

Distr.
RESTRINGIDA
LC/R. 662
3 de junio de 1988
ORIGINAL: ESPAÑOL

C E P A L

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

**LA INDUSTRIALIZACION EN AMERICA LATINA:
EVOLUCION Y PERSPECTIVAS**

Este documento ha sido preparado por la División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología para ser presentado al Seminario "Las inversiones conjuntas en la cooperación de los países en vías de desarrollo: el caso de los países del cono sur y del Brasil", organizado por la Agenzia per la mondializzazione dell' impresa (MONDIMPRESA) en colaboración con la CEPAL, que se realizará en Bérghamo y Modena - Italia - entre el 13 y 15 de junio de 1988.

BALANCE Y PERSPECTIVAS DE LA INDUSTRIALIZACION
EN AMERICA LATINA

INDICE

	Pag.
Introducción	1
1. La industrialización y las transformaciones económicas	3
2. El dinamismo y los perfiles industriales	9
3. Estructura industrial e inserción internacional	19
4. El proceso de ajuste de los años ochenta	27
5. Los desafíos de la transformación productiva	40
Documentos de Referencia	49

Introducción

Los antecedentes económicos de largo plazo dan cabida, en apariencia, a la existencia de dos historias para el proceso de industrialización de América Latina. La versión autocomplaciente se configura a partir de un conjunto de indicadores que reflejan en principio, un gran dinamismo industrial para el conjunto de los países de la región en el periodo comprendido entre los primeros años de la posguerra hasta la crisis económica de los años ochenta. En contraposición, las posturas críticas, aunque reconocen la evolución favorable de ciertas variables, señalan un conjunto de deficiencias estructurales del patrón industrial latinoamericano.

La apreciación optimista tiene como fundamento tres dimensiones del desarrollo industrial, estadísticamente sustentada; crecimiento, inversión y empleo. Respecto al primero, advierten que en el plano industrial el crecimiento de la región durante tres décadas - 6.5% promedio entre 1950-1980 - fue comparable a los países europeos, mayor que Estados Unidos e Inglaterra, aunque menor que el de Japón y el sudeste asiático. En segundo lugar, constatan que el proceso de inversión mantuvo un prolongado dinamismo que se refleja en que durante tres décadas la inversión bruta fija alcanzó, en promedio, al 22% del producto nacional y éste a su vez sería similar al registrado por Estados Unidos en el periodo histórico confrontable (1870-1910). En tercer lugar, resaltan el importante aporte en términos de la generación de empleo, en particular dentro del sector moderno, de forma tal que las nuevas ocupaciones manufactureras se expandieron a un ritmo del 3.3 por ciento anual para el periodo 1950-1980, esto es superior al conjunto de la economía (2.6%).

Por otra parte, las réplicas a la versión autocomplaciente, las cuales paulatinamente han tenido mayor aceptación, apuntan a evidenciar las deficiencias del patrón industrial latinoamericano caracterizado, entre otros aspectos, por una elevada protección que amparó una reproducción deficiente de las estructuras de los

países avanzados, generando deficiencias en la articulación productiva, en particular en lo concerniente a la ausencia de una industria de bienes de capital y la insatisfactoria relación con otros sectores de la economía. A lo anterior se le superpone el precario liderazgo empresarial prevaleciente en la región, tanto en lo atinente al aprovechamiento de las condiciones locales como la forma de enfrentar la innovación tecnológica.

Sin embargo, no es posible desconocer que la industrialización de América Latina, cuyos inicios está históricamente vinculada a la crisis mundial de los años treinta, jugó un rol protagónico durante un extenso período en términos de ser un eje ordenador de las estrategias de desarrollo, y constituirse en un vehículo privilegiado con el cual se emprendió la modernización y la articulación de las sociedades de los países de la región. Este liderazgo pierde fuerza a fines de la década del sesenta, período en el cual la estrategia de industrialización ya evidenciaba profundas deficiencias en su desempeño. Esta situación condujo en los años setenta a distintas respuestas nacionales que, en muchos casos, se tradujeron en estrategias de sentido opuesto; ejemplo de ello son las experiencias de Brasil y México, por una parte, y las emprendidas por los países del Cono Sur por otra.

En lo sustantivo el debate industrial latinoamericano de los años ochenta, inserto en una profunda y prolongada crisis económica, ha sido influenciado por, a lo menos, tres tipos de acontecimientos. En términos esquemáticos es posible argumentar que el primero tiene que ver con la revisión del enfoque de política industrial frente a la creciente frustración respecto al desempeño del proceso de industrialización que, con sus diversos matices, fue llevado a cabo en las décadas precedentes; el segundo dice relación con la reedición del debate en torno a la economía informal, el fenómeno microempresarial y las escalas de producción; y el tercero corresponde al proceso de profunda transformación tecnológica en curso en los sistemas productivos de los países avanzados.

En este contexto, los desafíos que existen en torno a la reestructuración industrial son compartidos por la totalidad de los países de la región, aunque asumidos con distinta intensidad. En lo inmediato se refieren a su contribución al ajuste de la economía que, a su vez, en el plazo más largo permita articularse exitosamente con estrategias reorientadoras del desarrollo e insertarse adecuadamente en el nuevo escenario internacional. En términos de su concreción, el ajuste y la transformación productiva no sólo debe contribuir a superar los antiguos desequilibrios y asimetrías que se manifiesten -en sus más variadas versiones- en el plano social, económico e institucional de las economías latinoamericanas, sino también dar cuenta de las condiciones externas más recientes como las tendencias de la economía internacional, los cambios tecnológicos, la intensificación de la competencia y el racionamiento del financiamiento externo.

Este documento contiene cinco secciones además de la introducción, las cuales tienen como propósito esbozar las diversas dimensiones de la reflexión sobre la industrialización latinoamericana. De lo que se trata es de combinar argumentos de interpretación con información empírica disponible. La primera sección aborda las principales transformaciones económicas de largo plazo relacionadas con la industrialización. En la segunda se contrasta el dinamismo industrial con los perfiles sectoriales de producción. En la tercera se analizan los rasgos de la estructura industrial y el tipo de inserción internacional. En la cuarta y quinta se da cuenta del proceso de ajuste ocurrido en los años ochenta y de los desafíos de la transformación productiva que existen por delante.

1. La industrialización y las transformaciones económicas

En el desarrollo industrial latinoamericano ha existido en los hechos una vinculación estrecha entre la transformación económica, su dinamismo y la heterogeneidad, esta última

dimensión expresada tanto en el ámbito de los desequilibrios internos como en el desempeño económico diferenciado de los países.

Las principales tendencias de largo plazo que acompañan al proceso de industrialización latinoamericano corresponden a la modernización agropecuaria, la urbanización y la acción del Estado. Este conjunto de transformaciones permitieron la difusión gradual del progreso técnico, el desarrollo de una nueva estructura productiva, alteración en la composición del empleo y modificación de la estructura social. En el Cuadro 1 se presenta una síntesis de un conjunto de indicadores económicos para América Latina entre los años 1950 y 1980.

Los cambios en la estructura productiva fueron correlativos al cambio institucional de la producción, el cual se orientó hacia la introducción de organizaciones productivas modernas, públicas y privadas, que en algunos casos alcanzaron tamaños apreciables. La acción pública se difundió a través de las políticas de industrialización y de modernización agropecuaria, la creación de infraestructura y del desarrollo de una institucionalidad económica dentro de la cual las empresas públicas cumplieron un papel importante.

CUADRO 1

AMERICA LATINA: INDICADORES ECONOMICOS 1950-1980

	1950	1970	1980
Grado de industrialización <u>a/</u>	19.4	24.4	25.2
Coefficiente de inversión <u>b/</u>	18.9	22.3	25.3
Grado de urbanización <u>c/</u>	25.1	41.1	50.9
Cobertura del subempleo <u>d/</u>	46.1	43.8	38.3
Participación de la PEA no agrícola <u>e/</u>	45.6	58.6	67.5
Productividad no agrícola/ agrícola <u>f/</u>	5.3	4.6	3.9
Saldo comercial de manufactura <u>g/</u>	-5.5	-9.1	-34.8

FUENTE: CEPAL y OIT

- a/ Participación del producto industrial sobre el total para 19 países.
- b/ Participación en el producto interno bruto para 19 países.
- c/ Porcentaje de la población en localidades de 20 mil habitantes y más. Estimación para 24 países. En 1980 promedio de 8 países.
- d/ Se define subempleo la realización de trabajos que generan insuficiente productividad, insuficientes ingresos y/o aprovechan en forma inadecuada la capacidad de los trabajadores (PREAL). La cobertura del subempleo se mide como porcentaje de la población económicamente activa para 14 países.
- e/ Participación sobre la población económicamente activa (PEA) total para 19 países.
- f/ Relación entre el producto por persona ocupada del sector no agrícola (minería, industria y servicios) y el sector agrícola (19 países).
- g/ Información para los años 1961, 1970 y 1982 para 18 países en miles de millones de dólares.

La agricultura se transformó con la introducción de técnicas nuevas de producción y adelantos en la organización y comercialización de sus productos. Sin embargo, siguieron coexistiendo la empresa moderna y la tradicional. La agricultura moderna se capitalizó y se benefició con las inversiones públicas en infraestructura de riego y de transporte, introdujo masivamente nuevas tecnologías, se vinculó a los mercados urbanos y externos y dio lugar al desarrollo de importantes actividades agroindustriales. Al mismo tiempo, persistió una agricultura campesina de gran extensión la cual no experimentó mejoras importantes de productividad y que sólo hizo posible un nivel de vida muy bajo de gran parte de la población rural.

Las transformaciones en curso produjeron cambios importantes en la estratificación de las sociedades latinoamericanas, donde vastos sectores sociales se sintieron partícipes del proceso de movilización social al pasar de la condición rural a la urbana, accediendo a ingresos sociales a través de los servicios de educación y salud. Simultáneamente, porcentajes significativos de la población urbana y rural se mantuvieron en condiciones de pobreza crítica, ligado a estratos económicos de baja productividad, mientras que los grupos sociales de más altos ingresos lograron mantener, y en algunos casos acrecentar su participación en el ingreso nacional.

La tendencia del empleo a pesar de su expansión, también mostró insuficiencias. La fuerza de trabajo creció rápidamente como consecuencia de la tasa relativamente alta de aumento de la población y del incremento de la participación en el mercado de trabajo. Además, la fuerte migración rural-urbana significó que una parte importante de los campesinos se desplazó a las ciudades y buscó empleo en la industria o en los servicios. Las actividades urbanas modernas, debido al proceso de industrialización, absorbieron grandes contingentes de mano de obra, pero a pesar de ello no fue posible generar empleos productivos suficientes para absorber la elevada oferta de trabajo urbana. Esta insuficiencia relativa explica el

crecimiento de actividades informales, en las que se ubica el subempleo urbano. Entre los años 1950-1980 en América Latina el empleo total se expandió a una tasa del 2.6 por ciento promedio anual - similar al crecimiento de la población económicamente activa - situándose en un extremo el sector agrícola con una tasa del 0.9%, en el otro el sector servicios con 4.3% y en una situación intermedia la industria con un 3.3%.

