

**Joaquín Vallejo Arbeláez:**  
**Liberal y militante de la teoría del desarrollo**

Aurelio Suárez Montoya  
Miembro Correspondiente de la  
Academia Colombiana de Ciencias Económicas

Presentado a la  
Academia Colombiana de Ciencias Económicas  
para optar a la membresía de número

**Joaquín Vallejo Arbeláez:  
Liberal y militante de la teoría del desarrollo**

**Aurelio Suárez Montoya  
Miembro Correspondiente de la  
Academia Colombiana de Ciencias Económicas**

Presentado a la  
Academia Colombiana de Ciencias Económicas  
para optar a la membresía de número

Bogotá D.C. diciembre de 2024



## **Tabla de contenido**

<b>Introducción</b>	<b>5</b>
<b>Biografía de Joaquín Vallejo Arbeláez</b>	<b>7</b>
<b>Capítulo 1. La Revolución del Desarrollo. Origen y evolución de la Alianza para el Progreso</b>	<b>9</b>
1.1. América Latina	10
1.2. La cooperación interamericana	10
1.3. La Guerra Fría- América Latina- la Revolución Cubana	11
1.4. La Alianza para el Progreso	13
1.5. La geopolítica de la Alianza para el Progreso, multilateralidad, instrumentos y el Comité Interamericano (CIAP)	14
1.6. La ayuda externa	15
1.7. Instrumentos del desarrollo. Planificación, empresa privada, comercio e integración	16
1.7.1. El concepto de planificación	16
1.7.2. La inversión privada y el desarrollo	17
1.7.3. Comercio y desarrollo	18
<b>Capítulo 2. Las propuestas de Joaquín Vallejo para el desarrollo</b>	<b>23</b>
2.1. Integración Latinoamericana-Grupo Andino	23
2.2. Integración Estatuto de Lima-inversión extranjera	25
2.3. El desarrollo rural integral	28
2.4. La fórmula liberal para el problema social. La economía solidaria	30
2.5. Economía concertada	32

2.6. La libertad, la descentralización, la educación de la mujer y los análisis de coyuntura y perspectivas económicas	34
2.6.1. La libertad	34
2.6.2. La descentralización	35
2.6.3. La educación de la mujer	36
2.6.4. Análisis de coyuntura y perspectivas económicas	37
<b>Capítulo 3. El Plan Vallejo</b>	<b>39</b>
3.1. Causa y objetivos	39
3.2. Instrumentos	40
3.3. Evaluación del Plan Vallejo (1967-1987)	41
3.4. Evaluación del Plan Vallejo (1993-1998)	42
3.5. Evaluación del Plan Vallejo (1980-2010)	44
3.6. Plan Vallejo “expres” en los últimos años	46
<b>Capítulo 4. La crítica al modelo de subdesarrollo de la CEPAL</b>	<b>49</b>
<b>Conclusión</b>	<b>51</b>
<b>Referencias</b>	<b>53</b>

## Introducción

En cumplimiento del requisito para ascender a miembro de número de la Academia Colombiana de Ciencias Económicas, y con especial agrado, presento este ensayo enfocado en las tesis económicas de Joaquín Vallejo Arbeláez (Vallejo, en adelante) que recibí por encargo, labor investigativa y documental que ha enriquecido mi conocimiento acerca de un periodo del siglo pasado, las políticas públicas que lo guiaron, y que alienta a reflexionar si la enmienda de los males que padece Colombia pasa por volver a algunas de ellas.

Fue un tanto difícil encontrar textos que versen exclusivamente sobre el pensamiento de Vallejo, pero una búsqueda exhaustiva, que contó con la colaboración del joven economista Juan Sebastián Sánchez Pinzón, hizo posible conseguir algunas colaboraciones en revistas y otros dos textos sobre temas que le fueron propios, material que permite extraer la esencia de sus propuestas en el marco de lo que se llamó “la revolución del desarrollo”, en boga por un lapso de nuestra historia económica y que se concretaron en disposiciones gubernamentales en distintas áreas.

Un volumen más —y el último que escribió de economía— “Sociedades solidarias: Fórmula liberal para el problema social”, dentro de un compendio de “Modelos económicos de desarrollo colombiano”, encontrado en la biblioteca de la Universidad Católica de Pereira, muestra el papel complementario que Vallejo le atribuía a esas organizaciones para coadyuvar al desarrollo. También pude acopiar escritos sobre lo que denominó “Economía concertada” y otros de temas varios como libertad, descentralización, análisis de coyuntura. y perspectivas y educación, que me hizo llegar el comentarista Sebastián Padilla.

En capítulo aparte será tratada su iniciativa —todavía vigente— de fomento a las exportaciones conocida como el Plan Vallejo, su evolución y resultados más recientes.

Vallejo fue ingeniero de formación básica pero se adentró en el campo de la economía como político, que le correspondía abordar; como empresario, que lo fue de grupos de importancia en algunas ramas del comercio y la industria; como funcionario, al ejercer altos cargos en el Estado, (ministro de Hacienda) y como pensador, pues abarcó variados aspectos de la vida social, las ciencias humanas y la educación, en los cuales el bienestar material de los asociados fue una permanente preocupación.

Por tanto, en el presente trabajo se trata de ampliar la visión que tuvo Vallejo de la economía, más allá de las “exportaciones” y el comercio exterior, que, si bien como ya dije, fue un renglón en el que se le reconocen aportes relevantes, es apenas uno de los varios que estudió con detalle. El desarrollo rural, la integración latinoamericana y la inversión extranjera, como fuente complementaria del ahorro nacional, entre otros, le merecieron proposiciones para promover políticas públicas.

Acompaño esta introducción con una biografía, tomada de distintas fuentes, que da el contexto en el que surgieron sus tesis y sirve en particular para generaciones recientes y venideras. En tanto, puede estar en el olvido o ni siquiera en archivos contemporáneos en la medida en que los paradigmas rectores de entonces, de los que Vallejo fue intérprete fidedigno hace más de tres décadas, se reemplazaron por los vigentes del neoliberalismo.

En ese sentido, y como lo advertí, es indispensable entender el contexto en el cual se desenvuelve el pensamiento económico de Vallejo, por lo que la primera parte del ensayo se dedica, apoyado en el trabajo de su coterráneo y copartidario Hernando Agudelo Villa, “La Revolución del Desarrollo”, en describir lo que en esas épocas se constituyó como la política decisiva en el continente: la Alianza para el Progreso, la estrategia central de Estados Unidos para los países de Latinoamérica. Por último, se resume la crítica de Octavio Rodríguez a esa política económica en la que explica los resultados mixtos —durante veinte años— en la confrontación con “La teoría del Subdesarrollo de la Cepal” (1980).

## **Biografía de Joaquín Vallejo Arbeláez**

### **Su vida**

Joaquín Vallejo Arbeláez nació el 4 de octubre de 1912 en Rionegro (Antioquia) en el hogar de Néstor Vallejo Mejía y María Elisa Arbeláez Echeverri que, como las familias emprendedoras de entonces en esa región, oficiaban en el comercio y en las tierras. Cursó el bachillerato en el Instituto Técnico Central de Bogotá, una institución que hacía énfasis en los estudios de ingeniería y que más adelante lo llevó a cursar la carrera de Ingeniería Civil en la Escuela Nacional de Minas de Medellín, donde se graduó en 1939, justo en las épocas de crisis de la Segunda Guerra Mundial, signada por las penurias del desempleo, las altas tasas de interés, la carencia de crédito y la falta de bancos internacionales. Vallejo estuvo casado con Nelly Mejía, con quien tuvo 10 hijos.

### **Trayectoria empresarial**

A los 27 años se fue a Cali a trabajar en Cementos del Valle; posteriormente entre 1943 y 1947 ocupó la gerencia de la Droguería Humanitaria. Participó en la fundación y montaje del ingenio La Quinta, ubicado entonces en Candelaria (Valle), y también en la de la primera planta moderna para la cría de cerdos. De regreso a Medellín presidió Droguerías Aliadas y realizó operaciones de producción y comercialización de productos farmacéuticos, de representación de marcas internacionales de cosméticos, y de actividad internacional bajo el nombre de Calox International, con subsidiarias en Ecuador y Panamá. De ahí surgió Inversiones Aliadas S.A., luego asociada a la norteamericana McKesson & Robbins.

### **Trayectoria pública**

Vallejo fue concejal de Medellín, Diputado de la Asamblea de Antioquia y Congresista. También fungió como Secretario de Educación Municipal, cargo desde el cual creó la Central Femenina de Antioquia (CEFA), instituto que capacitaba a las alumnas en labores de asistencia a las empresas, y el Instituto Técnico Industrial Pascual Bravo para la formación de mano de obra calificada.

## **En el Gobierno Nacional**

Participó en los cuatro gobiernos que se sucedieron durante el periodo del Frente Nacional entre 1958-1974. En el periodo previo, el de la Junta Militar de Colombia, fue Ministro de Fomento, esbozó la estrategia exportadora conocida como Plan Vallejo, con programas que facilitaban las importaciones para materias primas e insumos, para bienes de capital y repuestos que se aplicaban a bienes que luego serían puestos en los mercados externos y que años más tarde se concretaron en el decreto 444 de 1967.

En el gobierno de Guillermo León Valencia, fue Ministro de Hacienda entre 1965 y 1966,; en el de Carlos Lleras Restrepo se desempeñó como Embajador de Colombia ante las Naciones Unidas (ONU) y al comienzo de la presidencia de Misael Pastrana, fue Ministro de Gobierno.

## **Su obra**

Dentro de su legado se conocen principalmente tres libros en temas de economía: “ABC de la integración latinoamericana” (1960), “El Estatuto de Lima y la integración latinoamericana” (1979), “Modelos económicos de desarrollo” (coautor, 1986) y en el campo de la filosofía “El misterio del tiempo” (1976) y “Las fronteras de las libertades” (1980).

En el campo académico fue miembro del Consejo Superior de la Universidad EAFIT, en el año de 1998.

## Capítulo 1. La Revolución del Desarrollo. Origen y evolución de la Alianza para el Progreso

### Contexto

El texto de Hernando Agudelo Villa es el más adecuado para conocer los antecedentes, los conceptos, el significado político, la doctrina, la multilateralidad y los instrumentos relacionados, la planificación, las reformas, el comercio y el papel de la empresa privada que estaban incorporados en esa “revolución”. Alberto Lleras Camargo, al enmarcarla en la Alianza para el Progreso, liderada por Estados Unidos, lo resumió en el prólogo así: “no se presenta como la pragmática necesidad de acudir a la ayuda de naciones en dificultades, sino como el forzoso complemento de una teoría de solidaridad entre pueblos ricos y pobres de donde surge la obligación de los primeros de colaborar intensamente al desenvolvimiento económico y social de los segundos, como política para mantener un orden justo y legal”.<sup>1</sup>

Por ello Agudelo subraya que el mundo se encontraba en una “rápida transformación de todos los órdenes”. En la tecnología, en las “esperanzas crecientes” de la población, de la “competencia ideológica entre capitalismo y comunismo”, “la competencia de los dos sistemas y las regiones subdesarrolladas”, “el panorama político del mundo de post-guerra y la “responsabilidad internacional” del desarrollo en un planeta donde hay “aumento de las desigualdades internacionales”.<sup>2</sup> La evolución de esos cambios, según Agudelo, ha causado que “en el mundo occidental, no se encuentra un país organizado sobre las tesis originales del capitalismo, pues rige un sistema de economía mixta, una mezcla de capitalismo y de socialismo”<sup>3</sup>. También resalta el frente conformado por el Grupo de los 77, aquellos países que “pugnan por su propio camino”, independientes de Washington, de Moscú, París o Pekín con “bases comunes” y “fuerza y fisonomías propias”, digamos nacionalistas.

A propósito, el concepto de países desarrollados y subdesarrollados, como lo menciona Agudelo, se difundió de modo especial por el presidente Jhon F. Kennedy: la década de 1960 puede y debe ser la decisiva para el desarrollo; el periodo en que muchas naciones menos desarrolladas hagan la transición hacia un proceso de crecimiento autosuficiente, y, merced a su discurso de septiembre de 1961 en la Asamblea General de las Naciones Unidas, se llamó a la década del 60 la década del “desarrollo”;

---

1 AGUDELO Villa, Hernando. La Revolución del desarrollo. Editorial Roble, 1966, p. 5.

2 Ibid., p. 13-29.

3 Ibid., p. 17.

en consecuencia, ese mismo año el Congreso de Estados Unidos expidió la Ley de Ayuda Externa con miras a la Alianza para el Progreso.

No es difícil inferir entonces que los programas que propuso Vallejo están inspirados en esos fundamentos, en dicha estrategia global y en el plan continental orquestado por Estados Unidos dentro del lineamiento político que, como los convenios de estabilización de los mercados de materias primas, el Pacto de Cuotas del Café, por ejemplo, gestó instrumentos para enfrentar “los hechos políticos que indican cómo en realidad el problema del desarrollo de las zonas atrasadas se ha convertido en el problema central de la década presente”.<sup>4</sup>

### **1.1. América Latina**

Colombia está en esa área, considerada por Agudelo como la región más crítica del mundo en disputa en la Guerra Fría, porque veía reducir el ritmo del crecimiento económico. En paralelo, el país tenía una explosiva tasa demográfica del 3%; una baja tasa de acumulación de capital y una pérdida de dinamismo de la industrialización. Pero hubo todavía más: el 60% de la población vivía de la agricultura; el problema de empleo era grave y el 90% de la tierra estaba en manos del 10% de los propietarios. Como agravante, el valor de las exportaciones por habitante, que mide los términos de intercambio, en pesos constantes de 1950, cayó de 58 dólares en 1930 a 39 dólares en 1960 y que para América Latina significó una pérdida de 7.300 millones de dólares de 1955 a 1960.

