60

INDUSTRIALIZACION EN AMERICA LATINA: DE LA "CAJA NEGRA" AL "CASILLERO VACIO"

Fernando Fajnzylber

CUADERNOS DE LA CEPAL

NACIONES UNIDAS

CUADERNOS DE LA CEPAL

INDUSTRIALIZACION EN AMERICA LATINA: DE LA "CAJA NEGRA" AL "CASILLERO VACIO"

Comparación de patrones contemporáneos de industrialización

Fernando Fajnzylber

NACIONES UNIDAS
COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE
Santiago de Chile, 1990

LC/G.1534/Rev.1-P
Agosto de 1990

El autor agradece al *Center for International Studies* de la Universidad de Duke, patrocinador de las *McWane Lectures*, donde se preparó y presentó una primera versión de este trabajo en febrero de 1987. Agradece también las útiles sugerencias y comentarios de Oscar Altimir, Antonio Barros de Castro, Colin Bradford, José Casar, Enzo Faletto, Ricardo Ffrench-Davis, Gary Gereffi, David Ibarra, Eduardo Jacobs, Francois Le Guay, Philippe Lorino, José Mindlin, Herman Muegge, Aníbal Pinto, Gert Rosenthal, Jaime Ross, Alejandro Schejtman, Osvaldo Sunkel, María C. Tavares, Morris Teubal, Alain Touraine, Víctor Tokman y Roberto Zahler.

PUBLICACION DE LAS NACIONES UNIDAS

Número de venta: S.89.II.G.5

ISSN 0252-2195
ISBN 92-1-321321-2

INDICE

Capítulo IV

ESTADOS UNIDOS, JAPON Y LA REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIA: VENCEDORS Y VENCIDOS

Capítulo V

CONTRASTES Y SIMILITUDES ENTRE PAISES DE EUROPA OCCIDENTAL

Capítulo VI

AMERICA LATINA Y LOS PAISES DE INDUSTRIALIZACION RECIENTE

Capítulo VII

CONCLUSIONES

INTRODUCCION

Al reflexionar sobre el desarrollo de América Latina se cuestiona con frecuencia la validez de la región como categoría analítica. Por la diversidad de situaciones y procesos de formación en los distintos Estados nacionales, podría suponerse que la única tipología satisfactoria sería aquella que incluyese un número de casos igual al número de países. Sin embargo, como no se dispone de una teoría del desarrollo que explique satisfactoriamente las transformaciones globales que experimentan la economía y la sociedad, persistirían numerosas interrogantes incluso cuando se analizara cada uno de los casos nacionales por separado.

En efecto, después de dos siglos de abundantes y rigurosos estudios sobre los orígenes y consecuencias de la revolución industrial en Inglaterra, persiste la polémica respecto de ese tema y del posterior descenso de la posición relativa de ese país en el plano internacional. Las interpretaciones sobre la notable industrialización tardía del Japón son numerosas, pero no convergen hacia una explicación común, como tampoco hay explicaciones satisfactorias sobre el caso de la Argentina, que en 1913 y hasta fines de los cincuenta tenía un ingreso por habitante superior al de Francia y que casi doblaba el de Italia, cuando en la actualidad ese ingreso representa una quinta parte del de Francia y algo más de un tercio del de Italia. Así también, Brasil es el país de la región cuya industrialización acaso haya recibido la mayor atención de los círculos académicos, tanto dentro del país y de la región como en el extranjero. No obstante, persisten cuatro interpretaciones diferentes respecto de los orígenes y de los procesos que desencadenaron su industrialización a partir de una base agrícola-exportadora: i) la teoría de los choques adversos; ii) la de la industrialización encabezada por la expansión de las exportaciones primarias; iii) la interpretación basada en el desenvolvimiento del capitalismo en el Brasil, y iv) la teoría que destaca el papel que le cupo al sector público en la promoción industrial (Suzigan, 1986).

Pese a la precariedad de la base teórica, los gobiernos se ven obligados a actuar y, por añadidura, están expuestos a las modas intelectuales que invaden regularmente a las ciencias sociales. Ante esa disyuntiva hay un útil expediente que, si bien no es una solución, permite

atenuar algunas de sus consecuencias más desfavorables: reconocer las realidades internas e internacionales persistentes, aunque no haya para ellas interpretaciones coherentes.