El desarrollo del sector industrial no trajo consigo la desaparición, al menos en el grado supuesto, de formas artesanales de producción, las cuales se mantuvieron sin establecer vínculos efectivos con las nuevas empresas. Al avanzar en complejidad la planta industrial, al amparo de políticas de sustitución de importaciones, la introducción de nuevas tecnologías se realizaron sin vínculos de continuidad con la antigua, precipitando la desarticulación en el ámbito productivo y tecnológico.

La evaluación posterior muestra que las transformaciones económicas en lo sustantivo no logra revertir como se esperaba las tendencias de inequidad distributiva, subempleo, y dependencia, sino que las continuó y en el mejor de los casos las atenuó o las mantuvo. Al grado de vulnerabilidad de las economías, caracterizado históricamente por la dependencia de productos y tecnología externa y la penetración de las empresas transnacionales, se le agrega un elemento adicional durante los años setenta que corresponde al masivo endeudamiento externo.

El sector industrial por su parte, aunque creció, se diversificó y generó efectos positivos importantes dentro de la estructura económica y social, no alcanzó a dinamizar suficientemente al conjunto de la económica. Las principales carencias que se le reconocen se refieren al hecho que mantuvo una fuerte dependencia tecnológica, agudizó los déficit de intercambio de líneas manufacturadas con el exterior y permitió sólo parcialmente la emergencia de una clase empresarial.

La evaluación general del modelo de industrialización latinoamericano oculta diferencias importantes entre países, debido a que muchas de las especificidades nacionales no son advertidas cuando se intentan diagnósticos compartidos. Esto se aprecia con mayor claridad, cuando se analizan las distintas respuestas industriales que surgieron en la década del setenta ante la situación de crisis del sector industrial.

Ante el desencanto respecto a los resultados de la industrialización, se comienza a perfilar en la región dos posiciones polares que son ilustrativas para entender el debate sobre el tema industrial y las propuestas que surgen. Una de las interpretaciones atribuía la ineficiencia del sector industrial a la excesiva presencia pública y el proteccionismo, haciendo un cuestionario global respecto al modelo de desarrollo prevaleciente. Las recomendaciones de política para generar una estructura productiva más eficiente fueron entonces concretas y directas; eliminar la protección y reducir la presencia pública. Este enfoque de política alcanzó mayor nivel de difusión en los países del Cono Sur, particularmente en Chile.

La otra interpretación atribuía la ineficiencia a una causa diferente, cual es el carácter "tardío" de la industrialización regional. De acuerdo a este planteamiento, la corrección de estas deficiencias sería sólo cuestión de tiempo; si se continúa con el mismo patrón industrial un par de décadas más, el crecimiento con protección va a generar aumentos de productividad y de competitividad, y por esa vía se podría alcanzar un progreso técnico vigoroso y una inserción internacional activa. Esta forma de visualizar el tránsito industrial, y que tenía como fuente de inspiración la experiencia del Japón, se aplicó a mediados de los años setenta en los dos países de mayor dinamismo industrial y mercado interno: Brasil y México. La liquidez internacional imperante hasta 1981 permitió ampliar y considerar una base industrial importante pero, sin embargo, postergó decisiones de transformación que hoy día emergen con singular fuerza en esos países.

Un análisis retrospectivo muestra que si bien las propuestas industriales diferían en las recomendaciones, ambas hoy día han quedado superadas por los acontecimientos, y en particular por la crisis del financiamiento externo. La permanencia prolongada de la restricción externa constituye una camisa de fuerza que hace inviable prolongar cualquiera de las dos líneas industriales, aunque se reconoce que aquellos países que siguieron profundizando el patrón industrial histórico, a pesar de sus variados problemas y rigideces, están en mejor situación para enfrentar la crisis que aquellos sistemas industriales más desarticulados por la excesiva competencia externa.

2. El dinamismo y los perfiles industriales

La situación anteriormente descrita tiene un correlato en términos del dinamismo industrial observado en la región. Por una parte la información sobre la distribución del PIB manufacturero, sus tasas de crecimiento y el grado de industrialización muestra claras distinciones entre, a lo menos, tres grupos de países: en primer lugar Brasil y México, en segundo lugar, Argentina, Chile y Uruguay, y en tercer lugar, los países del Mercado Común Centroamericano.

El producto industrial de América Latina creció, entre 1950 y 1980, a tasas medias entre 6 y 7% anual. Estas tasas están determinadas por el conjunto de los tres países grandes los que, sin embargo, muestran disparidades en su dinamismo manufacturero: mientras la industria en Brasil ha crecido a una tasa media, entre 1950 y 1980, del 8.4% anual -alcanzando el 11% en 1970-1975-, y en México lo ha hecho a una tasa relativamente sostenida, en torno al 7.5% anual, la industria argentina promedió un 3.8% anual en igual periodo, pero habiendo desacelerado su crecimiento a partir de la década de los años sesenta y llegando a estancarse en el periodo 1975-1980. El conjunto de los países medianos ha crecido a ritmos relativamente más bajos -promediando 5.3% entre 1950 y 1980-, destacándose el

más lento e irregular crecimiento industrial de Chile y Uruguay. (Cuadro 2).

El conjunto de las industrias de los países pequeños cuya industrialización se desencadenó con posterioridad a la segunda guerra mundial, ha crecido a un ritmo sólo ligeramente inferior al de los países grandes, aunque se observan fases bien diferenciadas entre los países centroamericanos y cada uno de los otros casos, destacándose el lento crecimiento de Bolivia y Haití.

Al analizar la participación relativa de los distintos grupos de países en el producto manufacturero de la región, se observa que la de los países grandes se incrementa, la de los países medianos disminuye y la de los países pequeños se mantiene constante, (Cuadro 2). El contraste más significativo se da, por una parte, con Brasil y México, cuya participación en el producto manufacturero regional, aumenta de 43% a 65% entre 1950 y 1980. En cambio, Argentina, Chile y Uruguay, que en 1950 generaban en conjunto un 37% del producto manufacturero regional, en 1980 ven disminuida su participación a un 17%.

CUADRO 2

AMERICA LATINA: DISTRIBUCION REGIONAL DEL PIB MANUFACTURERO,
GRADO DE INDUSTRIALIZACION Y TASAS DE CRECIMIENTO
DEL PIB MANUFACTURERO Y PIB TOTAL
(Porcentajes)

	<u>DISTRIBUCION</u>			<u>GRADO INDUSTRIALIZACION</u>			<u>CRECIMIENTO PIB 1950-1980</u>	
	<u>1950</u>	<u>1970</u>	<u>1980</u>	<u>1950</u>	<u>1970</u>	<u>1980</u>	<u>MANUFACTURERO</u>	<u>TOTAL</u>
<u>Países grandes</u>	69.9	73.2	77.2	21.1	26.5	27.2	6.9	6.0
Argentina	26.7	19.1	12.2	23.1	27.5	29.1	3.8	3.2
Brasil	21.9	28.3	37.0	20.6	27.5	29.1	8.4	7.1
México	21.3	25.7	27.9	19.4	23.7	24.9	7.5	6.6
<u>Países medianos</u>	24.0	21.3	17.1	17.5	21.2	21.1	5.3	4.6
Colombia	6.0	5.6	5.2	16.1	20.7	20.8	6.0	5.1
Chile	6.8	5.0	3.1	21.5	25.5	22.2	3.7	3.6
Perú	4.2	4.5	3.4	17.4	23.7	24.1	5.7	4.6
Uruguay	3.7	1.7	1.3	21.9	25.3	27.3	3.0	2.2
Venezuela	3.3	4.6	4.1	12.0	16.0	17.6	7.3	5.9
<u>Países pequeños</u>	6.0	5.5	5.7	13.0	16.9	18.0	6.3	5.2
Costa Rica	0.4	0.5	0.5	14.0	17.6	20.7	7.9	6.5
El Salvador	0.6	0.6	0.5	13.7	18.8	18.3	5.5	4.5
Guatemala	0.9	0.8	0.8	12.0	15.9	16.7	6.1	5.0
Honduras	0.2	0.2	0.2	7.7	13.8	15.0	6.6	4.3
Nicaragua	0.2	0.4	0.3	11.4	20.2	24.3	7.0	4.3
(M.C.C.A.)	(2.3)	(2.5)	(2.3)	(12.0)	(17.1)	(18.3)	(6.5)	(5.0)
Bolivia	0.8	0.4	0.4	12.6	14.5	16.3	4.4	3.5
Ecuador	1.3	1.1	1.5	17.5	19.6	21.6	6.9	6.2
Haití	0.3	0.1	0.1	11.1	13.5	18.8	4.2	2.4
Panamá	0.2	0.4	0.3	6.7	12.6	10.6	7.7	6.1
Paraguay	0.5	0.3	0.4	15.1	16.6	15.9	5.6	5.4
República Dominicana	0.6	0.7	0.7	13.9	18.6	18.3	6.9	5.9
América Latina (19 países)	100.0	100.0	100.0	19.4	24.4	25.2	6.5	5.6

FUENTE: CEPAL

Aún cuando hay varios países de lento crecimiento industrial - Bolivia, El Salvador, Haití y Perú -, la situación del Cono Sur es el que más llama la atención por ser un caso que revela el estancamiento relativo de países inicialmente más avanzados. Argentina, Chile y Uruguay en 1950 presentaban los mayores avances relativos en la urbanización, la educación y la movilidad social y generaban un producto industrial equivalente al de Brasil y México en conjunto. Después de tres décadas de crecimiento Brasil y México, a pesar de problemas persistentes de desarticulación social, de marginalidad e insuficiencia en la cobertura educativa, llegaron a representar cuatro veces el producto industrial del Cono Sur.

En términos generales, se percibe que entre 1950 y 1975 el grado de industrialización -medido por la participación del sector industrial en la generación del producto- se incrementó en las distintas categorías de países. Entre 1975 y 1980, el grado de industrialización se mantuvo, en general, estabilizado para experimentar, a partir de 1980, una drástica caída, a la que se hace referencia más adelante. El sector manufacturero lideró el desarrollo latinoamericano hasta 1975; luego, hasta 1980, acompañó el ritmo económico general, para sucumbir después con más fuerza que el resto de la actividad económica, frente a la restricción externa.

La pérdida paulatina de dinamismo del sector manufacturero en relación con la del resto de la actividad económica, se refleja en la progresiva disminución de la distancia entre la tasa de crecimiento del sector manufacturero y la del PIB: entre 1950 y 1960, en el conjunto de América Latina, el crecimiento promedio anual del sector manufacturero superó al del PIB en 25%; en 21% entre 1960 y 1970; en 9% entre 1970 y 1975 y en sólo 2% entre 1975 y 1980; en el período 1950-1980, el crecimiento promedio anual del sector manufacturero superó un 16% el crecimiento del PIB. Es interesante destacar que en los países pequeños el liderazgo industrial se mantuvo hasta finales del

decenio de 1970, contrastando con lo ocurrido en los países medianos y grandes de la región.

Durante el período de rápida industrialización de posguerra el liderazgo industrial sobre la actividad económica adquirió magnitudes comparables en la gran mayoría de los países de la región, sin embargo, los procesos nacionales de industrialización siguieron diversos patrones dando como resultado diferentes perfiles sectoriales.