A esas realidades económicas se suman las carencias sociales en salud pública y educación. También deplorables condiciones de vivienda, alta mortalidad infantil, corta expectativa de vida, (sin cobertura universal de saneamiento básico), baja capacitación de los docentes y “atraso en el entrenamiento técnico”. Como primer punto para paliar tanta inequidad y privaciones se plantea la cooperación interamericana.

### **1.2. La cooperación interamericana**

El desarrollo en América Latina ha estado caracterizado por su relación con Estados Unidos, un vínculo que se discutía en los tiempos de Vallejo y Agudelo Villa en todos los distintos campos que abarca. Asegura Agudelo que la Doctrina Monroe de 1823 estimuló intervención, anexiones y “mutilaciones” como la de México, actos que se consumaron durante casi un siglo. Sin embargo, dice que en la

---

4 Ibid., p. 27.

Conferencia de Montevideo hubo un cambio, inspirado por la política del Buen Vecino de Roosevelt y nuevas relaciones comerciales que se concretaron en tratados. En 1939 estalló la Segunda Guerra Mundial y, con su final, sobrevivieron conferencias y reuniones que redundaron en el llamado sistema interamericano con sus principios de respeto mutuo, no intervención y seguridad colectiva, un conjunto de principios que precedió a la creación las Naciones Unidas.

Agudelo anota que los problemas económicos se agudizaron después de la paz, pues cayeron los precios de los productos primarios, agotaron sus reservas monetarias y vinieron los desequilibrios internos y externos mientras la relación con los Estados Unidos se limitaba al libre comercio y a la iniciativa privada, además de que ese país era identificado con las dictaduras que se imponían entonces en varios países. Igualmente reseña que Jhon Kennedy rectificó al decir que “Por largo tiempo, mi país, la nación más rica, en un continente pobre, falló en cumplir cabalmente sus responsabilidades en relación con sus repúblicas hermanas”.<sup>5</sup>

En ese momento se habían conformado dos bloques frente a la actitud de Estados Unidos, en oposición a la tesis del libre comercio (que obstaculizaba el desarrollo) y vale decirlo, daba prioridad a los precios de los *commodities*, a la inversión privada, la estabilidad monetaria, la disciplina fiscal, el desarrollo social, la planeación y, ante todo, al financiamiento, a partir de que el ahorro interno era insuficiente.

En contraposición, los militantes del “desarrollo”, como Vallejo, enarbolaban la industrialización; el Estado como empresario; la necesidad de la planeación estatal; la restricción a la inversión extranjera en la prestación de servicios públicos y en la explotación de recursos naturales; la reforma agraria y una política monetaria con visión “estructuralista”, que diera prioridad al impulso económico sobre la inflación.

### **1.3. La Guerra Fría- América Latina- la Revolución Cubana**

La economía política del “desarrollo” estaba ligada a la coyuntura histórica que cursaba entonces: la Guerra Fría que Agudelo define como la contradicción entre “el esfuerzo del comunismo para extender su influencia a escala mundial” y “la defensa de los países occidentales para evitarlo”.<sup>6</sup> El que Estados Unidos se asegurara en los años cincuenta el poder político “en manos de juntas militares, dictadores y

---

5 Ibid., p. 55.

6 Ibid., p. 69.

gobiernos de fuerza”, mostraba que “los líderes norteamericanos fallaron en comprender la evolución de los países latinoamericanos y en cooperar con sus esfuerzos para robustecer sus instituciones políticas democráticas, sobre la de un vigoroso desarrollo económico y una mayor justicia social”<sup>7</sup>.

En consonancia, se empezaron a dar varios hechos: por un lado, conferencias y reuniones interamericanas que reclamaban acciones de distinto orden por parte de Estados Unidos, como participar y fortalecer la unidad continental, un panamericanismo, más poder económico para América Latina, la lucha por la democracia, la solidaridad y “la defensa de Occidente”.

Se buscaron cinco objetivos: definir el desarrollo, determinar una tasa de crecimiento acumulativo del producto bruto, identificar con su tamaño las fuentes de financiación y de recursos y definir sectores que impulsen el desarrollo, la estabilización de los mercados de productos básicos y corregir las deficiencias estratégicas, junto con las alternativas de acción para lograr estos objetivos. De tal suerte, un fantasma empezó a recorrer a América Latina: la Revolución Cubana. La posición de muchos gobiernos suramericanos fue moderada porque en sus propios ámbitos gozaba de simpatía social y porque se seguía sintiendo la indiferencia de Estados Unidos frente a críticas situaciones que vivían. Al parecer, fueron estos hechos y las dimensiones que tomaron los que causaron un cambio en la política estadounidense que, a su vez, se plasmó en la Ley 86-735 del 8 de septiembre de 1960 que dio 500 millones de dólares para desarrollo social.<sup>8</sup>

Como reacción a las declaraciones de Fidel Castro y a las expropiaciones a compañías norteamericanas en Cuba, el 12 de septiembre de 1960 se firmó el Acta de Bogotá que ampliaba la cooperación de políticas sociales, impulsadas por un Fondo Especial manejado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), creado el 8 de abril de 1959 en acuerdo entre Estados Unidos y 19 países de América Latina y el Caribe. En el Acta se hablaba de medidas para el desarrollo económico que atendieran la creación de ahorro interno, la industrialización, créditos de largo plazo con condiciones flexibles y la estabilidad a los mercados de los productos básicos con el mejoramiento del nivel de vida de los pueblos latinoamericanos como consecuencia principal. En contraprestación los gobiernos del Sur se comprometían a mejorar las instituciones, a proponer reformas tributarias, a reformas en la tenencia de la tierra y a combinar recursos domésticos con ayuda externa para brindar empleo, educación, salud y vivienda.

---

7 Ibid., p 70.

8 Ibid., p. 83.

#### 1.4. La Alianza para el Progreso

En un discurso pronunciado el 13 de marzo de 1961, el presidente John F. Kennedy lanzó el programa continental de ese nombre como “el más vasto esfuerzo de cooperación” para “satisfacer las necesidades fundamentales de los pueblos de las Américas” y la definió como “una revolución pacífica hemisférica”.<sup>9</sup> En adelante las políticas públicas deben entenderse en ese panorama con un evidente contenido político que debe demostrar que “el progreso económico y justicia social las pueden realizar mejor (los) hombres libres trabajando en un marco de instituciones democráticas”.<sup>10</sup> Como resultado los componentes delineados de esa *Alianza* fueron libertad política, cambio social, libre autodeterminación, esfuerzo propio de las naciones, ayuda externa suficiente, planeación nacional e integración latinoamericana.

El proyecto se validó en la Carta de Punta del Este el 5 de agosto de 1961 con 12 puntos: planificación de la economía; recursos externos complementarios; ahorro interno; enfoque multilateral; planes de desarrollo; industrialización y tecnificación para el sector privado; construcción de infraestructura por el Estado; una zona de libre comercio entre países que abarcarán más de los dos tercios de la población; nuevas exportaciones industriales; estabilidad de los precios de los productos primarios y un fondo de compensaciones con tal finalidad. Como efectos esperados se calculaba una tasa de crecimiento del 2,5% por habitante por año, diversificación de las estructuras económicas, distribución equitativa del ingreso, avance de la producción agrícola, eliminación del analfabetismo, mejoramiento del saneamiento básico y la salud pública, programas de vivienda de bajo costo y eliminación de tugurios, control al nivel de precios domésticos, mejoras institucionales y garantía de beneficios para todos los grupos sociales.

Se establecía además la supervisión, incluida la solvencia técnica de los respectivos programas, por parte del Consejo Interamericano Económico y Social (CIES), organismo para el análisis de la evolución económica y el estudio de la estrategia para el desarrollo de esta región, al que por cierto se entregaban informes. Asimismo, se involucraba en esas tareas al Banco Interamericano de Desarrollo (BID). No sobra anotar que el empuje inicial de la *Alianza* se vio entrabado por la invasión a Cuba que no tuvo buen recibo en Latinoamérica y la participación indirecta de Estados Unidos que violaba los principios de no intervención. En Punta del Este, además de la competencia entre capitalismo y socialismo planteada por

---

9 Ibid., p. 91.

10 Ibid., p. 91.

Ernesto Guevara (“El Che”), jefe de la delegación cubana, hubo otros puntos de debate que vale registrar por su incidencia en los desenlaces posteriores de la estrategia del proyecto norteamericano.

Es significativo decir que entre los puntos de colisión estaban los compromisos imprecisos de Estados Unidos, el énfasis en la inversión social en menoscabo de la productiva, la indefinición de las reformas que debían acometerse; la falta de soluciones a problemas de intercambio comercial, en particular de los productos básicos y la carencia de claridad para las normas de integración. Señala Agudelo que esas críticas se enmarcaban en las “tesis estructuralistas al tratar de armonizar el control de la inflación con el impulso al desarrollo económico”.<sup>11</sup>

### **1.5. La geopolítica de la Alianza para el Progreso, multilateralidad, instrumentos y el Comité Interamericano (CIAP)**

La propuesta de la Alianza para el Progreso se definió como “alternativa al comunismo” para los “países subdesarrollados del hemisferio occidental”, como “revolución democrática”, “inevitable”, “sin levantamientos violentos” y guiada por una ideología que definía su orientación en economía política. Partía de considerar que la democracia representativa respondía mejor a la justicia social y al bienestar general que cualquier otro sistema político. Por tanto se debía hacer compatible la democracia con el desarrollo económico y social y para ello se requiere formular planes y programas, reformas estructurales, y volver el comercio un factor de impulso y la integración económica continental.<sup>12</sup>

“En ese contenido doctrinario ocupaba lugar prominente la “acción colectiva” contra el subdesarrollo (incluso así se extinguiera la “amenaza cubana”, según voceros del Partido Demócrata) y frente a las amenazas extracontinentales (entiéndase la Unión Soviética y el incidente de los cohetes instalados en Cuba). También destacaba el respeto, al menos enunciado, a la autodeterminación de las naciones; de igual manera, una dirección multilateral de la Alianza y el apoyo europeo”.

Ahora bien, con respecto a la promocionada multilateralidad se fundaba en dos organismos: el Comité de Expertos (también se denominó Comité de los Nueve) y el CIAP, además la tutela permanente del BID. El primero era más un órgano consultivo, a partir de informes y sugerencias consensuadas para la OEA y para el CIES; el segundo representaba a la *Alianza*, y según los mandatos prefijados, ejecuta-

---

11 Ibid., p. 127.

12 Ibid., p. 135-142.

ba y coordinaba. Era un agente permanente y especializado con funciones de coordinación, de foro de discusión, presupuestales, de distribución y negociación de recursos de vigilancia de los cumplimientos. Aunque Estados Unidos vio con recelo las facultades del CIAP, al final quedó a la cabeza del proceso.

En cuanto a los deberes de los países incorporados se resaltaron los capítulos de ayuda propia y de reformas estructurales que se refieren al esfuerzo que debía hacerse para formular planes de desarrollo e identificar recursos internos para su financiación con la decisión de acometer cambios estructurales indispensables. En esa perspectiva, se habla de una reforma tributaria con impuestos “adecuados a los ingresos elevados”, de una agraria, que modifique “el arcaico” régimen de propiedad rural y mejoría en la productividad y de una administrativa para una gestión eficiente y honesta.<sup>13</sup>

## 1.6. La ayuda externa

El presidente Kennedy llamó a las “naciones industrializadas” a “hacer un esfuerzo” de ayuda económica para “impulsar” a las “menos desarrolladas”. Esbozó conceptos y criterios que plasmó en La Ley 87-195 del 4 de septiembre de 1961 con un horizonte para toda la década siguiente y, para el caso de la Alianza para el Progreso, le introdujo un título adicional en 1962.

“A manera de síntesis de los ejes de esa ayuda podemos decir que se basaba en planes de desarrollo...”. se correlacionaba con los esfuerzos y recursos de los propios países receptores y con énfasis en el desarrollo a largo plazo. El propósito geopolítico lo resume una frase de Lincoln Gordon: “sabemos que Estados Unidos no puede sobrevivir en un mundo convulsionado en el cual falta lo esencial a vastos sectores de la población para llevar una vida decente”.<sup>14</sup> No obstante, en 1962 se hicieron ajustes que condicionaban la ayuda a la balanza de pagos de Norteamérica, a su política comercial y al pago de seguros y fletes solo a empresas norteamericanas, así como la concertación de programas de garantías de inversión para la empresa privada y el veto a toda relación con Cuba.

El balance que en 1966 se hacía del papel de esa ayuda mostraba que su utilización no se enmarcaba en los fines propuestos, que se destinaba a toda clase de asuntos y que se supeditaba a las “reformas” que, a su vez, no se podían hacer sin dicho acompañamiento. Un galimatías que se volvía más intrincado bajo el requisito de aplicarla para el largo plazo y no en programas específicos.