Según la experiencia acumulada sobre el desarrollo económico en distintas latitudes parece que uno de los rasgos sobresalientes de ese proceso sería la combinación de aprendizaje, tomando como modelos a las sociedades más avanzadas, y de innovación económica y social en los países menos avanzados, que les permite incorporar las innovaciones con relación a sus propias carencias y potencialidades. Esto explica —hecho fundamental ampliamente reconocido— que las vías de transformación varían en cuanto a contenido, itinerario e instituciones (Prebisch, 1951). En el proceso de industrialización, eje vital del desarrollo económico por su aporte al progreso técnico y a la elevación de la productividad, la combinación de aprendizaje e innovación adquiere mayor importancia. Una de las características del proceso de industrialización de América Latina hasta ahora ha sido precisamente la asimetría entre un elevado componente de imitación (fase previa del aprendizaje) y un componente marginal de innovación económico-social.

En un trabajo anterior (Fajnzylber, 1985) se planteó la necesidad de que los países de América Latina modificaran el patrón de industrialización, eje en torno al cual se ha articulado la estructura productiva de los últimos decenios. En este estudio se intentará profundizar en la descripción tanto del patrón que es preciso modificar como de las direcciones, requisitos y lineamientos de política necesarios para lograrlo.

En el primer capítulo se describe el proceso de industrialización de América Latina en términos de su contribución a los objetivos de crecimiento económico y a la equidad, identificándose las características comunes a los distintos países y las particularidades nacionales que forman la heterogeneidad regional. Se resumen asimismo los rasgos que caracterizan a la denominada crisis industrial del decenio de 1980.

En el segundo capítulo se aborda lo que parece ser característico del patrón de industrialización y desarrollo de América Latina: su escasa capacidad para absorber e incorporar creadoramente el progreso técnico en consonancia tanto con las carencias como con las potencialidades regionales; se describen, también, los vínculos entre el progreso técnico, el sector industrial y la contribución de la macroeconomía. Por último se reseñan las transformaciones tecnológicas e internacionales y sus derivaciones para América Latina.

Sobre la base de lo expuesto en los dos primeros capítulos, se propone en el tercero un esquema analítico para examinar esta relación —que sirve de hilo conductor a este trabajo— entre el patrón de industrialización y desarrollo y la consecución de los objetivos de crecimiento económico y equidad.

En el capítulo cuarto se contrasta el esquema analítico con la realidad de los tres países industriales avanzados (Estados Unidos, Japón y la República Federal de Alemania) que plasman y determinan en buena medida el patrón de consumo, producción, comunicaciones, transporte y energía imperante en el plano internacional.

En el capítulo quinto, la atención se centra en Europa, distinguiéndose dos subregiones: la formada por los países grandes occidentales, con los cuales América ha tenido importantes relaciones históricas, muchas de las cuales persisten en la actualidad, sobre todo en la parte sur de América Latina; y los pequeños países nórdicos con los cuales se aprecia una relación interesante basada en la disponibilidad de recursos naturales, una industrialización especializada orientada al mercado internacional y un sólido sistema democrático y participativo.

En el capítulo sexto, la atención vuelve a América Latina, esta vez para compararla con otros países de industrialización reciente cuyo desempeño industrial parece más aventajado. Se compara así la situación de los tres países más grandes de América Latina —Argentina, Brasil y México— con la de Corea del Sur, España y Yugoslavia. Para terminar, se hacen algunas reflexiones sobre las enseñanzas que derivan de este estudio comparado para definir con mayor precisión las orientaciones que debieran tener las transformaciones internas requeridas para enfrentar el desafío de América Latina: acercarse al casillero hasta ahora vacío en que el crecimiento económico converge con la equidad.

I. EL CASILLERO VACIO

1. Industrialización, crecimiento y equidad en América Latina

Se definirá como criterio de dinamismo el ritmo de expansión que han alcanzado los países avanzados en los últimos veinte años (2.4% anual del PIB por habitante) y se aceptará como definición de la equidad la relación entre el ingreso del 40% de la población de ingresos más bajos y el 10% de la población con ingresos más altos. Esta relación en los países avanzados alcanzaba un promedio de 0.8 a fines del decenio de 1970 y comienzos del de 1980, es decir, el 40% de la población de ingresos más bajos tiene un ingreso que equivale al 80% del ingreso del 10% de con ingresos más altos. Supóngase que para América Latina la línea divisoria entre los países que han logrado una mayor y una menor equidad está definida por esa misma relación, pero con un valor de 0.4, es decir, la mitad de la que se da en los países industrializados (Banco Mundial, 1986a)). Al cruzar las variables de crecimiento y equidad aplicando como línea divisoria del dinamismo el crecimiento medio de los países avanzados en el período 1965 a 1984 y para la equidad la relación entre el 40% más pobre y el 10% más próspero (cuadro 1), se genera una matriz de doble entrada en que queda un casillero vacío: corresponde a los países que podrían haber alcanzado a un mismo tiempo un crecimiento más acelerado que el de los países avanzados y un nivel de equidad superior a 0.4. Este casillero vacío plantea la interrogante clave que se intentará despejar en este trabajo.