En los años sesenta, en los países de mayor tamaño e industrialmente más avanzados de la región poco más del 40% de la actividad industrial correspondía a bienes de consumo no duraderos, mientras que las industrias metalmeccánicas representaban algo más de un 15% en México, 22% en el Brasil y 24% en Argentina (Cuadro 3); dentro de estos, alrededor de un 10% correspondía -en los tres países- a bienes de capital y electrodomésticos, correspondiendo diferentes proporciones a sus industrias automotrices y ferroviarias (desde un 7% en México, pasando por un 10% en el Brasil, hasta más del 13% en Argentina). Los procesos nacionales de industrialización del período subsiguiente dieron por resultado, naturalmente, disminuciones (de mayor magnitud, sin embargo, en el Brasil y en México que en Argentina) en la proporción de bienes de consumo no duraderos, así como aumentos -moderados en los tres casos- en la proporción del valor agregado manufacturero correspondiente a bienes intermedios. En cambio, la importancia de las industrias metalmeccánicas se amplió considerablemente en el Brasil y México, pero muy poco en Argentina. La expansión metalmeccánica del Brasil se concentró en las industrias de bienes de capital mientras que en México se distribuyó entre éstas y las de material de transporte.

Los países de tamaño intermedio presentaban en la década de 1960 disparidades en sus perfiles industriales, en los cuales la participación de los bienes de consumo no duraderos variaba entre 51% (Chile) y 66% (Perú), y la de bienes intermedios entre 26% (Perú) y 38% (Chile), mientras que la importancia de la

producción metalmecánica variaba entre 7 y 8% (Colombia, Perú y Uruguay) y 10 y 11% (Chile y Venezuela). Sin embargo, dentro de esta última categoría destacan los países -como Uruguay y Venezuela- en el que la producción de material de transporte superaba al de bienes de capital.

CUADRO 3

AMERICA LATINA. PERFILES INDUSTRIALES 1960-1980
 Estructura del valor agregado manufacturero a/
 (En porcentajes sobre el total)

Países	Años	Bienes de consumo no duraderos <u>b/</u>	Bienes intermedios <u>c/</u>	Bienes de capital y consumo durad. <u>d/</u>	Material transporte <u>e/</u>
<u>Países grandes</u>					
Argentina	1963	44	32	10	14
	1970	44	33	11	12
	1980	40	38	11	11
Brasil	1963	42	36	10	12
	1970	38	39	13	10
	1980	35	38	19	8
México	1970	42	41	10	7
	1980	34	43	13	10
<u>Países medianos</u>					
Colombia	1963	60	33	5	2
	1970	58	33	6	3
	1980	57	33	6	4
Chile	1963	51	38	6	5
	1970	47	36	9	8
	1980	53	39	5	3
Perú	1970	66	26	5	3
	1980	49	35	9	7
Uruguay	1970	64	28	5	3
	1980	58	31	5	6
Venezuela	1970	55	35	4	6
	1980	46	42	6	6
<u>Países pequeños MCCA</u>					
Costa Rica	1963	79	19	2	-
	1970	67	27	4	2
	1980	65	26	5	4

Países	Años	Bienes de consumo no duraderos <u>b/</u>	Bienes intermedios <u>c/</u>	Bienes de capital y consumo durad. <u>d/</u>	Material transporte <u>e/</u>
El Salvador	1963	88	11	1	-
	1970	77	19	3	1
	1980	64	32	4	-
Guatemala	1968	63	33	3	1
	1971	62	34	3	1
	1978	66	30	3	1
Honduras	1963	79	21	-	-
	1970	73	26	1	-
	1980	71	28	1	-
Nicaragua	1963	83	17	-	-
	1970	74	24	2	-
	1980	74	25	1	-
<u>Otros:</u>					
Bolivia	1970	86	13	1	-
	1980	74	23	2	1
Ecuador	1963	76	24	-	-
	1970	66	31	3	-
	1980	56	37	5	2
Panamá	1970	68	30	1	1
	1980	69	29	1	1
Paraguay	1963	84	15	1	-
	1970	79	19	1	1
	1980	67	32	-	1
Rep. Dominicana	1963	86	14	-	-
	1970	81	18	1	-
	1980	80	19	1	-

FUENTE: CEPAL, sobre la base de información de ONUDI

- a/ Excluye CIIU: 353, 354 y 372
b/ Incluye CIIU: 31, 32, 332, 342 y 390
c/ Incluye CIIU: 331, 341, 351, 352, 355, 356, 36, 371 y 381
d/ Incluye CIIU: 382, 383 y 385
e/ Incluye CIIU: 384

Hacia 1980, los países menos dinámicos del grupo -Chile y Uruguay- y además Colombia, mantenían aproximadamente los perfiles de los sesenta, el principal rasgo diferencial entre estos tres países es que, mientras Colombia y el Uruguay registraron moderados avances en la participación de sus industrias metalmeccánicas, la estructura industrial chilena había evolucionado hacia un ligero aumento de participación de los bienes de consumo no duraderos, en detrimento de las actividades metalmeccánicas. Por otra parte, el Perú y Venezuela registraron considerables avances en la producción de bienes intermedios y en sus actividades metalmeccánicas. Como resultado de estas transformaciones, en 1980 los perfiles industriales de los países de tamaño intermedio se aproximaban a un patrón común, en el cual los bienes de consumo no duraderos representaban alrededor del 50% de la producción manufacturera, y la producción de bienes de capital y de consumo duraderos se ubicaba en el rango del 5 al 7%. Sin embargo, las mayores disparidades se dan en la producción del material de transporte; mientras en el Uruguay y Venezuela ésta superaba con creces la producción de bienes de capital, en los otros países representaba menos de la mitad de la producción metalmeccánica.

Los países con menor grado de industrialización -que también son los de industrialización más reciente- en los años sesenta generaban gran parte - entre 60 y 90% - de su valor agregado manufacturero en la producción de bienes de consumo no duraderos, mientras que las actividades metalmeccánicas excepto en Guatemala no superaban el 3% del total. Los procesos de industrialización en los decenios posteriores involucraron una mayor diferenciación de los perfiles industriales de este grupo numeroso de países. En casi todos los países pequeños ha avanzado de manera considerable la producción de bienes intermedios, e incluso en algunos casos (El Salvador, Guatemala, Ecuador, Paraguay) ya supera el 30% del valor agregado industrial. La importancia relativa de la producción

metalmecánica continúa siendo del orden o inferior al 4% del total, excepto en Costa Rica y el Ecuador, donde ya supera esta proporción.

La diversidad del dinamismo también se proyecta sobre el perfil sectorial de la industria: entre 1960 y 1980 se verifica que los sectores más dinámicos correspondieron a material de transporte, industria química, papel y celulosa, y bienes de capital. La tendencia de este patrón de expansión sectorial, y en particular en lo que se refiere al dinamismo de la industria química y metalmecánica, sugiere alguna similitud formal con lo observado en los países industrializados, situación que requiere ser precisada.

Del conjunto de los países de la OECD, los Estados Unidos, el Japón y la República Federal de Alemania, además de concentrar las tres cuartas partes de los recursos destinados a investigación científica y tecnológica, cumplen simultáneamente tres condiciones singulares relativas a balance de la estructura industrial: primero, los bienes de consumo no duradero representan menos del 30% del producto manufacturero; segundo, los bienes de capital y consumo duradero participan en más de 20%; y tercero, el material de transporte aporta en menos de la mitad que el sector de bienes de capital.

Los antecedentes expuestos anteriormente han señalado la distancia que separa las estructuras industriales de la región con las de los países avanzados, y es además consistente con el hecho que no existe ningún país latinoamericano que cumpla con los tres requisitos antes señalados. Sólo el caso de Brasil, país que ha merecido consideración especial dentro de la industria regional, satisface dos condiciones: la participación del sector metalmecánico supera el 20% del producto industrial y la participación de los bienes de capital y consumo duradero duplican el sector material de transporte. En el marco internacional Brasil comparte estos rasgos con otros países de industrialización tardía tales como Corea del Sur, Hungría y la India.

3. Estructura industrial e inserción internacional

Las características más reveladoras de la peculiaridad industrial de América Latina se asocia al hecho de que, en notorio contraste con lo que ocurre en los países avanzados, los grados y la modalidad de articulación productiva muestran insuficiencias, la incorporación del progreso técnico ha sido precario y el déficit comercial manufacturero persistente.

Las principales insuficiencias en la articulación de la región se han observado en dos ámbitos específicos: la relación industria-agricultura e industria-energía. A diferencia de lo ocurrido en los países avanzados, una parte importante de la agricultura ha sido postergada en las estrategias de desarrollo, y ello se ha reflejado en los distintos países - con la excepción de Argentina y Uruguay - en la erosión del superávit externo del sector agrícola y la ampliación del déficit externo en aquellos insumos industriales y maquinaria requerida por éste. También la relación industria-energía constituye otro rasgo específico: el consumo energético de la región ha estado apoyado en mayor medida que el resto de las regiones del mundo, en una utilización intensiva de petróleo, aún cuando hasta hace pocos años existía un sólo exportador de petróleo. A la precaria articulación industria-agricultura se le suma además una plataforma energética disfuncional a los recursos de que la región dispone.

En el ámbito intraindustrial son dos las expresiones más nítidas de la precariedad de la articulación productiva; por un lado la escasa gravitación del sector productor de bienes de capital, rasgo analizado en el capítulo anterior, del cual se exceptúan algunos países de mayor tamaño; y por otro lado, la gran asimetría entre las estructuras empresariales, particularmente en torno a la distribución por tamaño de establecimiento y distinción por tipo de empresa.

La evidencia internacional indica que un sistema industrial equilibrado está constituido por empresas de diferentes tipos y tamaños, y la relación de fluidez y complementación entre la gran empresa y la pequeña y mediana es una condición indispensable para promover la articulación productiva y flexibilidad de las estructuras industriales. Esta ha sido la experiencia de casos tan disímiles aunque exitosos como lo son el de Italia y el Japón. Los antecedentes para América Latina, en cambio, muestran la gran relevancia que adquiere el estrato microempresarial (establecimientos de menos de 10 ocupados) en las distintas industrias y además una gran variabilidad en la importancia de la pequeña y mediana empresa.

Los sistemas industriales menos desarrollados por lo general concentran cerca de la mitad del empleo en microempresas formales, tal es el caso de El Salvador, Ecuador y en alguna medida Perú. Por otro lado, las economías de mayor grado de industrialización como Brasil, México, Colombia y Venezuela, tienen una participación importante de grandes empresas (más de 100 ocupados), alcanzando alrededor del 60% del empleo manufacturero. En la tercera modalidad, están los países con un grado de industrialización regional intermedia y que en términos relativos poseen la mayor gravitación de la pequeña y mediana empresa, (entre 10 y 99 ocupados) destacando entre ellos, Chile, Argentina y Uruguay.

Estos antecedentes, unido a las peculiaridades de cada uno de los países sugiere cierta relación entre tamaño de empresa con el dinamismo industrial, la articulación y el subempleo. Como cabría esperar, la mayor presencia de la microempresa, se da en aquellos países que han demostrado -en términos relativos- un insuficiente proceso de acumulación y dinamismo industrial, lo que ha significado que en los años ochenta exhiben la cobertura de subempleo más elevada de la región. Otro factor que llama la atención es que la presencia de la gran empresa es más significativa en los países que han experimentado mayor dinamismo industrial, y sin embargo, han mantenido altos niveles de

exclusión. En contraste, la pequeña y mediana empresa tiene una importante presencia en la estructura industrial de países que históricamente habían tenido, en términos comparativos, un elevado nivel de urbanización, industrialización y homogeneización, pero que en el curso de las últimas décadas se han estancado económicamente.