---

13 Ibid., p. 207-224.

14 Ibid., p. 228.

Otro aspecto fue la cuantía de esa ayuda, que era administrada por la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID). Una cuenta general arroja que, de 4.478 millones de dólares en compromisos y obligaciones para la Alianza para el Progreso, entre 1960 y 1964, se desembolsaron algo menos de 2.500 millones. “De dos mil millones anuales mínimos que América Latina recibiría, solo están entrando menos de novecientos” y menos de 300 de los organismos internacionales (BID, BIRF y FMI) y una suma inferior a 200 millones de inversión privada. Para los años siguientes, 1965 y 1966, el Gobierno de Lyndon Johnson solicitó 3.400 y 3.800, menos que los 4.500 del de Kennedy, sumas apenas cercanas al 0,5% del PIB estadounidense de entonces, de 600.000 millones, cuando lo convenido era al menos el 1%. Sin duda la guerra en el Sudeste Asiático era ya una prioridad fiscal.<sup>15</sup>

También hubo reiterados “encontrones” con funcionarios, principalmente del Departamento de Estado con visión “ortodoxa” que no resolvió “la inflación crónica, el desempleo masivo y el bajo crecimiento. A las alturas de 1966 había un sentimiento de frustración que solo paliaba en algo la función crediticia del BID que entre 1961 y 1964 había colocado créditos por 1.165 millones de dólares.<sup>16</sup>

## **1.7. Instrumentos del desarrollo. Planificación, empresa privada, comercio e integración**

### **1.7.1. El concepto de planificación**

Surge en la Revolución del Desarrollo como un método de intervención del Estado para orientar y mejorar el proceso económico y coordinar los esfuerzos públicos y privados. Entre otras cosas, permite hacer análisis del futuro sin llegar a ser un control centralizado. Como elementos básicos se establecían unas metas, el beneficio-costo de las prioridades seleccionadas, las medidas que para cumplir los planes debía tomar el sector público y los mecanismos de administración necesarios. El cálculo de los recursos que debían comprometerse, el ahorro externo complementario, los efectos en la balanza de pagos, la política fiscal y la monetaria que correspondan con la estabilización de precios.

La OEA, el BID y la Cepal iniciaron el acompañamiento para que las naciones latinoamericanas emprendieran esa “planificación democrática” que, al decir de Agudelo Villa, no era un control colectivo sobre los medios de producción, pero tampoco, como parecieran pensar sectores del Gobierno

---

<sup>15</sup> Ibid., p. 238-245.

<sup>16</sup> Ibid., p. 251.

norteamericano, un expediente público contra la inversión privada, cuando, dice el autor, lo que busca es el “acoplamiento” entre los dos.<sup>17</sup>

### 1.7.2. La inversión privada y el desarrollo

Quienes abanderaron las iniciativas del desarrollo en Colombia partían de considerar que el Estado moderno jugaba el papel de guardar el equilibrio en la prestación de servicios públicos, en la política económica, en el empleo, en el control de la inflación, en la estrategia comercial y en la distribución del ingreso. También acogieron la inversión pública en infraestructura y en industrias básicas no atractivas para los privados en el caso de los “países en desarrollo”. Reconocían que el 75% de la inversión en América Latina es privada, pero demandaban el control a los excesos del mercado libre en pro de una economía mixta, en la que se propiciara la sinergia entre el sector público y privado, un funcionamiento apropiado para la transferencia tecnológica y “el adiestramiento” de la fuerza laboral, el *know how*.

Durante los años 1962 y 1963 se registra que la inversión privada norteamericana en Latinoamérica fue en promedio de 8.500 millones de dólares, que las remisiones de utilidades fueron de cerca del 10%, alrededor de 760 millones, y que el 35% se destinó a petróleo, el 30% a minería y el 24,5% a manufactura. En medio de esos planteamientos en el seno de la Alianza, Estados Unidos reclamaba garantías por considerar que era indispensable en la medida en que la inversión pública local era insuficiente. Recalcaba garantías frente a la inconvertibilidad de la moneda, a la expropiación o a la “pérdida” frente a una revolución. Para atender todos estos asuntos contenciosos, inclusive los relativos a la doble tributación, se creó la Comisión de Comercio de la Alianza para el Progreso (COMAP).

Esa contradicción dio para la creación de una coalición empresarial para “vigorizar” esa relación y la encabezó David Rockefeller con el criterio de que los hombres de negocios norteamericanos “vayan a donde sean bienvenidos”. El debate tuvo otras aristas, como la necesidad de crear un clima favorable al capital extranjero en los países, para lo cual se reclamaba acometer reformas sociales estructurales, bien tributaria o agraria. Al respecto, se retoma una frase de Raúl Prébisch que califica como pretérita la tesis de que “hay que cumplir primero la etapa del desarrollo y después

---

17 Ibid., p. 255-266.

vendrán reformas sociales” y, en su lugar, refuta: “No habrá aceleración del desarrollo económico, sin transformación de la estructura social”.

Las fricciones para definir el marco de la inversión extranjera en la Alianza para el Progreso causaron estancamiento en los flujos hasta no tener claridad en las garantías frente a lo que Agudelo describe como un “nacionalismo” que causaba ambigüedades. Se invocaba además que la responsabilidad de la inversión trascendiera a los socios empresariales y se ocupara de los trabajadores y de la sociedad.

Dentro de las garantías exigidas —y que generaban controversia— estaba la de fijar los tribunales de arbitraje internacional como espacios para dirimir asuntos contenciosos, la creación de un clima propicio para su atracción y seguridad jurídica en particular frente a la expropiación, así fuera por la función social de la propiedad o por utilidad pública, la definición autónoma del régimen económico vigente en cada país y la identificación de los sectores en los que sería más provechosa.

Se buscaba un equilibrio entre el interés extranjero y el nacional a partir de mecanismos de asociación de capitales, de la prohibición de imponer monopolios en las ramas en las que se aplicara el capital foráneo, así como reservar algunas exclusivas para los propios y limitar las remisiones de las rentas obtenidas. El debate no era solo bilateral sino también multilateral y, a inicios de 1964, se creó en París, como vehículo financiero, ADELA Investment Company para fortalecer el sector privado de los países latinoamericanos y encauzar hacia la región capitales de todos los orígenes.<sup>18</sup>

### **1.7.3. Comercio y desarrollo**

Es un pilar dentro de la estrategia del desarrollo, en tanto la Alianza del Progreso “requiere una base sólida de comercio”, dijo John Kennedy. Después de 1935, Estados Unidos empezó a promover tratados de libre comercio y Colombia firmó uno en el Gobierno de López Pumarejo. En la segunda posguerra se empezó a consolidar la tendencia general a la rebaja y eliminación de los aranceles de lo que surgió en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). En este punto no se logró un consenso y decenas de países (43) se resistieron a adherirse, aunque los 23 que lo respaldaron abarcaban el 75 por ciento del comercio mundial.

---

18 Ibid., p. 267-293.

En esa contradicción —y en el marco de los lineamientos de la *Alianza*— se prescribieron medidas que buscaban brindar estabilidad al comercio de productos básicos y fomentar la demanda de los bienes que podían exportar tanto de los tradicionales como los primarios. Prebisch lo describió como un “esquema anacrónico”, ligado a la división internacional del trabajo que prevalecía, que obstaculizaba el desarrollo económico.

En cuanto a la estabilidad de las cotizaciones de bienes primarios, el prototipo fue el Acuerdo de cuotas del café, pero también se crearon “grupos de estudio” para cacao, algodón, plomo, zinc, caucho y lana. También se incluyó el banano. Del mismo modo se agregó la rebaja de impuestos aduaneros de América Latina, aunque 53% de ellos tenían arancel cero y el 47% restante tenían el 7% y en promedio el 12%.

No obstante, sectores de Estados Unidos abogaban por medidas proteccionistas en sectores como carne de res y cordero y al azúcar le aplicaron el “impuesto de igualación” (hasta equiparar el precio interno) y adelantaron un proyecto de expansión de sus géneros agrícolas y ganaderos que competían en terceros mercados con los latinoamericanos. Los resultados, a contramano, no favorecieron los términos de intercambio: de un índice de 100 (1957-1959) se descendió a 87 (1961-1963).

La CEPAL apoyó -con entidades y personalidades del subcontinente- construir una política comercial autónoma que debía presentarse en la Conferencia de Comercio y Desarrollo en Ginebra en diciembre de 1964. Se ponía en evidencia que, en ausencia de una equidad mercantil, crecían los préstamos para financiar las economías. En ese manifiesto, América Latina pedía que las concesiones que recibía no le obligaban a reciprocidad con los países industrializados, que exigía garantías y preferencias a sus exportaciones, que las diferencias se podían ir zanjando en la medida que pudieran acceder a un volumen creciente de divisas.

Contrariamente, Estados Unidos en esa Conferencia mantuvo la tesis de que el progreso de los países en desarrollo se deriva del desenvolvimiento de los más avanzados y se oponía al trato preferencial a las terceras naciones más débiles y que optaba por fortalecer, más bien, los mercados internos, o sea reestructurar sus propias economías. Allí votó incluso en contra de principios reconocidos en la Alianza para el Progreso.

No hubo unanimidad en las conclusiones si bien se ordenaron 15 principios generales, 12 especiales para relaciones comerciales internacionales y 57 recomendaciones sobre comercio de manufacturas y semimanufacturas; la financiación y el fomento de las economías menos desarrolladas, la organización institucional, y un programa de trabajo. Solo hubo unanimidad en la búsqueda de estabilidad del comercio de los productos básicos, en la conveniencia del intercambio de los países en desarrollo entre sí, adopción de una ayuda financiera acorde a la necesidad del proceso de desarrollo y la disposición de una nueva maquinaria institucional.

La Conferencia de Ginebra produjo frustración en especial para América Latina ya que las excolonias de Asia y África tenían preferencias de sus metrópolis y este no era el caso en el Nuevo Continente. Se creó lo que Prebisch llamó “grupos geográficos verticales” de países que dependen de un solo comprador que pueden imponer las condiciones y menos si se discrimina para solo unos cuantos productos y con proteccionismo como política comercial prioritaria tal como era el caso de Estados Unidos.

En medio del debate surgió la integración económica de América Latina como un complemento a la propuesta de desarrollo mutuo, a veces como complemento al comercio Sur-Norte o por algunos como su sucedáneo. La integración siempre fue una de las primeras banderas de los militantes de la teoría del desarrollo, entre ellos Joaquín Vallejo Arbeláez y con base en la búsqueda conjunta de máximos beneficios de los factores regionales y de la tecnología, estímulo a la competencia, impulso a la industrialización y fortalecer la posición internacional de la región.

Entre los medios para lograr esos objetivos se destaca la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), creada por nueve países en el Tratado de Montevideo en diciembre de 1960 y cuyo punto principal fue las concesiones arancelarias entre los miembros complementadas con aspectos técnicos de política comercial e industrial.

Después de sus inicios y a instancias de la Cepal, de Prebisch y de Felipe Herrera, se perfiló como un mercado común como propósito junto con el fomento de las exportaciones tradicionales con otras manufacturas. En la política comercial se fijaba como tarifa máxima el 20%, la reducción de todo tipo de restricciones y una tarifa externa común para mercancías de países de otras regiones.

Con respecto a inversiones se promovían las que se dirigían a infraestructura regional, a esquemas de grandes industrias con economías de escala, a programas de mayor productividad agrícola y a la integración fronteriza. Asimismo, se planteaba coordinar las políticas monetarias de los bancos centrales, un fondo de reservas comunes y un sistema de unión de pagos. Se acogieron como principios esenciales el de reciprocidad, también la libertad de adoptar medidas defensivas, de salvaguardia y reajuste, incluidos los causados por monedas subvaluadas o sobrevaluadas.

Finalmente, se desechó la idea de que la ALALC fuera una simiente de un área de libre comercio continental y que era necesario que su control estuviera en manos de instituciones más propias como un Consejo de ministros, una Junta Ejecutiva, el Parlamento Latinoamericano, y organismos como la CEPAL, el CIES, el BID y el CIAP.



## Capítulo 2. Las propuestas de Joaquín Vallejo para el desarrollo

### 2.1. Integración Latinoamericana-Grupo Andino

En la primera parte del libro “ABC de la integración latinoamericana, el dedo en la llaga”, Vallejo, a modo de crónica, va exponiendo el proceso adelantado desde la CEPAL con Raúl Prebisch hasta llegar al Acuerdo de Cartagena que conformó el Grupo Andino.<sup>19</sup> Retoma las experiencias de Estados Unidos y también la visión de Bolívar para indicar que la vía de la integración de países, las economías de escala que emanaban, habría de ser casi un camino natural y más aún con el agravante de que, como anota, el tipo de colonización del sur del continente indujo al atraso, a contramano de la de tipo inglés.

Desde otro punto de vista, el argumento cepalino se fundaba en que el deterioro de los términos de intercambio entre bienes primos y manufacturas creaba una brecha que de forma paulatina se volvía superior entre las economías del mundo, las de los países industrializados y los que no, y la explica por razones como la aparición de químicos que sustituyeron géneros naturales, que estos además caían de precio por el desempleo y el crecimiento demográfico y que la estrechez de los mercados internos no hacía factible la sustitución de importaciones. Asimismo, aunque la Segunda Guerra impelió a cierta industrialización, Latinoamérica perdió participación y dinámica con relación al comercio mundial, entre 1938 y 1970, este creció 200%, mientras el regional solo lo hizo al 70% y sin petróleo al 60%.