Aproximadamente un 73% del producto interno bruto regional se genera en países que podríamos denominar dinámicos desarticulados (Brasil, Colombia, Ecuador, México, Panamá, Paraguay y República Dominicana); un 11% corresponde al otro extremo: países integrados o articulados pero estancados (Argentina y Uruguay); y el 16% restante a países en que se dan a un tiempo la desarticulación y el estancamiento. En esta última categoría estarían algunos casos potencialmente explosivos en la medida en que, dada la situación de estancamiento y desarticulación social que se traduce en una distribución inequitativa del ingreso, es

presumible que aparecerá una amplia gama de propuestas alternativas que convoquen a la sociedad a superar esta realidad insatisfactoria.

Hasta ahora, el casillero de crecimiento con equidad está vacío, por lo menos para el conjunto de países para los cuales se dispone de información comparable. La ubicación en los diferentes casilleros, como es lógico, depende del nivel que se defina como divorcio de las aguas. Así, por ejemplo, si el límite de la equidad se desplazara levemente hacia abajo, aparecerían en el casillero superior derecho países como Costa Rica, Chile y Venezuela; y si el límite de crecimiento se desplazara hacia arriba, el número de países dinámicos se reduciría, manteniéndose Brasil, México, Ecuador y Colombia.

Cabría imaginar que sólo podrían llenar el casillero vacío países que hayan avanzado en su proceso de desarrollo; pero esa suposición se ve refutada por los hechos al considerar países de otras regiones con niveles de ingreso y de desarrollo equiparables a los de América Latina. Hay por lo menos seis países de distintas regiones e incluso con distintos sistemas

Cuadro 1

AMERICA LATINA: OBJETIVOS ESTRATEGICOS: CRECIMIENTO-EQUIDAD

	Equidad: 40% más bajos ingresos / 10% más altos ingresos (1970-1984)		
	<0.4[a]		≥0.4
<2.4%[b]	Bolivia Chile Perú Venezuela Haití (15.9)[c]	Costa Rica El Salvador Guatemala Honduras Nicaragua	Argentina Uruguay (11.5)[c]
≥2.4%	Brasil Colombia Ecuador México Paraguay (72.6)[c]	Panamá República Dominicana	

Crecimiento PIB/hab. (1965-1984)

Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología sobre la base de datos del Banco Mundial.

[a]Mitad relación comparable de los países industriales. [b]Crecimiento del PIB/por habitante de los países industriales 1965-1984. [c]Participación en el PIB regional.

Cuadro 2

OTROS PAISES: OBJETIVOS ESTRATEGICOS: CRECIMIENTO-EQUIDAD

	Equidad: 40% más bajos ingresos / 10% más altos ingresos (1970-1984)	
	<0.4[a]	≥0.4
<2.4%[b]		
Crecimiento PIB/hab. (1965-1984)		
≥2.4%		Corea del Sur España Yugoslavia Hungría Israel Portugal

Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología sobre la base de datos del Banco Mundial.

[a]Mitad relación comparable de los países industriales. [b]Crecimiento del PIB/por habitante de los países industriales 1965-1984.

socioeconómicos y políticos (cuadro 2) que, según las mismas fuentes de información (Banco Mundial), podrían colocarse en el casillero que en América Latina permanece vacío: Corea del Sur, España, Yugoslavia, Hungría, Israel y Portugal. Se trata de países que por el tamaño de su territorio y su economía son comparables a distintos países de América Latina. Presentan variadas características en cuanto al origen de sus sociedades e inserción geopolítica que cumplen condiciones de crecimiento económico y equidad. Cabría entonces preguntar si sería la especificidad del desarrollo latinoamericano la que daría origen al casillero vacío.