Otro de los fenómenos más visibles y ampliamente debatidos en la región corresponden a la gran cobertura de la informalidad urbana y la baja productividad del sector industrial. Si incorporamos dentro de la categoría de microempresas el empleo "informal" de la industria que por principio no es captado por los censos de manufacturas, la distribución de empresas por tamaño de establecimiento queda aún más desequilibrada: en este caso, el rango de participación de la microempresa en el empleo manufacturero oscila entre un 26%, en el caso del Uruguay, y un 66% para El Salvador. Los países que incrementan en mayor proporción la cuota de empleo en las microempresas son Perú, México y Colombia (Cuadro 4).

La presencia activa de la gran empresa en la región se asocia a los casos de mayor expansión industrial, sin embargo, dentro de este grupo de empresas hay matices sectoriales y nacionales que conviene explicitar. Considerando las 50 empresas de mayor tamaño en seis países para el año 1983, se constató que en el sector manufacturero de Argentina y Brasil el liderazgo lo han ejercido las empresas transnacionales (ET), en cambio en Chile, Colombia, México y Venezuela, el liderazgo es asumido por las empresas nacionales privadas (EPN). Sin embargo, a mayor desagregación sectorial se observa que en los sectores industriales más dinámicos la presencia de las empresas transnacionales es mayor, las empresas privadas nacionales aparecen confinadas a ramas industriales de menor dinamismo y reducida complejidad tecnológica, y las empresas estatales destacan en las ramas de infraestructura (energía y transporte).

CUADRO 4

AMERICA LATINA: PARTICIPACION EN EL EMPLEO INDUSTRIAL TOTAL
 POR TAMAÑO DE ESTABLECIMIENTO
 (cifras de empleo formal e informal, en porcentaje)

País	0 - 9 e informal	10 - 99	100 y más
<u>Países grandes</u>			
Argentina (1984)	43.7	25.2	31.1
Brasil (1980)	38.3	24.3	37.4
México (1975)	54.1	11.5	34.4
<u>Países medianos</u>			
Colombia (1984)	46.7	18.5	34.8
Chile (1984)	40.5	27.0	32.5
Perú (1973)	55.3	16.2	28.5
Uruguay (1978)	26.1	31.0	42.9
Venezuela (1984)	32.0	28.7	39.3
<u>Países pequeños</u>			
Costa Rica (1975)	33.7	27.1	39.2
Ecuador (1981)	51.7	17.8	30.5
El Salvador (1976)	65.8	9.9	24.3

FUENTE: Censos de Manufactura y Encuestas Industriales respectivas a los países y años correspondientes; los datos del empleo total han sido elaborados sobre la base de antecedentes de la OIT y CEPAL.

Otro rasgo sustantivo que ha caracterizado la estructura industrial de América Latina constituye la debilidad en la incorporación del progreso técnico. Este fenómeno así como ha sido inherente a un determinado estilo de desarrollo se manifiesta en variadas esferas de la industria latinoamericana, entre las cuales destaca la reducida capacidad del desarrollo tecnológico y la escasa difusión del progreso técnico. Una forma directa de ilustrar esta situación es a través de la mención de dos factores interrelacionados: las tendencias de la productividad en la industria latinoamericana y los niveles de gastos de investigación y desarrollo.

La tendencia de la productividad manufacturera, si bien muestra un crecimiento importante durante las últimas décadas, ha sido de magnitud insuficiente en relación al desafío del progreso técnico e inferior al prevaleciente en los países más avanzados. En América Latina durante el período 1960-1980 la productividad manufacturera creció a una tasa promedio anual del orden del 3% y ningún país sobrepasó el 4%. Esto contrasta, por ejemplo, con los países de la Comunidad Económica Europea donde la productividad media alcanzó tasas del 4.5%, y en particular los casos de Italia donde se observaron para el mismo período tasas del 5.5%.

La actividad de Investigación y Desarrollo (I-D) aún cuando se ha intensificado en la mayoría de los países durante el proceso de industrialización, muestra una serie de peculiaridades. Si se acepta la hipótesis tentativa de que a comienzos de los años ochenta el gasto anual en ciencia y tecnología en América Latina se ubicaba en un intervalo aproximado de 2,500 a 3,000 millones de dólares. Este tendría un nivel para la región equivalente al de Canadá o Italia.

Cabe destacar que es Brasil donde se concentra aproximadamente la mitad de los gastos en ciencia y tecnología que se realizan en la región, y dicho monto es comparable a Suiza y más que duplica el de España. Por otra parte el nivel de los gastos en investigación y desarrollo de México es similar al de

Austria y Dinamarca; y el de Argentina equivale a dos tercios del nivel de Austria. Las referencias a países europeos pequeños en términos de población sugieren que, siendo los montos absolutos comparables, los niveles de gasto por habitante son significativamente inferiores en América Latina y se asimilan (al igual que en los coeficientes gasto en ciencia y tecnología sobre PIB) más bien a los de España, Portugal y Grecia ubicados por la OCDE en la categoría de los países que asignan "baja prioridad a investigación y desarrollo".

Además de la obvia diferencia en cuanto al menor monto de los recursos financieros asignados a ciencia y tecnología interesa llamar la atención sobre el hecho básico de que la participación del sector productivo en la ejecución del programa de ciencia y tecnología es notoriamente inferior en los países de la región. A lo anterior se agrega la notoria baja ponderación en América Latina de las actividades de ciencia y tecnología en el sector manufacturero en general y, en particular, en las ramas líderes químicas y metalmeccánica. Lo que es específico es el hecho de que el sector empresarial industrial constituye un canal minoritario de ejecución de ciencia y tecnología. Otro rasgo específico que distingue es el escaso avance logrado en la cooperación regional en ciencia y tecnología, en obvio contraste con las numerosas e importantes iniciativas que en esta materia emprenden los países de la OCDE en los campos más variados.

En el ámbito del comercio exterior, se constata que durante las dos últimas décadas, las exportaciones de manufacturas de América Latina han experimentado un crecimiento significativo: desde 600 millones de dólares, en 1961, a 18 mil millones de dólares, en 1982 (definición UNCTAD y en dólares corrientes). En 1961, los tres países mayores de la región (Argentina, Brasil y México) generaban el 69% de las exportaciones totales de manufacturera de la región, proporcionando cada uno de ellos partes similares; en 1982, estos tres países generaron prácticamente 78% del total, con la diferencia notable respecto a 1961 de que el Brasil más que duplicó a la Argentina y México en

conjunto, originando el 53% de las exportaciones totales de manufacturas de América Latina. Este total -18 mil millones de dólares, en 1982- es inferior a las exportaciones de manufacturas de algunos países pequeños de Europa, como Suecia (21 mil millones), Suiza (24 mil millones), levemente superior al de España (15 mil millones de dólares), e inferior al de Corea del Sur (19 mil millones) y de Hong Kong (19 mil millones).

Además de Brasil los países que han incrementado significativamente su participación en las exportaciones industriales de la región son Colombia, Ecuador y el Perú, y los que han perdido participación en mayor medida son los países del cono sur -Argentina, Chile y Uruguay. En 1961, estos países generaban el 32% de las exportaciones regionales de manufacturas, participación que, en 1982, cayó a 17%.

Mientras las exportaciones de manufacturas de América Latina se incrementaban de 600 millones de dólares, en 1961, a 18 mil millones de dólares, en 1982, las importaciones de manufacturas se elevaban de 6 mil millones de dólares a 53 mil millones de dólares, con lo cual el déficit comercial en productos manufacturados se incrementaba de 5 500 millones de dólares, en 1961, a casi 35 mil millones de dólares, en 1982. Se verifica que sólo Brasil alcanzó en 1982 un superávit en el sector manufacturero; en el resto de los países se observa un balance crecientemente negativo. En 1982, el Brasil representaba 53% de las exportaciones industriales de la región y 16% de las importaciones industriales de la misma. El déficit cuantitativamente más importante se dió en los países exportadores de petróleo: México y Venezuela representaron casi el 60% del déficit de productos manufacturados de la región.

El significado del déficit comercial de manufacturas está vinculado al contenido sectorial del mismo que, en el caso de América Latina, está fuertemente dominado por el rezago de la producción interna de bienes de capital y por la singular estructura productiva de la industria automotriz. Se observa que en 1981, para el conjunto de América Latina, el 49% del déficit

provenía del sector de bienes de capital y un 16% del sector materiales de transporte, lo que significa que en la industria metalmeccánica se generaron prácticamente dos tercios del déficit comercial total. El otro rubro dinámico de industrialización en América Latina lo constituye la rama de la industria química, que explica un 17% adicional del déficit, proporción que se eleva a 25% en el Grupo Andino y a 30% en el Mercado Común Centroamericano. En cuanto al sector líder de la fase precedente de industrialización, el sector automotriz, se observa que sólo en el caso de Brasil se generó un superávit a comienzos de los ochenta, mientras que en el resto de los países su contribución al déficit fluctuó entre el 10 y el 30% del total.

Al desagregar sectorialmente la estructura del déficit de manufacturas, se verifica que la región ha mantenido un superávit en el rubro de alimentos desde la década de 1960 y, desde 1970, en el cuero y calzado, situación que se explica fundamentalmente por las exportaciones de los países mayores de la región: Argentina, Brasil y México. En el Grupo Andino, en el Mercado Común Centroamericano y en el resto de América Latina, los rubros y montos de superávit son puntuales y excepcionales. El único país en el que ya en 1970 se verificó una amplia y creciente gama de rubros con superávit fue Brasil.

El déficit comercial del sector manufacturero, reflejo del patrón de industrialización adoptado, se compensó con el superávit generado en los sectores de recursos naturales y, cuando esto fue insuficiente, con el endeudamiento externo. Para algunos países, el recurso natural básico ha sido, a partir de la segunda mitad del decenio de 1970, el petróleo (Ecuador, México y Venezuela); para otros, la fuente principal de divisas ha sido la minería (Chile, Perú y Bolivia; en estos dos últimos países, complementada por el petróleo); un tercer grupo de países es aquél que financia el déficit del sector industrial con el superávit del sector agrícola (Argentina, Colombia, Paraguay, República Dominicana y Uruguay, y todos los países de América Central). En Haití al déficit manufacturero se suma el déficit

agrícola y energético, con un superávit marginal en la actividad minera. En Brasil, único país donde el sector manufacturero no contribuye a la restricción externa, el déficit energético se cubre básicamente con el superávit agrícola y minero.

Para el conjunto de la región se verifica un incremento moderado del déficit comercial total -de 0.3% del PIB, en 1970, a 1.1% del PIB, en 1981. A este incremento contribuyen: el aumento del déficit del sector manufacturero (de 5.4% del PIB, en 1970, a 6.3%, en 1981); la erosión del superávit en la agricultura (de 3.0%, en 1970, a 1.9%, en 1981); la erosión del superávit minero (de 1.2%, en 1970, a 0.8% en 1981), el cual no alcanza a ser compensado por el incremento del superávit energético (de 1.0%, en 1970, a 2.6%, en 1981). En el grupo de países exportadores netos de petróleo, el déficit manufacturero en relación con el PIB se duplica (de 5.4%, en 1970, a 10.7%, en 1981), lo cual fue acompañado por la erosión del superávit agrícola y minero.