Registra además dos hechos que inciden en tomar la decisión de integración a saber: el desarrollo mayor de México, Brasil y Argentina, merced al proteccionismo y a la prohibición de importaciones, y el Mercado Común Centroamericano (MERCOMUNCA), creado en 1960, de cinco países y que a finales de la década daba resultados muy positivos, aunque posteriormente se trastocó por la guerra entre Honduras y El Salvador. Estos análisis y otros más, cuenta Vallejo, llevaron en 1960 a crear la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) en el Tratado de Montevideo. Se fijaron, para entronizarlo, 10 procedimientos como desgravación, equilibrio, preferencias a las naciones menos desarrolladas, el estatus de Nación Más Favorecida (NMF) y aranceles preferenciales, así como la tarifa externa común para para las mercancías de origen distinto a la zona.

---

19 Este segmento es la síntesis de los puntos centrales del libro “ABC de la integración latinoamericana, el dedo en la llaga”, de Joaquín Vallejo Arbeláez, Ediciones Tercer Mundo, 1970, 75 páginas.

Así para 1966, las importaciones Latinoamérica-Latinoamérica crecieron de 452,1 millones de dólares a 784 y las exportaciones de 298 a 675, un alza que se explicaba debido a los productos en los que se hicieron concesiones mercantiles. Sin embargo, pese a ese balance, era notoria la diferencia entre aquellos tres grandes y el resto de países. De esta diferencia surge la iniciativa de conformar grupos subregionales que, luego de algunas controversias y entendido en el marco de la integración subcontinental, dio piso al Grupo Andino constituido en 1969 con el Acuerdo de Cartagena. El ideario de ese Acuerdo entre sus principios recoge el carácter transitorio hacia un mercado común latino en 1985 y que debe registrar avances en 1976, una desgravación arancelaria más acelerada que la de la ALALC, incluido el mayor número de sectores industriales, salvaguardias cuando fuera menester, armonización en tarifas aduaneras y proyectos comunes en infraestructura.

Con 25 millones de dólares se creó la Corporación Andina de Fomento (CAF) que en 2023 tenía ya un patrimonio neto de 14.730 millones de dólares, los activos valían 53.814 millones, el capital autorizado era de 25.000 millones de los cuales había 5.598 millones en acciones suscritas y pagadas y un superávit de capital de 4.380 millones de dólares.<sup>20</sup> para captar y movilizar recursos, hacer estudios a los proyectos, identificar oportunidades y brindar asistencia técnica. Se diseñó como un valioso instrumento en un área de recursos escasos y mercados insuficientes, como insiste Vallejo.

Vale mencionar que un asunto contencioso en todo el proyecto de integración es el tratamiento a la inversión extranjera, de la cual Vallejo era ferviente defensor como complemento al ahorro interno. Había mucha resistencia, según razona, por excesos de nacionalismo, por una tendencia superior al impulso de empresas estatales más que locales y se carecía de una política uniforme de tratamiento. En Colombia, mediante los decretos-leyes 444 y 688, se ordenó el registro de cada capital que ingresara y se fijaron límites para la remesa de dividendos, aunque la preferencia, más que la inversión directa, ha sido el endeudamiento.

He aquí por qué Vallejo expone una serie de casos empresariales con base en las distintas modalidades de inversión-asociación y explica sus puntos de vista frente al Estatuto de Lima que, al final, plasmó los criterios y normas centrales. Por haberle dedicado un escrito especial, será en un apartado siguiente en el que se abordará su argumentación. A modo de describir para Colombia la dinámica de la inversión y el giro de remesas, Vallejo consigna los datos entre 1964 y 1970 de los ingresos y la renta ocasionada a fin de dar un panorama más preciso. Se sintetizan en la tabla 1 a continuación.

---

20 CAF en cifras, <https://www.caf.com/es/inversionistas-2020/caf-en-cifras>

Tabla 1. Colombia. Datos relativos a la inversión extranjera (1964-1970)

<b>Año</b>	<b>Inversión (millones de dólares)</b>	<b>Giros de remesas (millones de dólares)</b>
Antes de los decretos 444 y 688 de 1967	392	---
Marzo 1967-diciembre 1970	438 (deuda)	137,2 (servicio de deuda)
Marzo 1967-enero 1971	68 (sin petróleo)	---
Antes del 444 y 688 diciembre 1970	348 (petróleo)	---
Antes del 444 y 688 diciembre 1970	1.331 (Total- incluye petróleo-industria- comercio-deuda-otros)	98,3 (sin servicio deuda)

*Fuente: Agrupación del autor con base en los datos de Vallejo A., J., "ABC de la integración latinoamericana", Ediciones Tercer Mundo, 1971, pp. 36 y 37.*

Como el proceso en Colombia está ligado al Acuerdo de Cartagena, se referencia que para la armonización de políticas se crearon cinco consejos: planificación, monetario y cambiario, fiscal, comercio exterior y financiamiento. Finalmente, hace notar que aparecen problemas jurídicos a raíz de la decisión 24 del Grupo Andino, en particular porque discrimina entre el capital nacional y el extranjero y por otros contenidos que obligaban a una ratificación del Congreso de la República.

## 2.2. Integración Estatuto de Lima-inversión extranjera

Es manifiesta la preocupación permanente de Vallejo para atraer capital extranjero al proyecto de desarrollo, convencido de que el ahorro interno es insuficiente y que, con la integración regional y subregional como el Grupo Andino, el ensanche de los mercados constituía un incentivo especial de atracción. De ahí que dedicara un fascículo especial al tema, salido en 1971, denominado "El Estatuto de Lima y la Integración Latinoamericana"<sup>21</sup> Allí define el siguiente problema: ¿la decisión 24 del 31 de diciembre 1970 incrementará el flujo de capitales extranjeros con la adopción de un régimen común de tratamiento

21 VALLEJO A., J. "El Estatuto de Lima y la Integración Latinoamericana". Ediciones Continente, 1971.

que incluye además marcas, patentes, licencias y regalías? O también, ¿cuál sería el efecto negativo sobre el programa desarrollista y la integración tanto regional o subregional? Para sustentarla pone como precedente la reunión de la ALALC en México del 14 al 18 de marzo de 1968 que se orientó hacia un régimen de trato común, a “dentro de la política pertinente de cada país”<sup>22</sup>. Ese sistema uniforme buscaba que se destinaran a infraestructura y a sectores complementarios que no estén cubiertos y no a competitivos con el capital local, así como a aquellos que propendan por consolidar la integración; que sea preferente en esos capítulos, o a bancos privados nacionales y multinacionales de fomento, o de capital zonal, que puedan captar “recursos extrazonales”.

Vallejo se mostró crítico de una “ola de nacionalismo” en boga que expresaba temores a la inversión extranjera alegando que “el desarrollo debía reservarse a los capitales de la subregión”, los que, según él, al protegerse conducen a una “estatización” de la economía.<sup>23</sup> Define el Estatuto de Lima como un mecanismo de “control de capitales” que reconoce la “conveniencia” de la inversión y la tecnología extranjera pero establece la preferencia de su asociación con capitales nacionales, público o privado, en mayoría. Determina los sectores donde ese predominio debe ser del 80%, adopta criterios uniformes para las patentes, evita la doble tributación, no beneficia a las empresas que se establezcan para trabajar solo en el país donde se localizan, establece disposiciones especiales para la explotación de recursos básicos que se exceptuarían de las limitaciones a las demás y les concede mayores porcentajes o medidas excepcionales para las remesas de sus utilidades.<sup>24</sup>

Vallejo resalta que ese Estatuto fue rechazado por las firmas extranjeras, incluido para Colombia, pese a que sus instituciones y tradición empresarial nacional serían garantía para impedir abusos y en la mayor parte de los casos, por la “insuficiencia de recursos domésticos”, el “único socio posible” es el Estado. Sin embargo, para el país denotaba problemas legales, ya que el Estatuto de Lima modificaba el artículo 56 del Código de Comercio, el Código de Petróleos y la Ley 10 de 1961, el Decreto Ley 444 de 1967 sobre capitales foráneos, el artículo 10 de la Ley 57 de 1931, en la prohibición a los bancos de captar recursos de toda clase, y el artículo 30 de la Ley 45 de 1923 en el régimen bancario común. Era menester someterlo, por tanto, a la aprobación del Congreso, pues no era posible su adopción inmediata.<sup>25</sup>

---

22 Ibid., p. 4.

23 Ibid., p. 7.

24 Ibid., p. 8-10.

25 Ibid., p. 12.

Ahora se comprende por qué Vallejo, para la defensa de los beneficios de la inversión extranjera, puso cinco ejemplos reales de operación de empresas multinacionales —asentadas aquí— que arrojaron un resultado positivo en el balance de divisas. La contabilidad incluye una variable de “sustitución de importaciones” y las exportaciones en el lado de la suma y en el del sustraendo, las importaciones de insumos y los giros de remesas de utilidades. Todas arrojaron saldo favorable en cuatro y cinco años y en el libro “ABC de la Integración Latinoamericana” consigna hasta 12 casos, varios con deuda registrada o pago de regalías, que reafirman la ganancia de divisas. Reclama que es necesario tener en cuenta el ahorro de divisas derivado de la producción interior y, para reforzar su tesis, retoma una cuenta de Roberto Oliveira Campos de 1965 a 1968, sobre la operación del capital norteamericano en Latinoamérica que arrojó un superávit de 8.560 millones de dólares en las cuentas externas.<sup>26</sup>

Insiste entonces en que “no tenemos los recursos para emprender esa gigantesca tarea y nuestros ahorros ni siquiera alcanzan para establecer la infraestructura e impulsar las industrias nacionales, y alerta que “Argentina, Brasil y México ya iniciaron el despegue” y se refiere a que “industrias químicas, metal-mecánicas, electrónicas y en general básicas” no “pueden esperar a una “lenta acumulación de ahorro nacional”.<sup>27</sup> Además hace una correlación entre el crecimiento del producto por habitante y la inversión norteamericana, para lo cual pone el ejemplo de México y Colombia ya que el ingreso del primero creció 70% mientras el del segundo el 25%” entre 1950 y 1968.

También menciona que la inversión de Estados Unidos a la economía mexicana subió de 592 millones de dólares a 1.134 en ese lapso y, entre tanto, en Colombia apenas de 167 a 257; por tal motivo critica que no se aprovecha el Grupo Andino para atraer capital foráneo y que, más bien, “resolvimos suicidarnos económicamente cerrando las puertas a la inversión extranjera”.<sup>28</sup>

Para reforzar su tesis, hace un ejercicio sobre el que admite que puede tener un margen de error: Colombia necesitaría 20.000 millones de dólares que, advierte, “no tenemos cómo financiarlo”, ni siquiera la mitad. Recurre a datos del DANE que estiman de 1962 a 1967 la relación capital/producto en la que el numerador es la inversión y el denominador es el ingreso nacional o crecimiento del producto total, un ejercicio aplicable en los distintos sectores.

---

26 Ibid., p. 12-14.

27 Ibid., p. 15.

28 Ibid., p. 15.

Planteada así la cuestión, consigna que esa relación en refinerías es de 9,71, en manufacturas metálicas de 4,37, en químicos de 1,46 y en maquinaria mecánica de 6,71 para nombrar solo cuatro ramas industriales básicas. Asimismo, dice que esa transformación requiere que la inversión sea el 27% del PIB y que el valor histórico es del 20%; por consiguiente, elevarlo al nivel necesario “no es fácil”. Agrega que para 1971 se requerían \$7.563 millones para importar maquinaria, insumos, transporte e inventarios, esto es, 390 millones de dólares y para edificios y construcciones otros \$3.623 millones. Con esto ratifica la suma de los \$10.000 millones necesarios para el plan propuesto.<sup>29</sup>

De todas estas contabilidades y cálculos aproximados, concluye que con solo ahorro interno no puede alcanzarse, a menos que se aumenten sus rendimientos y también los recaudos tributarios, y repite el temor de que el Estatuto de Lima afecte la reinversión de los capitales extranjeros existentes y la que pudiera venir, así aunque las industrias de integración le resulten atractivas. Por lo tanto conmina a los países andinos a dar un “Gran salto al desarrollo”, parodiando el “Gran salto adelante” de la China de Mao, en diez años y “seguir después hombro a hombro el proceso de integración en la ALALC”.<sup>30</sup> Claro está, acorde con Vallejo, si el capital extranjero se convierte en la variable de cierre de esas economías.

### **2.3. El desarrollo rural integral**

Por una carta que la Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC) le envió el 19 de agosto de 1970 al entonces primer ministro de Gobierno de la administración de Misael Pastrana Borrero, Joaquín Vallejo, se pudo conocer una propuesta suya sobre desarrollo rural integral que le había presentado al ministro de Trabajo. Esa comunicación, y la respuesta de Vallejo, aparecieron en la Revista Nacional de Agricultura No.774. Se trataba de un mecanismo de formación de comunidades de producción y consumo, que denomina “células de desarrollo integral” y a las que se les adjuntaban servicios de educación, salud, acción comunal, capacitación cooperativa y otros. Un objetivo de esa política era detener el “creciente desempleo urbano”, ocasionado por “el desplazamiento campesino a las ciudades”.

Si bien la SAC saludó la iniciativa y resaltó la sinergia que podía darse de las comunidades campesinas entre sí, advirtió la “conquista forzada y vigorosa del mercado nacional por parte de la gran industria”, que sustituía la producción de las pequeñas industrias regionales, y a la vez señaló que, en

---

<sup>29</sup> Ibid., p. 17.