En este trabajo se intentará comprender el caso latinoamericano sobre la base del estudio comparado de distintos países, dentro y fuera de la región. Para los historiadores, resulta evidente que a fin de comprender a una región como América Latina es imprescindible conocer el resto del mundo; sin embargo, esta verdad no ha sido siempre tomada en cuenta al analizar el tema del desarrollo en la región.

Para iniciar la exploración quizá sea interesante comparar la situación relativa de América Latina en distintas ramas de actividad respecto de la economía internacional. Aparece entonces un hecho que tal vez sirva como pista inicial: la región contribuye más en términos de población que de cualquier otro indicador de actividad económica. Aparece también una clara tendencia a que disminuya la participación de la región a medida que crece el valor agregado intelectual: en términos de población le corresponde a la región un 8%; en producto interno bruto 7%; y en producto manufacturero 6%. Si al interior del sector manufacturero se centra la atención en los bienes de capital, la presencia de la región baja bruscamente a 3%; la participación de ingenieros y científicos es 2.4%, y los recursos de que disponen esos ingenieros y científicos para desarrollar sus actividades representan apenas un 1.8%. Por último, en lo que se refiere a la representación de autores científicos, con toda la precariedad de este tipo de indicadores, América Latina supera levemente el 1%.

Una característica fundamental del desarrollo regional sería entonces que el agregado de valor intelectual a los recursos humanos y naturales disponibles, ha sido particularmente exiguo, lo que de una u otra manera implica que se trata de un desarrollo, fruto más bien de la imitación que de un proceso de reflexión sobre las carencias y las potencialidades internas. *La inadecuación, en variadas formas y dimensiones, del proceso de desarrollo* respecto de las carencias específicas y de las potencialidades de los distintos países de la región, será un tema recurrente al cual se hará referencia al efectuar las comparaciones internacionales más adelante. Parecería así que el rasgo central del proceso de desarrollo latinoamericano es la *insuficiente incorporación de progreso técnico*, su escasa aportación de pensamiento original basado en la realidad para definir el abanico de decisiones que supone la transformación económica y social. El casillero vacío estaría vinculado directamente con lo que podría llamarse la incapacidad para abrir la "caja negra" del progreso técnico, tema en el que incide el origen de las sociedades latinoamericanas, su institucionalidad, el contexto cultural y un conjunto de factores económicos y estructurales, cuya vinculación con el medio sociopolítico es compleja pero indiscutible. Esta apreciación, con ser una hipótesis preliminar de trabajo, cumple la función de hilo conductor para el argumento posterior.

El reconocimiento de esta carencia asociada al casillero vacío es perfectamente compatible con el reconocimiento de las profundas transformaciones que experimentaron la economía y la sociedad latinoamericanas en los últimos treinta años (1950-1981), aquellos años que Hirschman (1986) denomina la treintena gloriosa de América Latina, cuando, efectivamente, el producto se quintuplicó, con una población que aumentaba de ciento cincuenta y cinco millones a casi cuatrocientos millones de habitantes; con un proceso de urbanización acelerado al punto que varios de los países de la región que en 1950 mantenían en la

agricultura a más de la mitad de la población no absorbían en ella sino a un cuarto o a un tercio; en que la educación y las condiciones de salud mejoraron, elevándose la esperanza de vida considerablemente en todos los países de la región; y en que se crearon instituciones que favorecieron la integración económica, social, política y cultural de la región. Incluso se sentaron las bases para el desarrollo tecnológico en ramas importantes vinculadas con la agricultura, las obras públicas y la energía.

El mundo ha crecido y se ha transformado económica, social, política y culturalmente desde la segunda guerra mundial a un ritmo que no tiene precedentes en la historia universal y en América Latina se han dado también muchas de estas transformaciones, pero el reconocimiento de los cambios positivos que se han producido en la región no debería inspirar la autocomplacencia.