De lo anterior se desprende que, con excepción del caso de Brasil, después de treinta años, el sector industrial presenta una gran fragilidad externa, la que se vincula al precario liderazgo ejercido por el sector automotriz, al rezago en la producción de bienes de capital, a las insuficientes vinculaciones con los sectores de recursos naturales (agricultura, minería) y con la disfuncional plataforma energética. En el caso de los países exportadores de petróleo, la fragilidad industrial se habría acentuado, y lo mismo habría ocurrido con las articulaciones con el sector agrícola.

4. El proceso de ajuste de los años ochenta

A partir de 1981, se han ensayado en América Latina y el Caribe diversas fórmulas -algunas de corte ortodoxo, otras más bien heterodoxas- para ajustar las economías y superar la crisis. No obstante algunos progresos registrados a partir de 1985 en lo que todavía es una minoría de países la crisis no ha cedido. A pesar de la gran heterogeneidad de situaciones que se presentan

hoy en la región, la mayoría de los países no han logrado crecer sostenidamente desde principios de la década; muchos ni siquiera han crecido (Cuadro 5 y 6). Entre aquéllos que lo hicieron, ello casi siempre se logró a costa de un eventual agravamiento del desequilibrio externo, de un repunte de las presiones inflacionarias, o de ambos.

CUADRO 5

AMERICA LATINA Y EL CARIBE: PRINCIPALES INDICADORES
ECONOMICOS EN LOS AÑOS OCHENTA

Conceptos	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987 a/
Producto interno bruto a precios de mercado (índice base año 1980=100)	100.7	99.5	96.9	100.6	104.0	107.8	110.7
Población (millones habitantes)	366	374	382	391	399	408	416
Producto interno bruto por habitante (índice base año 1980=100)	98.4	95.0	90.4	91.7	92.7	94.0	94.5
Tasas de crecimiento							
Precios al consumidor b/	57.6	84.8	131.1	185.2	275.3	64.6	187.1
Relación de precios del intercambio de bienes	-5.6	-9.2	1.3	6.7	-2.1	-7.9	2.4
Poder de compra de las exportaciones de bienes	2.1	-7.7	11.0	13.5	-1.5	-12.1	7.1
Miles de millones de dólares							
Exportaciones de bienes	95.9	87.5	87.5	97.7	91.9	77.9	88.3
Importaciones de bienes	97.8	78.4	56.0	58.3	58.5	59.7	65.5
Saldo del comercio de bienes	-1.9	9.1	31.5	39.4	33.4	18.2	22.7
Pagos netos de utilidades e intereses	27.2	38.8	34.4	36.2	34.8	30.5	30.1
Saldo de la cuenta corriente	-40.4	-41.1	-7.4	-0.1	-3.5	-14.6	-9.1
Movimiento neto de capitales	37.6	20.4	3.0	9.3	3.3	8.7	14.3
Balance global	-2.8	-20.8	-4.4	9.2	-0.2	-5.9	5.3
Deuda externa global bruta	287.8	331.0	353.3	366.5	376.6	392.9	409.8

FUENTE: CEPAL sobre la base de cifras oficiales

a/ Estimaciones preliminares

b/ Variación de diciembre a diciembre.

CUADRO 6

AMERICA LATINA Y EL CARIBE: EVOLUCION DEL PRODUCTO
INTERNO BRUTO GLOBAL POR HABITANTE

	Variación acumulada global 1980-1987 <u>a/</u>	Variación acumulada por habitante 1980-1987 <u>a/</u>
América Latina	10.7	-5.5
<u>Países exportadores de petróleo</u>	5.1	-10.5
Bolivia	-12.4	-27.5
Ecuador	13.7	-6.9
México	6.8	-10.5
Perú	14.7	-4.3
Venezuela	-2.6	-20.0
<u>Países no exportadores de petróleo</u>	14.2	-1.6
Argentina	-5.1	-14.7
Barbados	3.1	-3.0
Brasil	21.4	4.1
Colombia	24.7	7.3
Costa Rica	8.7	-9.5
Chile	9.8	-2.5
El Salvador	-6.8	-14.5
Guatemala	-3.1	-20.5
Haití	-2.9	-14.5
Honduras	9.6	-13.2
Jamaica	5.0	-4.7
Nicaragua	4.5	-17.2
Panamá	18.2	1.6
Paraguay	17.0	-6.3
República Dominicana	18.1	0.2
Uruguay	-4.8	-9.4

FUENTE: CEPAL sobre la base de cifras oficiales

a/ Estimaciones preliminares

Durante la crisis se invirtieron las tendencias de la estructura sectorial de la producción y del empleo, al igual que la relación entre la producción y el comercio exterior. El sector industrial, que ya en el último quinquenio de los años setenta venía perdiendo su papel central en el crecimiento económico de muchos países, vio disminuir entre 1980 y 1986 su participación relativa en el producto, e incluso en no pocos casos el valor absoluto del producto industrial cayó. Por contraste, el sector agropecuario vio incrementar su participación debido a que mantuvo una tasa anual de crecimiento cercana al 2.5%, la que siendo inferior a la de los años setenta sobresalió frente al deterioro de los ritmos de crecimiento de otros sectores.

Entre 1980 y 1985 el empleo global no cayó en forma proporcional a la contracción en el nivel de la actividad económica, con lo cual se alteraron las relaciones producto-empleo históricas. Este efecto se logró a través de una degradación del empleo, esto es de una reducción de la productividad. Así, la ocupación del sector manufacturero se redujo en términos relativos al total del empleo y en algunos países incluso en términos absolutos. Por contraste, en el sector servicios, incluyendo las actividades informales, el empleo aumentó -hasta 20% en algunos países para el período 1980-1985- pero fue acompañado de notables caídas de la productividad.

También ocurrieron importantes cambios estructurales en el sector externo de las economías, que se reflejan en alteraciones en los coeficientes de importación y exportación, consistentes con el reducido nivel del consumo interno y de la inversión. Esta nueva forma de funcionamiento se ha sustentado, a la vez, en apreciables cambios de los precios relativos. Las devaluaciones y las políticas restrictivas del gasto interno han definido una nueva relación de precios que favorece a los productos transables en perjuicio de los no transables, y además privilegia una elevada tasa real de interés frente a salarios reales reducidos. (Cuadro 7). Ante todo, una región que históricamente movilizaba

ahorro externo en montos equivalentes a alrededor del 2% de su producto interno bruto, abruptamente se convirtió en exportadora neta de recursos financieros, de manera tal, que durante 1986 el conjunto de los países simultáneamente transfirió recursos financieros al exterior por montos promedios cercanos al 4% de su producto interno bruto.

CUADRO 7

AMERICA LATINA Y EL CARIBE: EVOLUCION DE LAS
REMUNERACIONES MEDIAS REALES

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987 <u>a/</u>
Indices promedios anuales (1980=100)							
Argentina	89.4	80.1	100.5	127.1	107.8	109.5	100.3
Brasil							
Rio de Janeiro	108.5	121.6	112.7	105.1	112.7	121.8	105.8
Sao Paulo	104.7	107.2	94.0	96.7	118.9	149.8	142.0
Colombia	101.4	104.8	110.3	118.5	114.9	120.2	121.9
Costa Rica	88.3	70.8	78.5	84.7	92.2	97.8	-
Chile	108.9	108.6	97.1	97.2	93.5	95.1	93.7
México	103.5	104.4	80.7	75.4	76.6	72.8	-
Perú	98.3	100.5	83.7	70.1	59.6	75.5	80.6
Uruguay	107.5	107.1	84.9	77.1	88.1	94.0	97.5

FUENTE: CEPAL, sobre la base de informaciones oficiales.

a/ Cifras preliminares

Los efectos de la crisis se han hecho sentir con particular intensidad dentro del sector industrial. Al acentuarse la restricción de divisas, el sector productivo con mayor contenido importado y con menor capacidad exportadora -y, por consiguiente, con fuerte déficit comercial- tenía que experimentar un impacto más acentuado que el conjunto de la actividad económica. En lo referente a la demanda, le afecta más que proporcionalmente la caída del ingreso nacional y, en lo referente a la oferta, la restricción de divisas dificulta y encarece el acceso a insumos, repuestos y equipos. La falta de experiencia exportadora, la naturaleza de la planta productiva, y otros factores que afectan la competitividad, han impedido, con escasas excepciones nacionales y sectoriales, compensar con exportaciones la caída del mercado interno.

Como se observa en el Cuadro 8, la caída del producto manufacturero por habitante es más acentuada en nuestra región que en los países desarrollados de economía de mercado, que en los de economía planificada y que en el resto de las regiones en vías de desarrollo. Si bien la recesión que registraron los países industriales a principios de la reciente década ejerció su influencia a través de todo el sistema mundial, esos efectos repercutieron en mayor medida en América Latina, a lo cual se agregó la considerable magnitud del ajuste latinoamericano a la crisis financiera. En las economías desarrolladas, la caída se concentró en el período 1980-1982, y en ninguno de esos años alcanzó el 3%. En América Latina, la caída que se verificó en el período 1981-1983 alcanzó magnitudes del orden de o superiores al 4% anual. En Africa la retracción, que también corresponde al período 1981-1983, fue inferior al 2% anual. En Asia, el producto manufacturero por habitante no sólo no experimentó tasas negativas en ese período sino que a partir de 1983 logró tasas superiores al 6% anual. En los países de economía planificada, el crecimiento se mantuvo a tasas más reducidas que en el pasado, pero positivas.

CUADRO 8

TASAS DE CRECIMIENTO DEL VALOR AGREGADO PER CAPITA
SEGUN AREAS ECONOMICAS Y REGIONES EN DESARROLLO a/
1963 - 1985
(Tasas medias anuales, en porcentajes)

	1963 1973	1973 1980	1981	1982	1983 <u>b/</u>	1984 <u>b/</u>	1985 <u>c/</u>	1980 1985
Países desarrollados economía de mercado	4.6	1.0	-0.1	-2.9	2.4	6.1	2.5	1.6
Países centralmente planificados	8.6	6.1	1.9	2.1	3.7	3.5	2.7	2.8
Países en desarrollo	5.1	3.5	-1.9	-2.0	1.0	7.0	3.7	1.5
Africa	4.5	2.7	-0.2	-0.9	-2.0	1.3	2.0	0.1
Asia del oeste	6.2	2.3	-2.0	5.1	8.0	9.6	6.2	5.9 <u>d/</u>
Asia del sur y este	4.6	5.4	3.6	1.0				
América Latina	5.1	2.8	-5.1	-3.9	-5.3	2.6	1.9	-1.5

FUENTE: CEPAL, sobre la base de UNIDO, World Industry: A Statistical Review, 1985, UNIDO/IS.590.

a/ A precios constantes de 1975.

b/ Cifras preliminares.

c/ Cifras estimadas.

d/ 1982-1985.

En 1986, el producto interno bruto por habitante de América Latina fue un 6% inferior al de 1980, mientras que el producto manufacturero por habitante se hallaba un 11% por debajo del nivel de 1980. La recuperación industrial de 1984 - 1986 estuvo lejos de alcanzar los niveles per cápita de 1980. En ninguno de los 19 países de la región para los cuales se dispone de información comparable, el producto manufacturero por habitante de 1986 superó los niveles registrados en 1980, no obstante las notorias diferencias de comportamiento de los distintos casos nacionales.