<sup>30</sup> Ibid., p. 19.

esa iniquidad natural entre precios relativos entre bienes manufacturados y bienes primos, era necesaria un mecanismo que abaratara costos de las mercancías orientadas a la exportación y para ello llamó a la conjunción entre empresa agrícola organizada y dichas células. La respuesta de Vallejo, también en forma de carta y publicada en la misma revista, planteó que la “planeación” era un instrumento complementario para la repartición de los géneros que cada célula produciría e invocó a la creación de una gran cooperativa con sucursales y a la agregación de valor a los excedentes, en forma de congelación, enlatado, conservas u otros, que se comercializaría por esa organización solidaria.

Contrapone a la amenaza que a las células integrales significaba la gran industria, con la proposición de subsidios “justificables” y asimismo de detener la “invasión” de los productos industriales a “los campos” con impuestos al consumo, campañas publicitarias educativas y no surtir las cooperativas con esas mercancías y, en cuanto a la “conjunción” sugerida por la SAC, prefiere llamarla “coexistencia”.<sup>31</sup> No obstante, Vallejo, años más tarde, en 1974, trató con más detalle el tema de las “Células de desarrollo integral” y las destacó como un medio para disminuir la desigualdad reinante en el país y “conseguir el progreso”, sin extremismos de ningún tipo, pero mediante la acción de planificación del Estado, “no autoritario”, que complete las iniciativas individuales y que aprovechara lo que “brota de ellos mismos”.<sup>32</sup>

De tal manera, recopila las disposiciones legales expedidas que concretan su idea original. En primer lugar, la Ley 135 de 1961 de Reforma Agraria y el decreto 2073 de 1973 que previeron la explotación de varios predios rurales para la organización de empresas campesinas; la acción comunal y sus “convites”, legalizada en 1961; la orientación del Ministerio de Educación que impulsaba las concentraciones de Desarrollo Rural y la ley 4 de 1973, que instituyó el Fondo Nacional Veredal para empresas rurales y con distintas fuentes de recursos como lo estipuló el decreto 2237 de 1973. Vallejo hablaba ya de un “esquema” de mejoramiento de la “vida campesina” con las siguientes características: “células” que, integradas, formarían “un sistema orgánico”; vinculación de los campesinos en formas comunitarias; un mercado cooperativo que colocara los productos en las mejores plazas y cadenas de abasto a precios favorables y los excedentes de su alimentación, y lo comerciado con otras comunidades, serían materias primas para mercancías en forma de valor agregado. Dichas células también proveerían insumos y asistencia técnica para uso de equipos mecánicos y para la planeación y capacitación de líderes locales”.

---

31 Tanto la carta de la SAC como la respuesta del ministro Joaquín Vallejo Arbeláez pueden verse en la Revista Nacional de Agricultura No.774, de agosto de 1970, p. 6 y 7.

32 VALLEJO, A Joaquín. Revista Nueva Frontera, No.2, octubre 19 de 1974.

## 2.4. La fórmula liberal para el problema social. La economía solidaria

En 1985, se publicó el libro “Modelos económicos”, que incluyó 16 artículos de distintos autores sobre disímiles temas como el desarrollo industrial, un programa socialista, la cuestión fiscal, las reformas urbana y agraria y los modelos de desarrollo. Allí Vallejo propone un programa social de inspiración liberal con base en “sociedades solidarias”.<sup>33</sup> “Ese texto aparece en la década de los ochenta, en pleno periodo de crisis de desempleo, violencia, inseguridad en el campo y la ciudad, déficit fiscal y en comercio exterior, escasez de producción, atraso y pobreza, acorde con la descripción de Vallejo. De esa forma extiende el escenario de crisis a escala global y pone como origen la indisciplina monetaria de los gobiernos y el alza de precios del petróleo, de dos dólares el barril en 1973 a 30 en 1979, y el consecuente endeudamiento excesivo en petrodólares en medio de “350 millones de desempleados” en el “Tercer Mundo”.<sup>34</sup> En Latinoamérica señala que esos hechos alcanzaron escalas inimaginables como inflación del 1.000 por ciento, un endeudamiento de 360.000 millones de dólares, que la convirtió en “exportadora de capital” y con un marco político que califica como un “sórdido movimiento social”.

Lo anterior lo lleva a reconocer la brecha entre “países ricos” y “países pobres” y entre las distintas clases sociales al interior de ellos para confrontar la tesis de que las economías atrasadas deban cumplir con los pasos del desarrollo de las más adelantadas, lo que, según Vallejo, “no da espera”. Aquí pareciera buscar una variante a lo que sostenía hace unos años y plantea que se debe “meditar en fórmulas que salvaguarden la paz”.<sup>35</sup> Quizás fue un efecto en el pensamiento fruto de los estragos de la conocida “década perdida”.

En paralelo hace una radiografía de Colombia que sirve resumir para darle una idea al lector del estado del país. No consideró que fuera tan grave como en el resto de América Latina pues su deuda externa de 12.000 millones de dólares resultaba inferior ya que, según sus cálculos con base en el promedio subcontinental, podría llegar hasta 28.000. Tampoco sobresalió la inflación local al nivel de otros países, lo que atribuye a la devaluación, que no alivió el déficit comercial ni el fiscal de 5,1% del PIB, explicado, acorde con Vallejo, por generosos “subsidios en tarifas y auxilios de toda clase”.<sup>36</sup> Asimismo, veía positiva la perspectiva exportadora en petróleo, carbón y níquel, con lo que debería aspirarse a

---

33 VALLEJO, A. Joaquín. Sociedades solidarias: fórmula liberal para el problema social. Editorial Oveja Negra-Ediciones Nikos, 1985, p 31-49.

34 Ibid., p. 32.

35 Ibid., p. 34.

36 Ibid., p. 34.

elevar el ingreso por habitante ubicado en 1.120 dólares (\$160.000), lo que identificaba como “dramático problema social”. Proyectaba para el año 2020, una población estimada en 49,6 millones de personas, con el 38% de la población menor de 15 años y la esperanza de vida de 63 años.

En una descripción, que vale la pena reseñar, registraba que en 1983, por cada mil habitantes, había 38 automóviles, 89 televisores y 40 líneas telefónicas y que, al retomar los datos de distribución del ingreso de Urrutia (1971), el 20% más pobre recibía el 2,5% del ingreso, el 60%, la clase media, el 37%, y el 20% más rico, el 60,5%. Por persona, la clase media solo percibía el equivalente al salario mínimo y de ahí infiere que gravar a la cúpula social sería el mecanismo para cerrar en algo las brechas con la población más pobre, en lo que encuentra como obstáculo la “ineficacia” del Estado, pese a que el presupuesto general alcanzaría en 1985 la suma de \$587.200 millones y destinaría, casi la mitad, 254.000 a “educación, salud, techo, recreación y bienestar”.<sup>37</sup>

En tan difíciles circunstancias, propone como fórmula “el prodigio de la solidaridad”; es decir, un movimiento solidario de los de arriba con los de abajo, sin que medie la coacción para ello, y, a modo de ejercicio, dice que si cada persona de ingresos altos transfiriera a cada cual de los estratos de menores ingresos la suma de \$75.000 anuales, el “prodigioso” efecto multiplicador lograría que los recursos fiscales no se agotaran en la política pública social. En otras palabras, propone ese traslado por fuera de los cauces oficiales. Dice que hay razones políticas como los llamados a la revolución que se hacen por razón de la insatisfacción reinante, que por vía humanitaria puede aliviar al Estado de gran parte de sus compromisos y en forma más eficiente que la socialista de la nacionalización de la propiedad o de la fiscal de distribución del ingreso a través de servicios oficiales. Estos párrafos muestran, sin duda, a un nuevo Vallejo, merced a algo escéptico del Estado y algo temeroso por eventuales conmociones sociales. Es un llamado de emergencia ya en tiempos en los que su labor pública se había apaciguado.<sup>38</sup>

Por todo esto enumera los mecanismos para implantar ese régimen solidario complementario y empuja por las fundaciones voluntarias y movidas por algún bien común “en subsidio del deber oficial que el Estado debe reglamentar y vigilar mediante un Estatuto. Esa delegación debe estimularse y Vallejo propone que puedan aplicar “parte de sus impuestos” como donaciones a esas fundaciones y explica que tiene un multiplicador en sus efectos y este sistema, asegura, se llama en Europa “una concepción liberal”.

---

37 Ibid., p. 37.

38 Ibid., p. 39.

Le agrega como positivos los efectos en la paz pública al disminuir el desempleo y la miseria y que, al trasladarse a este altruismo los programas sociales, se cierra “la bota rota” de las finanzas públicas.<sup>39</sup> Concluye que, si “se desplazan las decisiones relativas al bienestar social” al régimen solidario, se produciría una “Revolución Copernicana” por la eficiencia y estima, a pesos de entonces, que, si se le aplica el 15% del ingreso del 20% de la población, de “los de arriba”, se colectarían 420.000 millones de pesos anuales y eso es lo que considera “una revolución”.

A mi modo de ver, no es más que la privatización de la política pública —y en eso Vallejo sería el precursor—, pues esa es la fórmula liberal que pregona ya en casi los postreros años de su literatura económica y que deja una sensación de desencanto sobre la acción del Estado que tanto Agudelo Villa como él defendieron por muchos años y lo reitera cuando dice que se limitaría a sus “deberes indelegables” de “seguridad, soberanía y justicia”, como lo planteaba Adam Smith.

## 2.5. Economía concertada

Hay dos escritos sobre este tema. Uno titulado “Economía concertada” y el otro “La experiencia francesa” con el subtítulo “Aplicación de una economía concertada”. Podría decirse que es una saga de dos artículos publicados de manera consecutiva en la Revista Javeriana, en febrero y marzo de 1974, en los números 401 y 402. Se trata de un tema institucional de cómo establecer un sistema de Gobierno que no sea en “el exceso de libertad en el juego económico del Estado-gendarme” ni “en la pérdida de la libertad política de la Economía centralmente planificada”.<sup>40</sup> Toma a Jean Monnet para definir la institucionalidad como “un sistema de acuerdo permanente entre los sectores públicos y privado” bajo tres principios básicos: 1) El empresario libre con su iniciativa; 2) El derecho del Estado para orientar —podría definirse como estrategia— el Plan y para “intervenir” con “estímulos y sanciones”, según se usen “las reglas de juego en el mercado; y 3) La subordinación del interés privado al público.

Con relación al primer punto, se trata de las áreas en las que cada uno de los sectores, público y privado, actúan sin interferirse; el segundo se aborda en la concertación de las políticas de precios y salarios y el tercero apunta a “la cogestión” y “coparticipación” de los trabajadores en la empresa, pero referida a lo que denomina “tecnoestructura”, responsable del manejo de todas las áreas de una compañía. Explica

---

39 Ibid., p 41-42

40 VALLEJO, A., Joaquin. Economía concertada, Revista Javeriana No.401, febrero 1974.

que son puntos que requieren “un gran convenio” y el estudio de los partidos políticos para desembocar en un Plan de Desarrollo convenido por todos. Cree que este sistema también debe funcionar en Colombia. A causa de ello asume como medios para hacerlo los comités sectoriales que reunía el Ministerio de Desarrollo con el sector privado para hacer programas armónicos y conjuntos y pone de ejemplo lo acaecido con el cemento y los traspies presentados para satisfacer la demanda creciente.

En esa concertación considera esencial “delimitar” los campos de acción del sector público y del privado. Para el primero se da por sentado que cubre áreas sociales y de servicios públicos, acueducto, energía y similares, o de ramas que no sean rentables por la alta inversión para los particulares. En esa línea se creó el IFI, pero Vallejo lamenta que se haya desviado a “rescatar” firmas mal gestionadas o planeadas a la vez que devela que el interés de los administradores públicos, si bien buscan buenos resultados, están inclinados a buscar poder o satisfacer ambiciones políticas y burocráticas. Además, deja saber que, de presentarse en algunos casos competencia entre los dos ámbitos, deben equipararse las condiciones en temas como el tributario y la repartición de dividendos, no sin antes advertir que la expansión de la acción estatal no debería darse donde ya los agentes particulares cumplan su función. Quizás a partir de la ecuación general del ingreso nacional, de salarios, excedente de explotación e impuestos, se puede hacer un acuerdo tripartito que optimice estos beneficios y que los de los consumidores vendrían de la libre competencia.

Pone la cogestión, esto es, responsabilizar a los trabajadores en la administración de la empresa, como otro modo de concertación y cuya más íntegra expresión, afirma Vallejo, es el sistema cooperativo, en el que hay “asociación de trabajo y capital a riesgo en forma genérica”. La propone, que puede tener “fórmulas adecuadas” a “cada sector y a cada país”, como ensayos de “sistemas comunitarios” para “abrir nuevas alternativas a la gestión empresarial” para “evitar lucha de clases”.

Un mes después, en la misma Revista Javeriana, comentó “La experiencia francesa como modelo de concertación.”<sup>41</sup> Al citar a Pierre Massé, del libro “El Plan o el Antiazar”, en el que “el plan no debe ser obra exclusiva del Estado”, y, sin prescindir de los empresarios, debe “incluir a los representantes de las demás categorías”, en primer lugar, a los trabajadores, y sembrarles un sentimiento de participación. También cita a López Rodó, comisario de planeación de España, que anota la importancia de que el Plan

---

41 VALLEJO, A., Joaquin. La experiencia francesa- Aplicación de una economía concertada. Revista Javeriana No.402, marzo 1974.

tenga compromisos de unas “metas específicas de desarrollo económico” en el marco de “la libertad y la iniciativa” como en Francia, donde pese a todos los planes no se han alterado “las reglas del juego”. La esencia es “regularizar efectos de mercado, de atenuarlos” cuando sean ventajosos en detrimento de cualquier participante”. Esa regulación, dice, se hace en el marco de “una sociedad libre”, cuya vía transcurre del “diálogo” al “contrato”. Dice que así se ha procedido durante quince años en Francia, al pasar del “conflicto” a la “concertación” y habla de “una economía progresiva” en la que haya un excedente fruto de una “acción concertada”.