2. Características comunes de la industrialización latinoamericana

Cuatro rasgos definen el patrón de industrializacióm de América Latina: a) participación en el mercado internacional basada casi exclusivamente en un superávit comercial generado en los recursos naturales, la agricultura, la energía y la minería y déficit comercial sistemático en el sector manufacturero (con la excepción a partir de 1982 de Brasil); b) estructura industrial concebida e impulsada con vistas fundamentalmente al mercado interno; c) aspiración a reproducir el modo de vida de los países avanzados tanto en el plano del consumo como, en grado variable, en el de la producción interna; y d) limitada valoración social de la función empresarial y precario liderazgo del empresariado nacional público y privado en los sectores cuyo dinamismo y contenido definen el perfil industrial de cada uno de los países.

a) *La inserción internacional por la vía de las materias primas*

Después de más de 40 años de industrialización y habiendo tomado temprana conciencia de la tendencia al deterioro de la relación de precios del intercambio para los recursos naturales —de los cuales igual que en los Estados Unidos hay abundancia— respecto de las manufacturas, se advierte que todos los países de la región, sin excepción hasta 1982, presentaban un saldo comercial positivo sólo en la agricultura, la energía o la minería, según los casos y un déficit en el sector manufacturero (cuadro 3). A partir de 1982, Brasil registra un superávit en el sector manufacturero pero los demás países siguen en la misma situación anterior. Para el Brasil se han expresado diversas opiniones sobre el carácter acaso estructural del superávit del sector manufacturero; hay quienes sostienen que se trata de una situación efímera vinculada con la

contracción del mercado interno (1980-1983), con el dinamismo de las importaciones de los Estados Unidos en 1984 y con el descenso relativo de la tasa de inversión interna en el primer quinquenio de los ochenta, mientras otros opinan que el gran esfuerzo de inversión del Brasil en el decenio de 1970 en el sector industrial habría sentado las bases para generar un superávit manufacturero sólido y creciente (Barros de Castro, 1985). El deterioro del saldo comercial del sector manufacturero en 1986, asociado con un fuerte incremento de la demanda interna, aviva esa polémica, sin duda de interés para el resto de la región.

En cuanto a la relación de precios del intercambio se aprecia que las aprensiones del decenio de 1940 se validaron plenamente: entre 1950 y 1985 el índice de precios relativos entre la agricultura y la manufactura

Cuadro 3

AMERICA LATINA: BALANCE COMERCIAL POR SECTORES DE ACTIVIDAD ECONOMICA, 1985

(Millones de dólares)

	Total sectores	Agricultura	Industria manufacturera[a]	Energía	Minería	Otros sectores
Total América Latina	**34 541**	**19 372**	**-13 649**	**22 593**	**6 282**	**-57**
Países exportadores de petróleo	**20 241**	**-285**	**-11 606**	**29 566**	**2 593**	**-27**
Bolivia	-17	-107	-538	371	257	-
Ecuador	1 258	743	-1 346	1 897	-35	-1
México	9 197	-209	-5 092	14 049	455	-6
Perú	1 084	224	-948	637	1 171	-
Venezuela	8 719	-936	-3 682	12 612	745	-20
Países no exportadores de petróleo	**14 300**	**19 657**	**-2 043**	**-6 973**	**3 689**	**-30**
Argentina	4 581	5 576	-1 113	151	-34	1
Brasil	11 265	8 567	5 791	-4 901	1 822	-14
Colombia	-559	1 748	-2 271	94	-114	-16
Costa Rica	-159	595	-570	-165	-19	-
Chile	904	887	-1 523	-512	2 052	-
El Salvador	-493	234	-470	-253	-4	-
Guatemala	-305	641	-487	-447	-12	-
Honduras	-171	549	-520	-220	21	-1
Nicaragua	-799	143	-596	-339	-7	-
Paraguay	-197	237	-286	-142	-6	-
Uruguay	233	480	2	-239	-10	-

Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología, actualizado sobre la base del Banco de datos de comercio exterior de América Latina y el Caribe (BADECEL).

[a] La industria manufacturera incluye las secciones CUCI del 5 al 8, menos el capítulo 68. (Metales no ferrosos.)

bajó de 168 a 81 (1979-1981=100); en la minería de 124 a 79; y en el petróleo de 26 en 1950, decae a 13 en 1970, sube a 107 en 1980, y vuelve a caer a 101 en 1985 (Banco Mundial 1986b)).

La región denunció estas tendencias, pero los cambios de estructura productiva no bastaron para neutralizar sus efectos adversos. A mediados del decenio de 1970 algunos países de la región, a la luz de los resultados insatisfactorios de este patrón de industrialización, adoptaron políticas que condujeron a elevar el déficit del sector manufacturero sin modificar gran cosa el superávit en los sectores de recursos naturales. Gracias a la liquidez financiera internacional se pudo amortiguar circunstancialmente el impacto, pero el problema volvió a aflorar con mayor dramatismo a partir de 1982, cuando el flujo neto de recursos financieros se tornó negativo y se acentuó la caída de los términos del intercambio (CEPAL, 1986a) y b)).