Los niveles de producto manufacturero total correspondientes a 1986 de los países de la región -haciendo abstracción del crecimiento de la población-, revelan situaciones nacionales dispares con respecto al inicio del período de crisis. Como se aprecia en el Cuadro 9, en un extremo se sitúan Brasil, Colombia, Perú, Venezuela, Costa Rica, Ecuador y Honduras, donde el producto manufacturero total de 1986 supera a lo menos en un 7% al de 1980. En el extremo opuesto, Bolivia, Haití y Uruguay registraron niveles de 59, 81 y 84% respectivamente, de los que alcanzaron en 1980. Un conjunto de países, (México, Chile, Nicaragua, Panamá, Paraguay y República Dominicana) tuvieron en 1986 niveles de producto manufacturero total similares a los que registraban en 1980. Los países restantes (Argentina, El Salvador y Guatemala) aún distan de recuperar los niveles de actividad de su industria manufacturera correspondientes a 1980.

CUADRO 9

AMERICA LATINA: EVOLUCION DEL PRODUCTO MANUFACTURERO REAL

1980 - 1985

Producto manufacturero real a/

Países	Indices (1980=100)					
	1981	1982	1983	1984	1985	1986
<u>Países grandes</u>						
Argentina	84	80	89	92	83	93
Brasil	90	89	84	89	96	107
México	107	104	96	101	107	101
<u>Países medianos</u>						
Colombia	97	96	97	103	105	113
Chile	103	81	84	92	93	100
Uruguay	95	79	74	76	75	84
Venezuela	98	102	100	105	107	112
Perú	101	100	83	87	93	107
<u>Países pequeños</u>						
Bolivia	93	80	75	66	60	59
Costa Rica	100	88	90	99	102	110
Ecuador	111	112	113	109	109	108
El Salvador	90	82	84	85	88	90
Guatemala	97	92	90	91	90	91
Haití	88	86	91	86	83	81
Honduras	98	94	98	107	105	107
Nicaragua	103	103	109	109	104	106
Panamá	97	99	97	97	98	100
Paraguay	104	101	96	101	106	104
Rep. Dominicana	103	106	107	105	99	103
<u>América Latina</u>						
(19 países)	94	92	89	94	96	103

FUENTE: CEPAL, con base en información oficial de los países.

a/ En dólares de 1980.

La descripción genérica de una caída del producto manufacturero regional en el período 1980-1983, con recuperación en 1984-1986, está fuertemente influida por la evolución experimentada por Brasil que produce un tercio del producto manufacturero de la región. Como se observa en el Cuadro 9, este patrón de caída sostenida hasta 1983 y recuperación en los años posteriores que se verifica en ese país no refleja las coyunturas industriales de los demás países de la región. Hay algunos en los cuales el producto manufacturero cae continuamente desde 1980 hasta la fecha (Bolivia y Guatemala). En otros países, luego de la caída inicial en 1981-1982 no se verifican signos nítidos de recuperación en los años siguientes (Argentina, El Salvador, Uruguay), o bien la recuperación es moderada (México, Chile y Panamá). Otro conjunto de países (Colombia, Paraguay y Venezuela) experimentó recesiones industriales más leves -con caídas que no superan el 4%, en el período más bajo- entre 1981 y 1983, con recuperaciones que permitieron alcanzar, en 1986, niveles superiores a los de 1980. En Panamá, la recesión ha sido, asimismo, leve pero se prolonga a lo largo del período 1980-1985; en Costa Rica fue más aguda y posteriormente se han llegado a recuperar los niveles de 1980. En México y Ecuador, la recesión industrial se desencadena con posterioridad y es relativamente moderada.

El caso de Brasil, el mayor grado de desarrollo relativo del sector bienes de capital y su carácter procíclico explican, por una parte, la más rápida caída del sector industrial en el período 1980-1983, así como la sostenida expansión en los años siguientes, que se mantiene hasta 1985. En 1984, cuando la economía mundial se ve fuertemente estimulada por el incremento de las importaciones de los Estados Unidos (27%) las exportaciones de Brasil hacia ese país se incrementan en 54%, mientras que las del conjunto de América Latina se elevan en sólo 7%.

Es interesante destacar el hecho de que en aquellos países con mayor dinamismo industrial en el decenio anterior (Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, República Dominicana y Venezuela), e independientemente del grado de industrialización y del tamaño del mercado interno, el desempeño del nivel de actividad industrial en los años ochenta ha sido más favorable -aún en las situaciones críticas- que en aquellos países donde la erosión del dinamismo industrial se había manifestado durante los años setenta, como es el caso de Argentina, Chile y Uruguay. En estos últimos, los efectos de la crisis externa se superponen a factores internos preexistentes, lo mismo sucede en países pequeños como Bolivia, El Salvador, Guatemala o Haití.

Esta diversidad de comportamientos en cuanto al dinamismo del sector industrial también se proyecta sobre el perfil sectorial. En el período 1980-1983 destacan tres hechos principales, desde el punto de vista de la modificación del perfil sectorial. En primer lugar, el desplazamiento de los sectores de material de transporte y de bienes de capital hacia el grupo de sectores de menor dinamismo; estos sectores se encuentran entre los más afectados por la recesión, lo cual resulta comprensible dada su función en el proceso de inversión y el impacto complementario del aumento de las tasas de interés, en contextos de caída del producto interno bruto. En segundo lugar, el mantenimiento del sector de química industrial como sector dinámico antes y durante la crisis, lo cual refleja el alto grado de difusión en el conjunto de las actividades productivas de ese tipo de bienes. En tercer lugar, el hecho de que el sector alimentario cuya expansión se asocia a las necesidades básicas de sobrevivencia, a partir de 1980 se ubica en la categoría de sector de alto dinamismo en países tan diferentes como Brasil, Colombia, Chile, México, República Dominicana y Venezuela.

En la fase de recuperación, que ~~es~~ a pesar del carácter aún fragmentario de la información disponible - hacia 1984 y 1985 se observa en algunos de los países, una reconstitución del perfil

productivo previo a la crisis, con una marcada recuperación del dinamismo por parte del sector automotriz y, en algunos de los países -en particular en el Brasil-, del sector de bienes de capital.

En la mayor parte de los países en los cuales aún no se verifica un proceso de recuperación industrial, es todavía prematuro evaluar la eventual modificación del perfil productivo, aún cuando parece posible afirmar que sectores como el automotriz y algunos rubros de insumos intermedios de uso difundido, como petroquímicos y siderúrgicos, deberían experimentar procesos profundos de racionalización, adicionales al proceso general de reestructuración industrial.

Otra de las características reveladora de la crisis se refiere al hecho de que a diferencia de lo sucedido en los países industrializados, los gastos en investigación y desarrollo tecnológico, fuertemente asociados al presupuesto público, experimentan una caída sistemática, inclusive en el caso de Brasil. Esta tendencia ha sido advertida para Argentina, Brasil, Chile, México, Perú y Venezuela.

En la situación actual de los sectores industriales de América Latina, los rasgos estructurales no son particularmente estimulantes: márgenes relativamente elevados de capacidad ociosa en numerosos países y variados sectores, precaria situación financiera de las empresas, asociada a la retracción del mercado interno, sobreendeudamiento y elevadas tasas de interés.

5. Los desafíos de la transformación productiva

Entre las dimensiones sobresalientes del panorama económico internacional, destaca la emergencia de nuevos patrones tecnológicos que tienden, entre otros aspectos, a afectar las ventajas comparativas basadas en la explotación primaria de recursos naturales o energéticos y también las que resultan de la utilización de mano de obra de bajo costo. Pero además tienden a tornar más dinámico el patrón de ventajas comparativas, en la

medida en que éstas pasen a depender cada vez menos de las dotaciones naturales de recursos o de las capacidades tradicionales de cada país y cada vez más del desarrollo de recursos humanos y de la adquisición progresiva de nuevas capacidades tecnológicas e industriales.

De ahí que el tema de la transformación o modernización de la estructura productiva y la incorporación del progreso técnico sea, hoy día, un tema obligado de reflexión para los países de América Latina. Asimismo, producto de deficiencias de orden interno en la región, y en parte como consecuencia de los cambios que ocurren en el ámbito internacional, hay cada vez mayor conciencia de que las dos principales fuentes de dinamismo económico que imperaron con sus matrices entre 1950 y 1980 -la exportación de bienes primarios y la industrialización, fundamentalmente para abastecer mercados nacionales- experimentaron un paulatino deterioro.

De lo anterior se infiere que para que los países retomen la senda del crecimiento, es necesario que al menos la mayoría de ellos intenten transformar las estructuras productivas, tanto en el sector agropecuario como en la actividad manufacturera. En el logro del objetivo de crecer con equidad es preciso avanzar simultáneamente hacia la articulación económica interna y la inserción sólida en la economía internacional. Pretender lo mismo por la vía de la exclusión parcial y prolongada de sectores sociales y regiones resulta ilusorio ya que las tensiones latentes inexorablemente crean la incertidumbre y comprometen, en último término, la inversión y el crecimiento. Alternativamente, concentrar exclusivamente la atención en la articulación interna a expensas de la inserción internacional, resulta cada vez más frágil, tanto por la creciente transparencia en materia de comunicaciones, como por el hecho aún más concreto de que la elevación del nivel de vida de la población se vincula al crecimiento de la productividad.

La situación que mejor ilustra la insuficiente atención que se le ha prestado en la región a la reestructuración industrial, se refiere al contraste de opciones con los países desarrollados. En estos últimos la motivación principal es la competitividad internacional; en América Latina, en cambio, en la presente década se ha tendido a la aplicación de políticas que, induciendo transformaciones productivas, persiguen el objetivo prioritario de generar superávit comercial.

La evidencia ha mostrado que ser competitivo entraña tener capacidad para sostener e incrementar la participación en los mercados internacionales, con una elevación paralela del nivel de vida de la población. A corto plazo, la devaluación y otras políticas de estímulo a las exportaciones han conseguido en varios países latinoamericanos, mejorar la posición relativa de las empresas, sin embargo, la evidencia ha demostrado que tratar de elevar la competitividad sobre la base de una secuencia de devaluaciones que sustituyen el aumento de la productividad y la incorporación del progreso técnico, conduce a erosionar la cohesión social, comprometiendo, en último término, la propuesta de favorecer la inserción internacional.

Entretanto, los gobiernos de los países desarrollados impulsan programas de apoyo a los sectores de alto contenido tecnológico, readecúan y refuerzan el sistema educativo y de investigación y desarrollo, promueven programas preferenciales de apoyo a la pequeña y mediana industria, crean condiciones favorables a la cooperación entre empresas y de éstas con el sector público, impulsan la reforma del sistema de relaciones industriales y refuerzan programas públicos de inversión para la adecuación de la infraestructura, con énfasis en las telecomunicaciones. Las empresas, por su parte, exploran nuevas formas de organización y de cooperación entre ellas, con el sector académico y el de la intermediación financiera (capital de riesgo).

En este contexto, la tarea en América Latina es de gran envergadura, debido entre otros factores, a la forma en que se difunde el progreso técnico en los países de la región. Ciertamente, se precisan acciones de corte sectorial tendientes a diversificar la estructura productiva, mejorar la eficiencia y la productividad, y, en general, reducir o eliminar los rezagos relativos de esas estructuras e integrarse a los intensos cambios tecnológicos del mundo. El panorama macroeconómico global, y sobre todo la adopción de acciones tendientes a evitar los excesos de la sobreprotección de actividades fabriles de dudosa rentabilidad social, también contribuyen al objetivo de transformación perseguido. Sin embargo, no basta con concentrar la atención en la gestión de los equilibrios macroeconómicos, que por definición son de corto plazo, esperando que el mercado resuelva espontáneamente las transformaciones de carácter estructural.