En esa línea, los precios se deben enmarcar en “un equilibrio satisfactorio” que relacione la inflación por la vía de la demanda interna, con la inversión fija y el consumo y su contención mediante la verdad en la facturación de los servicios, formas atractivas de ahorro y un nivel justo de impuestos. Llama la atención que pide que los aumentos en productividad se distribuyan con equidad y, al final, conciliar el Plan de Desarrollo con la política de rentas. Para los “ajustes equilibrados” de los precios introduce las señales que el mercado le puede mandar a las empresas —siempre y cuando no haya monopolios—, señales de niveles óptimos, claro está. Esa teoría la considera como algo refinado y recurre a las tesis de Arrow, que los proyecta a futuro en un modelo de equilibrio general y también a las matrices insumo-producto de Leontief.

## **2.6. La libertad, la descentralización, la educación de la mujer y los análisis de coyuntura y perspectivas económicas**

He recopilado en este apartado algunos escritos sueltos de distintos temas, que, por gentileza del investigador social Sebastián Padilla, han llegado a mi poder y conocimiento y agrego algunos materiales más que pude hallar.

### **2.6.1. La libertad**

La libertad ha sido tema recurrente en Vallejo y lo liga al desarrollo, entendido como “el desenvolvimiento” de “algo encogido” y lo ve como un sinónimo contemporáneo de las palabras “civilización”, “cultura” y “progreso” y asegura que “una fuerza común” ha sido el motor de esas transformaciones, motivada además por el “ideal de libertad”.<sup>42</sup> Vincula el bienestar general al objetivo del desarrollo y este a su vez a la

---

42 VALLEJO A., Joaquín. La libertad como meta del desarrollo. Revista Javeriana, No.408, septiembre de 1974, p. 248-250.

“igualdad de oportunidades”, como la libertad entendida en “sentido integral, advirtiendo que las contradicciones entre unos y otros se solucionan a favor del más fuerte, y para ello sugiere un “contrato social” que lo evite, mediante instituciones cuya razón de ser sea superar los “obstáculos” políticos, económicos y sociales.

Esos problemas son los que el desarrollo debe enfrentar y solucionar, de ahí que “un país pobre no puede asegurar la libertad de las gentes que por hambre sacrifican las libertades políticas”. Antes bien agrega que “de nada sirve el progreso material sin libertad” y acompaña el desarrollo de un “marco democrático que proteja las libertades políticas”, acompasado con la distribución del ingreso. Dice que se vuelven “irrisorias” ante la “carencias elementales de abrigo, nutrición y educación”.

Remata su escrito con la enumeración de los más grandes problemas del país a saber: educación, salud, empleo, nutrición, abrigo, economía interna y externa, relaciones campo ciudad, contrastes urbanos, las regiones, posición de Colombia en el Grupo Andino, en la ALALC, en la integración latinoamericana, en el continente y en el mundo. Recuerda que para mirar el grado de desarrollo cuenta tanto el ingreso per cápita como la distribución del ingreso y, por consiguiente, se deben añadir otros factores cualitativos como la calidad de vida, “el respeto mutuo”, el orden social, en fin, “la libertad en el más amplio sentido de la palabra”. Resume que se debe diseñar una “nueva Utopía” (con mayúscula) con la tecnología y la ciencia en la dirección de la libertad integral que ha subrayado antes. Vallejo fue, ante todo, un liberal.

### **2.6.2. La descentralización**

Este tema, que parecía ajeno en aquella época, también fue trabajado por Vallejo. En un artículo de 1983, parte de que el postulado de Núñez, “centralización política y descentralización administrativa”, luego de casi un siglo, no tiene satisfechos ni a los departamentos ni a los municipios por la “distribución” de “deberes” y “derechos”.<sup>43</sup> Pone de ejemplo la iniquidad que vivió como encargado de la educación en Medellín, pero saluda el estudio “Finanzas intergubernamentales en Colombia”, ordenado por el Gobierno Turbay a Eduardo Wiesner, que tiene los elementos “para una racional distribución de las rentas, a los tres niveles: municipal, departamental y nacional”.<sup>44</sup> Aun así, deplora que, si llegaran a entregarse los recursos, la capacidad técnica y administrativa de las entidades territoriales podrían no estar a la altura de los compromisos institucionales y más en los nuevos municipios y departamentos crecientes.

---

43 Se puede ver en “Estudios de seguridad y defensa” <https://esdegerevistas.edu.co>, Vallejo J., A., “Descentralización administrativa”, p. 359-362.

44 Ibid., p. 360.

Hace hincapié a tal efecto en las diferentes categorías y propone —quizás con una visión futurista— que se conformen en una región que “estaría económica, administrativa y técnicamente capacitada para manejar los recursos de los departamentos asociados en aquellas funciones que requieren la unión para cumplir eficientemente su objeto”. A la sazón, propone nueve con Bogotá y Antioquia, independientes, junta al Valle con el Chocó, mantiene los tres departamentos de la zona cafetera central y crea otras como una sola, con los departamentos de Cauca, Nariño, Tolima, Huila y Caquetá, y, otra región, con Bolívar, Sucre, Córdoba, San Andrés y Providencia, en parte de la Costa Atlántica. Igualmente, plantea que en los departamentos se deben agrupar municipios para crear “provincias”.<sup>45</sup>

### 2.6.3. La educación de la mujer

Vallejo fue secretario de Educación de Medellín y uno de los promotores de importantes instituciones docentes. Con frecuencia era invitado a distintos eventos a presentar sus opiniones en ese campo. En uno de ellos, que están ligados a su labor como gestor del Instituto Central Femenino (CEFA), defiende con solvencia la educación de la mujer para el trabajo, contrario a los criterios en boga que buscaban confinarla a las labores domésticas. “Es necesario preparar a la mujer para estas circunstancias y si no queremos que el Colegio debilite en lugar de fortalecer las voluntades, sometámonos a este imperativo de la agitada vida moderna y enseñémosles a ganar el sustento honestamente al mismo tiempo que las formamos para su futura misión de madres”. Como se ve es una proposición que resume la idea del CEFA, que él enarbó, cuando era un joven funcionario de menos de 30 años a la cabeza del sector educativo de Medellín.<sup>46</sup>

Esas posiciones no eran fáciles en momentos en que a las mujeres se les negaban hasta mínimos derechos políticos. “En resumen, nos es dado creer con Jorge Simmel que el aporte de la mujer traerá frutos propios a la cultura objetiva y nuevos puntos de vista para el panorama científico”, afirmaba contra quienes las consideraban, que los había, como “inferiores”. Vallejo fue precursor en los derechos y la plena equidad de la mujer. Lo confirma la acogida a las propuestas de Simmel de la bondad de la incorporación de las mujeres a “la medicina, a la historia y el arte” y agrega, de su parte, como campos

---

45 Ibid., p. 362.

46 VALLEJO, A., Joaquín. Discurso pronunciado al clausurarse el año escolar de 1937. Revista Femenina, Instituto Central Femenino, Año 1, noviembre 4, 1938 Número 2., p. 94-99.

Nota. Es de mi mayor complacencia registrar los acontecimientos relacionados con el CEFA, en tanto, Olga Montoya de Suárez, mi mamá, estudió en esa institución en las primeras promociones, con perfil universitario.

de fecunda labor femenina, las industrias, la química y el magisterio y remata con una sentencia que, con el tiempo, fue válida: “En el Instituto Central Femenino se está modelando la nueva etapa de Antioquia con la formación de sus mujeres”.

#### **2.6.4. Análisis de coyuntura y perspectivas económicas**

Quise incluir este trabajo, que era la visión de Vallejo, entonces ministro de Hacienda, en el que acopia los elementos centrales para esbozar los campos claves para buscar el desarrollo.

Establece, en primer lugar, la “sensibilidad” y la “incertidumbre” de la economía colombiana, cuyo desempeño depende de las cotizaciones de los productos básicos, y toma como punto de inicio del análisis el presupuesto que, acorde con Vallejo, por el gasto público se convierte en “motor de la economía”, de lo cual surge una pregunta: ¿el nivel óptimo de la participación del Gobierno en el PIB?<sup>47</sup> Evalúa, bajo esa óptica, la función fiscal, que no sea tan poca que descuide aspectos sociales centrales, como la salud y la educación, ni tan intensa, que al necesitar más impuestos y crédito para cumplirla, “desanime al inversionista porque le sustraiga gran parte de los ahorros”. Esto sin desconocer que existen inversores dedicados a la especulación con la tasa de cambio, las tierras y las importaciones, “en perjuicio de la producción”.

De modo parecido hace mención de las medidas de mayor recaudo, como el impuesto a la importación de automóviles, a un recargo en la tarifa de renta y el tributo al consumo de la gasolina para financiar un plan de obras públicas, a la vez que deplora que de un millón de personas que declara renta, entre 18 millones, apenas la mitad paga los impuestos. Como herramienta sucedánea, evoca los créditos de Tesorería del Banco de la República, que son emisión, pero si al igual se abre más la puerta al crédito particular, y todo se enfoca a la producción, estima que la abundancia “absorbería” la inflación, lo que no le deja advertir, en función de la estabilidad de los precios y salarios, demandar cautela en la política monetaria y de préstamos.

En la ligazón de la perspectiva interna con la balanza cambiaria, Vallejo explica que, por cada centavo de dólar por libra que baja la cotización del grano de café, se pierden 8 millones de dólares de divisas, de ahí que deban estimularse con el aumento de las exportaciones menores en 30 millones de

---

47 VALLEJO A., Joaquín. Perspectivas próximas de la economía colombiana. En revista DYNA, Facultad de Minas, Universidad Nacional de Colombia, Medellín, No. 82-83, octubre de 1966, p. 21-26.

dólares y en compensación al necesario equilibrio externo ante importaciones que se suscitan en busca de mayores ganancias. En ese sentido, se proclama defensor de la devaluación para encarecerlas, subir aranceles o controlarlas.

En el panorama que describe exhorta -para controlar costos- a equilibrar el frente cambiario con el fomento a las exportaciones y a la sustitución de importaciones, que fue en el que más trató de influir con una política comercial, subsidiaria de la política económica vigente. En esa línea defiende la idea de dos tasas de cambio, una especial para bienes esenciales, y no descarta el control de cambios del que no deja de alertar sobre los riesgos que acarrea, incluidos actos corruptos.

Concluye que esas medidas deben traducirse en desarrollo, que ha de implicar mayor ocupación, mejor equipo técnico, más consumo y capitalización, que conduzcan a un crecimiento de más del 3%, que es la tasa demográfica, y, en consecuencia, a una elevación del PIB per cápita de 5 dólares consecutivos anuales, a partir del de entonces, de 250 dólares.

## Capítulo 3. El Plan Vallejo

### 3.1. Causa y objetivos

Que sea el propio Joaquín Vallejo quien defina los propósitos que inspiraron este programa que es quizás por el que más se le conoce en la historia económica de Colombia y que todavía pervive como instrumento de la política comercial del país.

En un escrito para la Revista Javeriana en 1976 explicó:

“Desde 1957, en el Gobierno de la Junta Militar, el país viene cambiando la mentalidad de simple sustitución de importaciones por la de industrias exportadoras. El estrangulamiento de nuestro comercio exterior, al caer el precio de la libra de café de US 0,90 a menos de la mitad, nos dejó sin divisas para alimentar la industria transformadora de materias primas extranjeras. Fue necesario crear incentivos a las empresas para que produjeran sus propias divisas y evitar una paralización. Leyes y decretos fueron abriendo las condiciones favorables para disminuir la dependencia del café. La ley 6a. de 1967 facultó al Gobierno para dictar el Decreto Ley 444 de 1967 que recogió las disposiciones vigentes y se extendió a un verdadero estatuto orgánico del régimen de cambios y comercio exterior. Este estatuto consolidó una orientación en el desarrollo colombiano y señaló una nueva época. Confiados en sus incentivos, los empresarios colombianos se lanzaron a la conquista de mercados extranjeros con el apoyo del Gobierno, que creó mecanismos de fomento franco a las exportaciones, modelos para otros países”.<sup>48</sup>

Para reforzarlo, agregó:

“La gran constante de nuestro desarrollo hasta 1930 es la del predominio del comercio importador, sólo sustentado por una casi monoexportación: oro en la Colonia, tabaco y productos naturales en el siglo pasado, café en este siglo”. Es decir; Vallejo sintetiza la historia del comercio exterior nacional así: con la exportación de un solo producto, se financian las importaciones y eso era lo que buscaba remediar el Plan Vallejo.

---

48 VALLEJO A., Joaquín. Comercio exterior y desarrollo. En Revista Javeriana, No. 426, julio 1976, p. 7-9.

### 3.2. Instrumentos

Fue el Decreto Ley 444 de 1967 que, en realidad, como afirma Vallejo, era un verdadero estatuto orgánico del régimen de cambios y comercio exterior, en el capítulo X, se fijaron en la sección primera “estímulos tributarios” a las exportaciones (arts. 165-171), que competen a “Certificados de Abono Tributario”, consistentes en que, “al momento de reintegrar las divisas provenientes de exportaciones distintas del petróleo y sus derivados, cueros crudos de res y café”, el exportador recibía del Banco de la República “una cuantía equivalente, en moneda legal colombiana, a un 15 % del valor total del reintegro”, que además “serán recibidos a la par” en las respectivas administraciones de recaudo del impuesto de renta y complementarios.