Esto es tanto más grave cuanto que el déficit manufacturero se concentra precisamente en los sectores de mayor dinamismo y contenido tecnológico: bienes de capital, química e industria automotriz. La región está mal en los rubros con un futuro promisorio para el comercio internacional y bien en aquellos que no lo ofrecen.

b) *La industrialización orientada hacia el mercado interno*

Cualesquiera sean las particularidades de cada país, a que se aludirá más adelante, en todos ellos las exportaciones industriales representan un porcentaje bajo de la producción industrial y, a juzgar por su tecnología de producto, de proceso y de fabricación, ésta ha sido concebida fundamentalmente para abastecer el mercado interno. Esta característica no excluye el hecho de que hubo excepciones por períodos, sectores y países y de que a mediados del decenio de 1960 se aplicaran políticas de promoción de la exportación. El dato crucial es que la rentabilidad del mercado interno ha sido siempre más alta que la del mercado internacional (cuadro 4).

Desde fines del decenio de 1970, la inversión para la exportación ha competido no sólo con el cómodo y protegido mercado interno, sino con un atractivo aún más seductor: las colocaciones en el mercado financiero internacional con elevados tipos de interés en dólares. Para apreciar la magnitud de este nuevo fenómeno —que atenta tanto contra la inversión productiva para exportación como para el mercado interno y que se vincula, entre otros factores, con el déficit de los Estados Unidos— baste señalar que sólo en el mercado de los eurodólares se transa anualmente un volumen que equivale a 25 veces el del comercio internacional de bienes y servicios; aunque fuese considerable la doble contabilidad de estas operaciones, los órdenes de magnitud confirman que ha aparecido un fenómeno nuevo de gran significado potencial.

Cuadro 4

AMERICA LATINA: COEFICIENTE DE EXPORTACION DE MANUFACTURAS[a]

(En porcentajes)

	1965	1970	1975	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Argentina	2.0	7.0	2.9	3.9	4.5	5.6	4.5	3.8	5.5
Brasil	2.1	2.8	3.0	5.3	6.1	5.0	7.4	17.3	28.4
México	...	2.5	2.2	2.8	2.5	3.7	6.3	6.0	7.1
Bolivia	4.8	2.6	3.5	3.2	2.1	1.6	...	...	...
Colombia	1.4	2.0	4.9	4.9	5.0	4.5	3.5	3.6	4.6
Chile	1.3	2.2	5.4	6.1	4.4	5.1	5.4	6.0	6.6
Ecuador	1.8	1.9	5.4	9.8	7.4	6.6	2.4	4.4	...
Paraguay	12.5	9.0	10.6[b]	...	...	...	...	...	...
Perú	0.6	0.5	0.5	5.1	3.3	3.5	2.5	3.1	...
Uruguay	3.9[c]	2.3[d]	4.8	7.8	6.6	7.6	11.3	11.7	10.3
Venezuela	1.2	0.6	0.8	1.0	1.3	1.0	0.7	1.9	5.0
Costa Rica	3.8	9.7	11.5	12.3	18.3	13.5	11.8	...	...
El Salvador	5.0	15.7	17.6	24.3	17.0	15.9	13.2	...	...
Guatemala	26.8[c]	18.3[d]	15.8	21.2	17.1	16.4	16.5	14.4	...
Honduras	5.5	10.4[d]	15.3	13.3	11.6	10.3	9.4	7.6	...
Nicaragua	2.6	9.2	8.9	7.6	5.0	2.7	2.7	1.6	...
República Dominicana	1.8	1.8	7.1	6.7	6.6	3.9	4.9	4.0	...

Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología, sobre la base de datos de ONUDI; Naciones Unidas, *Industrial statistics yearbook 1983*; y CEPAL, *América Latina y el Caribe: exportaciones de manufacturas por países y según su origen industrial desde 1961 hasta 1982* (LC/L.351), Santiago de Chile, 1985.

[a]Definición de manufacturas y semimanufacturas basada en documento TD/B/C.2/3 de UNCTAD. [b]1974. [c]1968. [d]1971.