Modernizar la estructura productiva también se relaciona con otras variables críticas de la política económica vinculadas con transformaciones estructurales de largo plazo y que se refieren a los patrones de consumo, estructuras distributivas, esquemas de inversiones para la articulación intersectorial, modalidades de inserción internacional, desarrollo empresarial y tecnológico, calidad y tipo de infraestructura física, y base de recursos naturales. El punto de partida se ubica en la transformación de la estructura agraria porque la transformación estructural del sector agrícola ha desempeñado un papel determinante en distintas experiencias de modernización.

Un sistema industrial internacionalmente competitivo en un contexto social en que se ha superado un umbral mínimo de equidad (transformación agraria), puede tender a favorecer una mayor igualdad en el país correspondiente en virtud de una distribución relativamente más amplia de la propiedad, asociada a la creación de pequeñas y medianas empresas; la difusión de la calificación de la mano de obra; el crecimiento más rápido del empleo, vinculado al dinamismo del mercado internacional, elevación de la

productividad y de las remuneraciones; la difusión del sistema educativo en una base social mas amplia y más integrada, como requisito imprescindible para sostener la competitividad internacional y, finalmente, la difusión de la lógica industrial, tanto por vías formales como informales, al conjunto de la sociedad.

Es necesario que se apliquen políticas públicas que regulen el proceso de absorción de patrones de consumo imitativos si realmente se desea favorecer la articulación económico-social interna y elevar la competitividad del sistema industrial nacional. Los instrumentos adecuados para lograr lo anterior varían según los casos nacionales, pero en términos generales, los de mayor impacto parecen ser los arancelarios, los de regulación del financiamiento al consumo, los tributarios y uno de carácter extraeconómico que se relaciona con el grado de conciencia social respecto a la necesidad de compatibilizar el acceso a la modernidad, motivación permanente y legítima, con el crecimiento y la equidad.

La ampliación inicial del mercado interno en una gama cada vez mayor de bienes y servicios asociada al crecimiento constituye la base insustituible del aprendizaje industrial y tecnológico, condición necesaria para la creciente inserción internacional. Este "círculo virtuoso" de crecimiento y competitividad -en el cual con frecuencia suelen omitirse los requisitos de equidad, austeridad y aprendizaje tecnológico- constituye uno de los ejes centrales de las experiencias exitosas de industrialización.

La viabilidad de un proceso de este tipo está fuertemente condicionada con la posibilidad de desarrollar una efectiva capacidad empresarial y de acceder al progreso técnico. La existencia de una base empresarial nacional, pública y privada, incluidas variadas posibilidades y modalidades de vinculación con la inversión extranjera, será sin duda un factor determinante en la posibilidad de construir un sistema agrícola e industrial internacionalmente competitivo. El tema de la capacidad

empresarial también se vincula con el de la existencia del sector obrero, técnico y profesional y sus respectivas organizaciones sindicales. La naturaleza de las relaciones dentro de la empresa y de las ramas, además de incidir en la configuración institucional social y política, influye decisivamente sobre la evolución de la productividad y la absorción del progreso técnico, lo que explica las innovaciones institucionales en curso en los países desarrollados.

La posibilidad de acceder al acervo de conocimientos tecnológicos disponibles en el ámbito internacional constituye otro factor que refuerza la posibilidad de consolidar sistemas productivos internacionalmente competitivos. Este acceso al acervo tecnológico internacional naturalmente tiende a reforzar la base empresarial nacional y viceversa, la existencia de la base empresarial nacional constituye un factor determinante para la absorción de este conocimiento.

El reconocimiento de las especificidades nacionales así como las consideraciones generales anteriormente expuestas, hacen difícil que en un documento como éste, las propuestas tengan el nivel de concreción muchas veces deseado. Sin embargo, es posible identificar un conjunto de lineamientos para la reestructuración productiva que mantiene validez para las diversas situaciones nacionales que coexisten dentro de América Latina.

En primer término, y en lo que se refiere a las prioridades sectoriales, la reestructuración productiva incluye tanto la racionalización de la capacidad instalada, como la expansión productiva en sectores específicos. En aquellos países de industrialización más antigua, la primera será de mayor envergadura y tal vez enfrentará obstáculos más fuertes asociados a la eventual percepción de los grupos empresariales, laborales y gubernamentales directamente afectados en el corto plazo. En consecuencia, resulta vital favorecer la concertación de voluntades respecto a la necesidad de proceder a esta reestructuración, tanto en lo que se refiere a los actores que participan directamente, como al conjunto de la sociedad.

En cuanto a la creación de nueva capacidad productiva en el sector industrial, los tres ejes principales que, al parecer, ofrecen el mayor potencial dinámico serían los siguientes. En primer lugar, la elevación del grado de procesamiento y diseño de productos de consumo final que hacen uso intensivo de los recursos disponibles en la región (agricultura, pesca, forestales, minería, energía), que, además de responder a exigencias locales, cumplan con las especificaciones requeridas por el mercado internacional; en segundo lugar, el fomento selectivo de aquellas actividades productivas que cumplen dos requisitos simultáneamente: ser portadoras de progreso técnico y constituir el sustento principal de la articulación intersectorial (bienes de capital e industria química) y, tercero, la incorporación realista de las denominadas tecnologías de "punta" (que incluyen las tecnologías de información, nuevos materiales y bio-tecnología).

En segundo lugar, resulta evidente la necesidad de combinar en términos sectoriales y temporales el mercado externo e interno y favorecer su apoyo recíproco. Es necesario tener presente, sin embargo, que las dificultades para penetrar en los mercados internacionales, especialmente de productos con mayor contenido tecnológico y en las actuales condiciones de la economía mundial, son mayores que las que se deben enfrentar para sustituir importaciones en los mercados internos protegidos. En la medida en que se busque una sustitución eficiente de importaciones, la diferencia en la dificultad de alcanzar ambos propósitos disminuye, pero persiste.

Para penetrar los mercados internacionales y consolidar la presencia de productos sensibles al cambio técnico, que constituyen una proporción creciente del comercio mundial, resulta vital desarrollar la capacidad institucional interna para acompañar el permanente proceso de innovación y modificaciones en la estructura de la demanda y la oferta mundial. Mientras menor sea el tamaño del mercado interno, mayor la relevancia del mercado externo pero, al mismo tiempo, más serios son los

obstáculos para alcanzar la masa crítica productiva, tecnológica, comercial y financiera necesaria para impulsar la incursión en el mercado mundial, lo que reafirma la importancia de la integración subregional y regional.

En tercer lugar, el reforzamiento de las capacidades tanto en lo que se refiere a los grupos líderes, a la pequeña y mediana empresa y a la articulación entre ambos, constituye un requisito y a la vez un objetivo central de la reestructuración productiva. Resulta interesante incorporar a la reflexión latinoamericana las transformaciones que se encuentran en marcha en el ámbito empresarial, a nivel internacional. Por efecto de la intensificación de la competencia, la emergencia de nuevos patrones tecnológicos, y los cambios rápidos en las preferencias del mercado ha surgido una tendencia a innovar tanto dentro de la estructura organizativa empresarial, como en lo que toca al tipo de relaciones interempresariales; en ambos casos se tiende a sustituir las relaciones jerárquicas verticales por las de cooperación de carácter horizontal. El criterio básico es el de la flexibilidad, por una parte, para incorporar la innovación tecnológica y por otra, adaptarse a las cambiantes condiciones de la demanda, en un contexto de competencia internacional intensificada.

En cuarto lugar, la reestructuración productiva supone flujos de recursos de inversión que se desplazan entre los sectores productivos. En ese proceso participan empresas, el sistema financiero y el sector público, con ponderaciones y vinculaciones recíprocas que varían en los distintos países. El nivel de endeudamiento de las empresas respecto del sistema financiero, así como la solvencia de este último, difiere en las distintas situaciones, y, por ende, el tipo de relación entre las empresas productivas y la banca privada y el sector público, a lo que se agrega una diversidad de experiencias en cuanto al nivel de desarrollo y modalidades institucionales. Lo que interesa destacar, sin embargo, es que la reestructuración productiva requiere financiamiento de largo plazo para lo cual resulta

imprescindible establecer los mecanismos institucionales correspondientes.

En lo que se refiere a la infraestructura educacional y de investigación y desarrollo tecnológico, este aspecto constituye un requisito e ingrediente primordial de la reestructuración productiva con progreso técnico. Sería preciso introducir modificaciones de envergadura en el sistema educativo y en el desarrollo de la actividad tecnológica en el plano de las empresas productivas, así como en la aplicación del conocimiento científico y tecnológico existente a la actividad productiva.

Por último, difícilmente podría materializarse una transformación de la envergadura que las circunstancias requieren, si no se comprende realmente cuán urgente es, o, lo que es equivalente, la repercusión que tendría para la mayor parte de la sociedad el hecho de postergarla o no hacerla. Lo anterior supone incorporar esta temática en la agenda política nacional y regional, tarea en la que pueden desempeñar un papel decisivo los medios de comunicación y el proceso educativo. Se trata, por tanto, de un desafío que requiere un período prolongado para encontrarle una solución y llevarla a la práctica. A este fin resulta de vital importancia la profundidad, amplitud y estabilidad de los acuerdos políticos internos respecto a la necesidad de modernización de la estructura productiva.

Documentos de Referencia

CEPAL/ONUUDI. Industrialización y desarrollo tecnológico, Informes No. 1,2,3 y 4, Santiago de Chile, septiembre 1985, marzo 1986, noviembre 1986 y julio 1987.

CEPAL, Restricciones al desarrollo sostenido en América Latina y el Caribe y requisitos para su superación (LC/G.1488), Santiago de Chile, enero 1988.

CEPAL, Balance preliminar de la economía latinoamericana, Notas sobre la economía y el desarrollo, No. 455/456, Santiago de Chile, diciembre 1987.

CEPAL, Crisis y desarrollo en América Latina y el Caribe: síntesis (LC/L.333 (Sem. 22/6), Santiago de Chile, abril 1985.

CEPAL, Reflexiones sobre industrialización de América Latina. Notas sobre la economía y el desarrollo, No. 419, Santiago de Chile, julio 1985.