En la sección segunda del mismo capítulo, en el artículo 172, se consigna el almendrón del Plan Vallejo: “Las personas naturales o jurídicas que tengan el carácter de empresarios productores o de empresas exportadoras, podrán celebrar con el Gobierno contratos para introducir, exentos de depósito previo, de licencia y de derechos consulares y aduaneros, las materias primas y los demás insumos que hayan de utilizarse en la producción de artículos exclusivamente destinados a su venta en el extranjero”. El artículo 173 amplía la cobertura: “Los contratos autorizados en el artículo anterior podrán celebrarse también con empresarios productores que se propongan importar materias primas u otros insumos para elaborar artículos que, aunque no estén destinados directamente a los mercados externos, vayan a ser utilizados en su totalidad por terceras empresas para producir bienes de exportación. En este caso los contratos deberán ser suscritos conjuntamente por el empresario que proyecta la importación y por el tercero o terceros que fabricarán los artículos exportables”.

Además, el artículo 174 lo extiende a bienes de capital, entiéndase por maquinaria y equipo, así: “Cuando se obtenga financiación externa para el montaje o ensanche de empresas productoras de artículos exportables, podrán celebrarse contratos con la Superintendencia de Comercio Exterior en los cuales se estipule...La importación de los bienes de capital respectivos sin sujeción a la licencia previa”.<sup>49</sup> Estos artículos fueron complementados con el régimen de licencia previa para importaciones, el control de cambios y fondos de promoción de exportaciones todos en la idea de salir de la monoexportación. Se trataba de montar con esos fines, un modelo exportador que, según acota Vallejo, como “motor del desarrollo, ejemplo “para otros países”, aseguró.

---

49 Ver en <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=75333>

### 3.3. Evaluación del Plan Vallejo (1967-1987)

Evaluar las externalidades positivas del Plan Vallejo es necesario en materia fiscal por los incentivos tributarios incluidos, en la estrategia comercial del país y en la producción para nuevos renglones de exportación. Es útil, con ese fin, hacerlo en distintos periodos para analizar también su evolución en los casi 60 años de vigencia.

Entre 1967 y 1974, “las exportaciones diferentes al café crecen a una tasa anual promedio del 12,7% en términos reales, incrementando su participación en el total de exportaciones del 37% a 58% y su participación en el PIB del 8% a 14%”, y se atribuía el auge, “al Decreto-Ley 444, con el CAT, con los créditos de Proexport y los reintegros anticipados, además del mecanismo denominado Plan Vallejo.”<sup>50</sup>

El sistema de fomento es mencionado como exitoso en distintos trabajos, como en uno de Teigeiro y Elson en 1973.:

“Desde el comienzo de la última década, Colombia logró un impresionante crecimiento de las exportaciones no tradicionales (i. e.: sin café y petróleo), de aproximadamente 15% de promedio anual. [...] Durante el mismo período de tiempo, las autoridades colombianas desarrollaron gradualmente un sistema comprensivo de incentivos a la exportación, implementado fundamentalmente a través de la política de tipos de cambio, pero en los cuales se incluían también incentivos fiscales, acuerdos especiales de importación-exportación y facilidades especiales de crédito”.<sup>51</sup> Dentro del conjunto de incentivos-exportaciones, se pone a la tasa de cambio como la principal:

“Cualesquiera que sean sus defectos, el paquete de políticas concebidas en marzo de 1967 ha sido consistente con una aceleración en el crecimiento de las exportaciones menores. Los efectos de una mayor estabilidad y de un mayor nivel de la tasa efectiva de cambio, así como de otros aspectos de promoción de exportaciones de la Ley 444, parecen seguir filtrándose a través de la economía, fortaleciendo la nueva mentalidad exportadora y estimulando procesos refrescantes de aprendizaje, a medida que los tímidos imitan a los ya exitosos en la actividad exportadora”.<sup>52</sup>

---

50 CARRASQUILLA, A., et al., El Estatuto Cambiario y la balanza comercial, en Banrepública, Colombia: 20 años del Régimen de Cambios y de Comercio Exterior, junio 1987

51 Citado por Carrasquilla, A., et al., El Estatuto Cambiario y la balanza comercial, de Teigeiro y Elson (1973), p. 14.

52 Citado por Carrasquilla, A., et al., “El Estatuto Cambiario y la balanza comercial”, de Alejandro-Díaz (1973), p. 17.

En 1974, Vallejo se refirió a modificaciones introducidas en el gobierno de López Michelsen a las que se refirió en el texto “Hacia una nueva política de fomento a las exportaciones reconoce que faltó “vigilancia y flexibilidad” al mecanismo de certificado de abono tributario (CAT) y pide “aguzar ojo, antes que se resuelva acabar con estas ventajas”.<sup>53</sup>

Al tiempo recopila una serie de resoluciones que otorgan garantías bancarias para pagar fletes que aumentan los recursos del Fondo de Promoción de Exportaciones que, a su vez alivian el incentivo tributario, que ofrecen más ventajas en financiación, inversión, asistencia técnica y de la situación fiscal de los recursos que provendrían de importaciones, y que a través de “rebaja de intereses” del 10% se hace “una sustitución parcial pero efectiva del CAT”.<sup>54</sup>

Después de 1978 viene un estancamiento que Carrasquilla describe así: “la estructura de incentivos pierde dinamismo, en gran parte puesto que la política de fomento a las exportaciones no tradicionales se subordina a la política de estabilización macroeconómica iniciada hacia 1976. Adicionalmente, el rezago se mantiene hasta 1982-1983 cuando diversas medidas son emprendidas, con el fin de adecuar el diseño de la política del sector externo a la nueva coyuntura”.<sup>55</sup> Concluye Carrasquilla: “para el caso de Colombia, el Decreto-Ley 444 creó las bases para una política decidida de acción estatal en el fomento de las exportaciones las cuales, infortunadamente, no han sido explotadas con la suficiente convicción en los últimos veinte años”.<sup>56</sup>

### **3.4. Evaluación del Plan Vallejo (1993-1998)**

¿Cuál fue la suerte del Plan Vallejo tras la apertura económica? Un estudio de la DIAN, de la Oficina de Estudios Económicos de la División de Estudios Fiscales, de mayo de 1999, estimó que 1.500 exportadores en 2.500 programas lo utilizaban para sus “distintas modalidades de materias e insumos, bienes de capital y repuestos”.<sup>57</sup> El costo fiscal total en esos cinco años fue de más de un billón y medio

---

53 VALLEJO, A. Joaquín. Hacia una nueva política de exportaciones. En Revista Nueva Frontera No.6, noviembre 16 de 1974, p. 18.

54 Ibid.

55 Carrasquilla A., et al., Op.cit., p. 26.

56 Ibid., p. 29.

57 HERNANDEZ B., José B. et.al, Evaluación de los efectos fiscales de los principales tratamientos aduaneros especiales. DIAN, Oficina de Estudios Económicos -División de Estudios Fiscales. Cuadernos de Trabajo 35, 1999, Año 9-

de pesos ocurrido por el arancel cero y la exención de IVA para insumos y materias primas y bienes de capital, maquinaria y equipo y repuestos también sin arancel, pero con el pago de IVA diferido en el tiempo en concordancia con la vida útil y los años de duración del programa de exportación.

Tabla 2 Resumen costo fiscal del Plan Vallejo (1993- 1998)

<b>Año</b>	<b>Costo fiscal (millones de pesos-1999)</b>
1993	195.117
1994	182.863
1995	218.683
1996	284.164
1997	328.644
1998	319.677
<b>Total</b>	<b>1'529.150</b>

*Fuente: Hernández B., José B. et.al, "Evaluación de los efectos fiscales de los principales tratamientos aduaneros especiales", DIAN, Oficina de Estudios Económicos -División de Estudios Fiscales. Cuadernos de Trabajo 35, 1999, Año 9.*

Un ejercicio adicional estimó el porcentaje de las importaciones del Plan Vallejo de las totales, así como las exportaciones, estableció la relación entre las segundas y las primeras como se muestra a continuación:

Tabla 3. Evolución del valor de las importaciones (M) -exportaciones (X) del Plan Vallejo, como porcentaje del total y de su relación – Millones de dólares (1.993- 1.998)

Variables	1993	1994	1995	1996	1997	1998
M	607	666	962	1.441	1.529	1.304
%	6,2	5,6	6,9	10,5	9,9	8,9
X	1.584	1.670	3.421	5.740	5.576	4.327
%	22	19,9	33,8	54,4	48,3	40
X/M (veces)	2,6	2,5	3,6	4	3,6	3,3

Fuente: Hernández B., José B. y otros, *Evaluación de los efectos fiscales de los principales tratamientos aduaneros especiales*, DIAN, Oficina de Estudios Económicos -División de Estudios Fiscales. Cuadernos de Trabajo 35, 1999, Año 9.

Como se puede observar , más exportaciones por la vía del Plan Vallejo duplicaron, cuadruplicaron y triplicaron las importaciones que se incorporaron al programa, fue eficaz, y en 1998 eran —como porcentaje del total exportado— el doble de 1993. En cuanto a las importaciones, la mayoría eran insumos y materias primas que respondían en un 70% por el costo fiscal del gravamen cero y la exención de IVA.

### 3.5. Evaluación del Plan Vallejo (1980-2010)

El trabajo de Paula González Olarte, “A pocos años de cumplir las bodas de oro cuál ha sido el avance del Plan Vallejo”, evalúa el costo-beneficio y tiene como líneas-base estudios anteriores y pretende responder por su “concordancia” con las condiciones (contemporáneas a esa fecha) del comercio internacional. Lo primero que muestra es que la participación de las exportaciones del Plan, como porcentaje de las totales, es creciente, de ser el 41% en el año 2000 subió a más del 50% en el 2005 y bajó al 30% en el 2010. El alza en 2005 lo atribuye a un aumento de la Formación Bruta de Capital (FBK) o inversión fija.<sup>58</sup> Respecto a las importaciones dentro del Plan, ubica el año 2001 como el primero, con casi el 20%

58 GONZALEZ O., P.A pocos años de cumplir las bodas de oro cuál ha sido el avance del Plan Vallejo, en <https://repositorio.uniandes.edu.co/entities/publication/d7732c6e-280c-4b2f-9993-ff5f993ca500> , 2012.

de las totales, y vale decir que ubicaron en el tiempo entre el 6% y el 14%.<sup>59</sup> Los principales renglones que lo utilizaron fueron las rosas frescas, los azúcares, el ferroníquel, los plátanos y las hullas-carbón, que alcanzó a ser hasta la tercera parte de las ventas externas del Plan.<sup>60</sup>

Por otro lado, las compras externas más importantes bajo esa modalidad especial de comercio, utilizadas para elaborar exportaciones, en 2010 eran el gasoil, el mayor con el 7%, y de ahí para abajo el cloruro de vinilo, el propeno, el crudo, el etileno, los tejidos denim y el algodón sin cardar ni peinar. A propósito, a través del tiempo se detecta que los químicos son un componente básico de ese paquete.<sup>61</sup> El origen de las mismas en 2010 fueron los Estados Unidos en un 45%, la Unión Europea el 15,6% y también figuran los países del Grupo Andino y ya entonces algunos de Asia. Con relación a las ventas al exterior, los destinos mayores eran en 2010 la Unión Europea (25%), Estados Unidos (22,5%), y ya la Comunidad Andina descendía por el quebranto del comercio con Venezuela.<sup>62</sup>

González introdujo unos indicadores de evaluación que se resumen en la Tabla 4

Tabla 4 Indicadores cuantitativos del Plan Vallejo

<b>Indicador</b>	<b>Definición</b>	<b>1991</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>
Eficiencia	Relación dólar exportado/ dólar importado	4.19	3.22	4.6
Subsidio implícito	Ganancias por uso del Plan/ Exportaciones por el Plan (%)	8,77	11.63	7,25
Costo fiscal	Impuestos dejados de recibir por importaciones con exenciones (millones de pesos)	150	400	1400

*Fuente: González O., P., ““A pocos años de cumplir las bodas de oro cuál ha sido el avance del Plan Vallejo”, en <https://repositorio.uniandes.edu.co/entities/publication/d7732c6e-280c-4b2f-9993-ff5f993ca500>, 2012*

59 Ibid., p. 9.

60 Ibid., p. 10.

61 Ibid., p. 11.

62 Ibid., p. 12.

Algunas observaciones ayudan a perfeccionar la evaluación. En el indicador de eficiencia siempre la razón ha sido mayor que 3; en otros años como en 2001 el subsidio implícito tuvo su máximo valor en 14,4 pero en promedio de los años del Plan ha sido del 10% y el costo fiscal total entre 1982 y 2010 fue de 5.900 millones de dólares.<sup>63</sup> En resumen, el Plan Vallejo ha sido un mecanismo de reducción de costos para promover exportaciones más que uno de protección en el sentido estricto.