ANEXOS ESTADÍSTICOS

Cuadro 1

**ESTRUCTURA PORCENTUAL, POR EMPRESAS ESTATALES Y PRIVADAS,
NACIONALES Y EXTRANJERAS, DE LAS PRIMERAS 50 EMPRESAS
DE ALGUNOS PAISES LATINOAMERICANOS, 1983**

(En millones de dólares de 1983, porcentajes)

Tipo de empresa	Empresas estatales		Empresas privadas nacionales		Empresas extranjeras		Total	
	Valor	Porcentaje	Valor	Porcentaje	Valor	Porcentaje	Valor	Porcentaje
País								
Argentina ^{a/}	7 410.90	37.1	4 899.50	24.5	7 661.40	38.4	19 971.80	100.0
Brasil	18 185.05	47.4	7 959.62	20.8	12 197.70	31.8	38 340.37	100.0
Colombia	2 486.20	24.3	5 514.90	53.8	2 242.90	21.9	10 244.00	100.0
Chile	4 786.00	50.7	3 154.70	33.4	1 502.10	15.9	9 442.80	100.0
México	22 349.54	65.9	8 290.77	24.5	3 256.84	9.6	33 897.15	100.0
Venezuela	25 259.95	72.9	6 339.48	18.3	3 034.39	8.8	34 633.82	100.0
Total países considerados	80 477.64	54.9	36 156.97	24.7	29 895.30	20.4	146 529.94	100.0

Fuente: CEPAL

^{a/} 1982

Cuadro 2

**ESTRUCTURA DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA DE LAS PRIMERAS
50 EMPRESAS DE ALGUNOS PAISES LATINOAMERICANOS
Y LOS ESTADOS UNIDOS, 1983**

(Porcentajes)

Rubro de actividad económica	Argen- tina a/	Brasil	Colombia	Chile	México	Vene- zuela	Estados Unidos
1. Agricultura	3.4	...	21.8	2.0	...	...	...
2. Minería	...	2.2	...	25.5	3.2	1.7	...
3. Industrias manufactureras	(52.5)	(30.9)	(26.0)	(27.5)	(34.4)	(29.8)	(38.3)
3.1 Bienes de consumo no duraderos	23.3	10.6	15.2	13.6	10.3	10.8	5.6
3.2 Bienes intermedios	17.3	9.8	5.4	9.0	15.5	10.1	10.1
3.3 Industria automotriz	7.9	8.7	3.4	2.3	5.5	4.8	10.2
3.4 Bienes de capital	4.0	1.9	2.0	1.9	3.1	3.1	12.4
3.5 Línea blanca	...	...	...	0.8	...	1.0	...
4. Energía	27.5	47.6	32.1	34.2	53.1	59.1	42.7
4.1 Petróleo	21.6	43.2	30.4	28.3	51.1	43.0	...
4.2 Electricidad	5.9	4.4	1.7	5.9	...	3.7	...
4.3 Carbón	...	...	...	...	...	...	...
4.4 Otros combustibles	3.4	3.9	...	0.9	...	...	...
5. Construcción	...	2.7	...	0.6	...	...	9.1
6. Comercio	...	7.6	8.6	4.3	4.3	5.4	...
7. Transporte	6.1	2.6	8.4	3.5	3.9	1.2	...
7.1 Ferroviario	1.1	1.2	...	...	1.2	...	...
7.2 Aéreo	2.6	1.4	4.0	1.0	2.2	0.8	...
7.3 Marítimo	2.4	...	4.4	2.5	0.5	0.4	...
8. Comunicaciones	4.8	2.5	3.1	1.6	2.4	1.8	7.3
9. Finanzas	...	...	...	...	0.7	...	2.5
10. Salud	...	...	...	...	...	...	...
11. Educación	...	...	...	...	...	...	...
12. Otros	2.3	...	...	...	...	13.4	...
Total primeras 50 empresas	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: CEPAL

a/ 1982

Cuadro 3

**TOTAL DE RECURSOS DESTINADOS A I - D EN EL AREA
DE LA OCDE Y EN LOS PAISES GRANDES DE
AMERICA LATINA, EN 1979**

Países	Gasto global en I - D (millones de dólares)
<u>Grandes (I - D)</u>	
Estados Unidos	56 560
Japón	18 189
República Federal de Alemania	12 531
Francia	7 964
Reino Unido 1978	7 961
<u>Medios (I - D)</u>	
Italia	3 086
Canadá	2 438
Holanda	2 098
Suecia	1 608
Suiza	1 469
Australia 1978/79	1 183
Bélgica	1 074
<u>Pequeños (I - D)</u>	
Austria	375
Noruega	524
Dinamarca	417
Yugoeslavia	586
Finlandia	406
Nueva Zelanda	166
Irlanda	116
<u>Baja prioridad (I - D)</u>	
España 1976	521
Portugal 1978	91
Grecia	75
Islandia	14
<u>América Latina</u>	
Argentina 1978	245
Brasil 1978	1 150
México 1980	372

Fuente: OCDE, y para América Latina "Un decenio en transición",
GRADE, Lima 1983

Cuadro 4

AMERICA LATINA: EXPORTACIONES DE MANUFACTURAS

(Millones de dólares)
(Porcentajes)

	1961		1970		1982	
América Latina	576.0	100.0	2 032.0	100.0	17 995.7	100.0
Argentina	132.0	22.9	420.3	20.7	2 192.8	12.2
Bolivia	3.7	0.6	8.7	0.4	39.4	0.2
Brasil	139.3	24.2	580.0	28.6	9 531.2	53.0
Chile	36.3	6.3	86.9	4.3	563.2	3.1
Colombia	10.3	1.8	64.7	3.2	791.5	4.4
Ecuador	3.5	0.6	8.6	0.4	249.2	1.4
México	124.8	21.7	444.0	21.9	2 252.3	12.5
Paraguay	14.2	2.5	25.5	1.3	61.4	0.3
Perú	11.7	2.0	19.3	0.9	502.6	2.8
Uruguay	18.6	3.2	39.2	1.9	363.7	2.0
Venezuela	17.5	3.1	32.5	1.6	347.6	1.9
Costa Rica	50.0	8.7	51.4	2.5	249.9	1.4
El Salvador	50.0	8.7	70.1	3.4	177.5	1.0
Guatemala	50.0	8.7	101.0	5.0	331.4	1.9
Honduras	50.0	8.7	33.3	1.6	119.8	0.7
Nicaragua	50.0	8.7	34.4	1.7	41.8	0.2
Panamá	0.1	...	1.5	0.1	54.5	0.3
República Dominicana	14.0	2.4	10.6	0.5	125.9	0.7

Fuente: CEPAL, documento E/CEPAL/L.235 y actualizaciones. Definición UNCTAD A.

Cuadro 5

AMERICA LATINA: SALDOS COMERCIALES DEL COMERCIO DE MANUFACTURAS
(Millones de dólares)
(Porcentajes)

	1961		1970		1982	
América Latina	-5 551.5	100.0	-9 056.1	100.0	-34 880.8	100.0
Argentina	-1 057.1	19.0	-933.2	10.3	-1 976.9	5.7
Bolivia	-62.4	1.1	-134.1	1.5	-367.6	1.1
Brasil	-768.2	13.8	-1 376.5	15.2	1 334.6	-3.8
Chile	-377.1	6.8	-603.2	6.7	-1 719.9	4.9
Colombia	-448.4	8.1	-666.4	7.4	-3 345.4	9.6
Ecuador	-84.7	1.5	-223.0	2.5	-1 331.7	3.8
México	-841.1	15.2	-1 610.7	17.8	-9 404.6	27.0
Paraguay	-10.2	0.2	-29.4	0.3	-403.3	1.2
Perú	-369.8	6.7	-458.9	5.1	-2 568.3	7.4
Uruguay	-106.3	1.9	-117.4	1.3	-186.3	0.5
Venezuela	-870.2	15.7	-1 634.1	18.0	-11 134.6	31.9
Costa Rica	-398.3	7.2	-217.7	2.4	-357.9	1.0
El Salvador	-398.3	7.2	-110.5	1.2	-385.7	1.1
Guatemala	-398.3	7.2	-149.4	1.6	-708.3	2.0
Honduras	-398.3	7.2	-115.8	1.7	-364.7	1.0
Micragua	-398.3	7.2	-134.6	1.5	-467.5	1.3
Panamá	-109.9	2.0	-262.8	2.9	-982.0	2.8
República Dominicana	-45.8	0.8	-238.4	2.6	-510.5	1.5

Fuente: CEPAL, Documento E/CEPAL/L.235 y L. 245 y actualizaciones

Cuadro 6

AMERICA LATINA: SALDO COMERCIAL CON RESPECTO
AL PIB, AÑO 1970, 1981

(en porcentaje)

	<u>Total sectores</u>		<u>Industria</u>				<u>Energía</u>		<u>Minería</u>	
			<u>Agricultura</u>		<u>manufacturera a/</u>					
	1970	1981	1970	1981	1970	1981	1970	1981	1970	1981
<u>América Latina</u>	-0.3	-1.1	3.0	1.9	-5.4	-6.3(-)	1.0	2.6	1.2	0.8
<u>Países exportadores de petróleo</u>	-0.2	0.6	0.8	-1.5	-5.4	-10.7(-)	3.1	12.1	1.3	0.8
Bolivia	5.2	1.1	-1.9	-1.1	-9.0	-8.7(-)	0.6	4.1	15.6	-0.1
Ecuador	-3.6	2.2	6.8	3.9	-9.5	-13.9(-)	-0.7	12.4	-0.2	-0.2
México	-2.6	-1.9	0.6	-0.9	-3.3	-6.7(-)	-0.1	5.9	0.2	-0.1
Perú	5.3	-3.1	4.6	-1.5	-5.4	-11.4(-)	-0.1	2.3	6.2	7.2
Venezuela	5.5	9.7	-1.8	-3.7	-12.3	-15.0(-)	18.4	27.6	1.1	0.7
<u>Países no exportadores de petróleo</u>	-0.3	-2.2	4.6	3.9	-5.4	-3.7(+)	-0.6	-3.2	1.1	0.7
Argentina	0.3	-0.4 b/	4.8	9.0	-3.7	-8.6(-)	-0.3	-0.6	-0.4	-0.1
Brasil	-0.3	-0.6 b/	4.3	3.2	-3.9	-0.1(+)	-0.9	-4.4	0.3	0.5
Colombia	-1.0	-6.8	4.2	4.2	-5.6	-8.5(-)	0.6	-2.1	-0.2	-0.4
Costa Rica	-7.5	-10.0	13.1	20.8	-19.0	-20.7(-)	-1.0	-7.3	-0.6	-1.1
Chile	3.9	-7.2	-1.1	0.5	-7.9	-12.0(-)	-0.7	-2.6	13.6	7.3
El Salvador	...	-7.0	8.9	10.8	-7.4	-12.1(-)	-0.3	-5.6	-0.3	-0.2
Guatemala	0.3	-6.5	7.8	7.0	-7.1	-8.6(-)	-0.3	-4.4	-0.1	-0.2
Haití	-2.9	-18.7	2.9	-4.4	-6.8	-11.0(-)	-0.8	-3.8	1.8	0.3
Honduras	-6.7	-9.7	15.1	20.5	-21.8	-25.0(-)	-1.2	-6.2	1.1	1.1
Nicaragua	-2.4	-20.0	15.5	9.2	-16.8	-21.7(-)	-1.5	-7.3	0.4	-0.2
Panamá	-19.7	-29.7 b/	3.8	1.8	-19.8	-22.1(-)	-3.5	-9.1	-0.1	-0.2
Paraguay	-1.4	-5.8	5.3	3.5	-5.0	-6.7(-)	-1.4	-2.4	-0.2	...
República Dominicana	-4.3	-3.6	8.0	7.0	-12.0	-6.8(+)	-1.3	-6.6	0.7	...
Uruguay	...	-4.1	5.2	6.8	-3.6	-5.8(-)	-1.3	-4.9	-0.3	-0.2

Fuente: CEPAL, DOC/LC/G.1329

a/ Industria manufacturera comprende las secciones 5 al 8 menos capítulo 68 de la CUCI

b/ Con respecto al PIB de 1982