### 3.6. Plan Vallejo “exprés” en los últimos años

Existe la pregunta si aún se utiliza el Plan Vallejo en los tiempos de los TLC. No fue proscrito como subsidio a la exportación en tanto se funda en el arancel cero para las importaciones y, antes bien, tuvo en 2021 un grado de mayor accesibilidad con la modalidad de expés.<sup>64</sup>

¿En qué consiste dicha innovación? Son tres los programas que lo aceleran: 1) Si se importan materias primas, solo se debe exportar el 60% de los bienes producidos, el 40% restante se podrá comercializar en el mercado interno, sobre el que se pagarían los aranceles; 2) Si se importan bienes de capital y repuestos, el compromiso de exportación es solo del 50% de lo producido, y se amplía el cupo de importación de la maquinaria y repuestos, pasando de 1,2 a 1,5 veces sobre lo importado; 3) Se incorpora a la exportación de servicios ya no a 1,5 el valor FOB de los bienes importados, sino si se aumentan empleos en un 10% frente a diciembre de 2019 y se mantiene durante la vigencia del programa, el compromiso mínimo de venta externa baja a 0,5 veces el valor FOB de lo importado.<sup>65</sup>

El dato más reciente del impacto actual del Plan Vallejo es de 565 programas (empresas), de las cuales 419 son de sectores no minero energéticos y la meta trazada fue que —entre 2021 y 2023— se acrecentara en 30% el número de usuarios del Plan Vallejo. El Ministerio de Comercio anunció que en la presentación de la innovación se habían adherido 16 empresas más<sup>66</sup>. En mayo de 2022 el documento CONPES-4085, de “Política de internacionalización para el desarrollo productivo regional”, define que “existen costos administrativos y barreras que les impide beneficiarse” a los usuarios del Plan Vallejo para integrarse a las cadenas globales de valor (CGV) que “no cumplen con los requisitos técnicos” de tal modo se trabajaría “con los sectores priorizados en las mesas de internacionalización departamentales”.

---

63 Ibid., p. 16.

64 <https://www.mincit.gov.co/prensa/noticias/comercio/empresas-ingresaron-o-se-trasladaron-plan-vallejo>

65 GONZALEZ O.P. op. cit. p. 16.

66 <https://www.mincit.gov.co/prensa/noticias/comercio/empresas-ingresaron-o-se-trasladaron-plan-vallejo>

Para eso definió adelantar un conjunto de acciones <sup>67</sup>

El total de los productos (programas) aprobados por el Plan Vallejo en el periodo 2015-2022 fue de 217, la mayor cantidad de materia prima con 97 y 54 en modo exprés, son 25 los de bienes de capital y 17 en modo exprés, los de repuestos llegaron a 6, a 7 los de maquila y a 4 los de servicios. <sup>68</sup> Ahora bien, por departamentos, la participación en el Plan Vallejo, de los 217 programas entre 2015 y 2022, Cundinamarca representó el 37,1%; Antioquia el 16,6%; Bogotá el 17,1%; Atlántico el 11,5%; Valle del Cauca el 7,8%; Caldas el 6,9% y Risaralda el 6%. Los demás fueron marginales y solo figuran 17 de los 33 entes territoriales. Asimismo, son 191 las empresas beneficiadas, 66.8% manufactureras, 25.8% agroindustriales, 3.2% de minería y 2.8% de servicios y, por tamaño, fueron 19 micro, 32 pequeñas, 56 medianas y 84 grandes. <sup>69</sup>

Al respecto puede observarse que “Tomando como base el año 2015, se ha cumplido con el objetivo en cuatro vigencias incrementando el número de usuarios y de programas aprobados...a partir de la expedición del Plan Vallejo Express en el año 2020, se ha tenido un aumento de usuarios debido a la flexibilidad que tuvo el instrumento y la reducción de tiempos de entrega del producto... En este periodo, los usuarios que se han activado son de 657, que corresponde a un 33% del total”; es decir, a agosto de 2022, eran cerca de 1.970.

---

67 DNP, Conpes- 485, Política de internacionalización para el desarrollo productivo regional, mayo 2022.

68 Todos los datos de 2015-2022 están en un cuidadoso trabajo de Soto, P., Yorfany, “Evaluación de los Sistemas Especiales de Importación- Exportación (Plan Vallejo), como instrumento de una política exportadora colombiana, desde el enfoque evaluación de productos”, Universidad Antonio Nariño, Programa Maestría en Economía Internacional Facultad de Economía y Comercio Internacional, 2022. p. 83, 89, 90.

69 Ibid., p. 83, 89, 90.



## Capítulo 4. La crítica al modelo de subdesarrollo de la CEPAL

El libro “La teoría del subdesarrollo de la Cepal” (1980) de Oswaldo Rodríguez, con prólogo de Raúl Prebisch, es un buen compendio de los aportes teóricos de esa escuela económica que predominó en la profesión y en las políticas económicas desde la década de los años sesenta del siglo XX en Latinoamérica<sup>70</sup> De igual modo, Rodríguez le reconoce la coherencia, la unidad y, ante todo, la concepción centro-periferia de la “teoría del desarrollo de la Cepal” con sus tres bases, inspiradas en el estructuralismo: reformismo, intervencionismo y nacionalismo, todas “dentro del marco de permisividad que brinda la Alianza para el Progreso, como acota el autor en las conclusiones.”<sup>71</sup>

Es en ese sistema en el que se dieron las propuestas de Vallejo en desarrollo rural, comercio exterior, industrialización, integración latinoamericana y ALALC, descentralización, economía solidaria, economía concertada, inversión extranjera y Grupo Andino, y, por lo tanto, sirve de apoyo hacer un recuento de dichas teorías, de las políticas económicas y sociales, que fueron su fuente primaria de inspiración, sin obviar la crítica de Rodríguez en que tal esquema “altera, pero no supera los marcos de la economía convencional”.<sup>72</sup>

En una sinopsis, Rodríguez destaca, en el ámbito de la política económica de la Cepal, las contribuciones teóricas fundamentales, la concepción del sistema centro-periferia (1949-1950) y las distintas versiones de las tesis del deterioro de los términos de intercambio, esto es, la “contable” (1949-1950), la de “los ciclos” (1949-1950) y la de la “industrialización” (1959). También reconoce como “otros aportes teóricos” la teoría de la inflación (1953-1964), de proposiciones anticíclicas de corto plazo, y el análisis de los obstáculos estructurales del desarrollo (1960-1963).<sup>73</sup> Como políticas de desarrollo enuncia la “conducción deliberada del proceso de industrialización”; los “criterios de asignación de recursos”; la “planificación del desarrollo”, con una revisión de sus métodos y principios, y el papel del Estado, del que anota que, si bien es un intervencionismo, acentuado en las reformas fiscales, no es “estatismo”.<sup>74</sup>

---

70 RODRÍGUEZ, Octavio. La teoría del subdesarrollo de la Cepal. Siglo XXI editores, 1980

71 Ibid., p. 297.

72 Ibid., p. 298.

73 Ibid., p. 2-3. Aquí se extraen los puntos centrales que Rodríguez, resalta como componentes del pensamiento de la Cepal.

74 Ibid., p. 2-3.

En materia de relaciones internacionales, la Cepal ideó la protección del mercado interno; la Integración latinoamericana; el financiamiento externo; la asistencia técnica y la política anticíclica de compensaciones ante las fluctuaciones de los términos de intercambio y el énfasis en la exportación de manufacturas.<sup>75</sup> En tal dirección, la Reforma Agraria constituye para la CEPAL un pilar del desarrollo y también es la primera pieza de una política agraria integral, que exige investigación y desarrollo y tributación e incentivos, de ser necesarios, para implantarla. Dentro de los lineamientos sociales, la CEPAL jerarquiza la distribución del ingreso, las acciones públicas en educación y salud y las iniciativas pro empleo.<sup>76</sup>

En la parte concluyente de su libro, Oswaldo Rodríguez acusa que son “transformaciones económicas y sociales en la dirección indicada por una teoría cuyos supuestos implícitos marcan rumbos diversos de los que sigue la realidad”.<sup>77</sup> A la realidad a la que se refiere, agregando que además es particular para cada país, son “las condiciones sociales y políticas requeridas para otorgarles viabilidad”. Con esto quiere significar que, si bien el cuerpo teórico de la CEPAL es coherente y bien organizado, careció de un análisis concreto del contexto para impulsar el “proyecto sociopolítico implícito” que, añade, “depende de la creciente importancia del capital extranjero y/o de las empresas transnacionales”, que, aunque no se ignoran, “no se integran con claridad” y frente al cual “no se toman posiciones de política definida”. Un lacónico remate que se escribe siete años después del golpe militar en Chile en el que se involucraron actores que Rodríguez señala.

---

75 Ibid., p. 2-3.

76 Ibid., p. 2-3.

77 Ibid., p. 298.

## Conclusión

El pensamiento y las propuestas económicas de Vallejo deben entenderse en un momento específico y particular del mundo y de Latinoamérica, el de la Guerra Fría. La contradicción que se gestaba “entre capitalismo” y “comunismo” y que, al final, despuntó en la confrontación entre dos superpotencias están ligadas a las teorías del desarrollo, a una suerte de “revolución” de la que habla Agudelo Villa y que, en últimas, estaba amarrada a la estrategia norteamericana de la Alianza para el Progreso.

El compendio del recorrido de Vallejo Arbeláez por el mundo económico deja un rastro que bien puede ilustrar cómo se diseñaron políticas afines a una teoría cuya base ideológica era la “libertad” y el ideario liberal, que buscaba morigerar las dificultades surgidas del atraso y del “subdesarrollo” para alejar a los países del Sur de los fantasmas “socialistas”. En esa idea, como narra Agudelo, se trataba de ir más allá de los recelos que provocaban algunos programas en sectores empresariales norteamericanos y de cierta “cicatería” de la que se acusaba a las instituciones multilaterales de crédito, algunas como el BID aparecidas por esos tiempos, y al propio Gobierno estadounidense.

Con el tiempo y, como afirmaba Rodríguez, con el cambio de las condiciones globales y continentales el neoliberalismo vigente hace treinta años relegó casi todo el legado programático de esa era y de esos militantes de la “teoría del desarrollo”, excepto el Plan Vallejo, que ha tenido cambios y adecuaciones con las cuales hoy persiste en sus esencias como se explicó en el apartado correspondiente en este texto. Esa es la huella indeleble que dejó como impronta, luego de más de 60 años de haberla concebido en su versión primigenia.



## Referencias

- AGUDELO Villa, Hernando. La Revolución del desarrollo. Editorial Roble, 1966.
- CARRASQUILLA Alberto, et al., El Estatuto cambiario y la balanza comercial, en Banrepública, Colombia: 20 años del Régimen de cambios y de comercio exterior, junio 1987.
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, Conpes- 485. Política de internacionalización para el desarrollo productivo regional, mayo 2022.
- GONZÁLEZ Olarte, Paula. A pocos años de cumplir las bodas de oro cuál ha sido el avance del Plan Vallejo, disponible en <https://repositoriuniandes.edu.co/entities/publication/d7732c6e-280c-4b2f-9993-ff5f993ca500-2012>
- HERNÁNDEZ Boris, BERNAL José, et.al. Evaluación de los efectos fiscales de los principales tratamientos aduaneros especiales. DIAN, Oficina de Estudios Económicos -División de Estudios Fiscales. Cuadernos de Trabajo 35, año 9, 1999.
- REVISTA NACIONAL DE AGRICULTURA nro. 774, agosto 1970
- RODRÍGUEZ, Octavio. La teoría del subdesarrollo de la Cepal. Siglo XXI editores, 1980.
- SOTO P. Yorfany, Evaluación de los sistemas especiales de importación- exportación (Plan Vallejo), como instrumento de una política exportadora colombiana, desde el enfoque evaluación de productos. Universidad Antonio Nariño, Programa Maestría en Economía Internacional Facultad de Economía y Comercio Internacional, 2022
- VALLEJO Arbeláez, Joaquín. ABC de la integración latinoamericana, el dedo en la llaga. Ediciones Tercer Mundo, 1970.
- \_\_\_\_Descentralización administrativa. Estudios de seguridad y defensa. <https://esdegerevistas.edu.co>
- \_\_\_\_El Estatuto de Lima y la Integración Latinoamericana. Ediciones Continente, 1971.
- \_\_\_\_Sociedades solidarias: fórmula liberal para el problema social. Editorial Oveja Negra- Ediciones Nikos, 1985
- \_\_\_\_Comercio exterior y desarrollo. En Revista Javeriana, nro. 426, julio 1976

\_\_\_\_Economía concertada. En Revista Javeriana nro. 401, febrero 1974

\_\_\_\_Hacia una nueva política de exportaciones. En Revista Nueva Frontera nro.6, noviembre 1974

\_\_\_\_La experiencia francesa-Aplicación de una economía concertada. En Revista Javeriana nro.402, marzo 1974.

\_\_\_\_La libertad como meta del desarrollo. En Revista Javeriana, nro.408, septiembre 1974

\_\_\_\_Perspectivas próximas de la economía colombiana. En revista DYNA, Facultad de Minas, Universidad Nacional de Colombia, Medellín, Nros. 82-83, octubre 1966

\_\_\_\_Revista Femenina, Instituto Central Femenino, Año 1, noviembre 4, 1938 nro. 2

\_\_\_\_Revista Nueva Frontera, nro.2, octubre 19 de 1974.

CAF en cifras. <https://www.caf.com/es/inversionistas-2020/caf-en-cifras>

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=75333>

<https://www.mincit.gov.co/prensa/noticias/comercio/empresas-ingresaron-o-se-trasladaron-plan-vallejo>