Aún para el Brasil, cuyas exportaciones industriales representan la mitad de las exportaciones de manufacturas de la región y más de 50% de sus propias exportaciones totales, el coeficiente de exportaciones industriales es bajo y para la mayoría de las empresas y sectores el mercado interno continúa siendo el objetivo prioritario. En 1980 el coeficiente de exportaciones a valor bruto de la producción fue de 5.3%, con una definición estricta de las manufacturas, y de 8.0% con una definición amplia. Esto rige, sin grandes variaciones, para las firmas privadas nacionales, extranjeras y estatales. Esta situación, en un país cuyo PNB equivalen al del conjunto de Suecia, Noruega, Dinamarca y Finlandia (todos ellos orientados hacia el mercado internacional), se agrava en los países medianos y pequeños de la región (coeficientes de exportación del orden de 10%). Se reproduce así el esquema de los Estados Unidos de concentración de la producción en el mercado interno, con la salvedad de

que el país de mayor mercado interno de la región (Brasil) representa hoy una treceava parte de los Estados Unidos. Al terminar la segunda guerra mundial representaba 1/25 parte del de los Estados Unidos cuando éste generaba el 40% del producto mundial y 60% de las exportaciones mundiales, con una población equivalente al 6% del total mundial.

Lo privativo de la región no radica, sin embargo, en haber aplicado una política de sustitución de importaciones —lo propio hizo todo el mundo con la excepción de Inglaterra a fines del siglo XVIII y comienzos del XIX— sino en la modalidad económica que aplicó. La sustitución de importaciones ha sido un elemento integrante de un patrón de industrialización caracterizado por un conjunto de elementos que se apoyan y refuerzan entre sí; aislar cualquiera de estos componentes y centrar en él la atención resulta más simple, pero improcedente cuando se trata de diseñar estrategias diferentes de industrialización. Sin embargo, cabe destacar que una región en que el costo horario del sector manufacturero fluctúa entre un séptimo y un veinteavo del que prevalece en los países desarrollados, con una carga tributaria inferior, con niveles de productividad que no alcanzarían al 50% del vigente en los países desarrollados y con acceso a tecnologías similares, difícilmente puede mantener pasivamente un proteccionismo elevado e indiscriminado. La experiencia internacional enseña que tampoco conviene una apertura radical y cándida, sino que habrá que definir sectorial y temporalmente un trayecto de aprendizaje tecnológico interno que lleve a una colocación segura en el mercado internacional.

c) *El patrón de consumo*

El afán de reproducir el modo de vida de los países avanzados y en particular el de los Estados Unidos es común al conjunto de los países de la región, afán que por lo demás parece compartir la abrumadora mayoría de la población mundial, cualesquiera sean sus niveles de desarrollo, sistemas socioeconómicos y origen étnico. Lo que es específico de la región es la modalidad con la cual ésta se incorpora a la demanda y a la oferta industrial, a la plataforma energética, a la comercialización, a las comunicaciones y al financiamiento del consumo. El grado en que los distintos objetos se difunden desde la cúspide de la pirámide de ingresos hacia la base varía según el precio unitario. En los bienes baratos (bebidas, prendas de vestir y algunos electrodomésticos), la difusión alcanza incluso a los sectores rurales; si se incluye la electrónica de consumo, llega a los sectores populares urbanos y en el caso del automóvil (el bien que en alguna medida simboliza este patrón de consumo) penetra hasta los sectores medios. El modo de vida de referencia se ha gestado al interior de un país en que el ingreso por habitante equivale en la actualidad a más de siete veces el ingreso por habitante de América Latina y cuya dimensión económica equivale prácticamente a cinco veces la del conjunto de los

países de América Latina. Por añadidura el propio país de origen ha advertido recientemente que se trata de un modo de vida tan caro que hasta allí no bastan los recursos internos para sostenerlo, razón por la cual los Estados Unidos han pasado recientemente a la categoría de deudor neto, con la única diferencia de que emiten la moneda en que se contabiliza su deuda. Para recuperar su capacidad de competencia internacional y obviar su retraso en términos de crecimiento y productividad, han debido recurrir a la devaluación para erosionar el nivel relativo de las remuneraciones internas.

En América Latina se han trasplantado los objetos físicos en mayor medida que los conocimientos e instituciones necesarios para diseñarlos, producirlos y adaptarlos a las condiciones locales. El anhelo de tener entre manos esos objetos ha sido mayor que la pasión por asimilar la modernidad de los conocimientos y de las relaciones interpersonales sobre la base de los cuales éstos se diseñaron.

Aceptando como dato básico que el modo de vida de los Estados Unidos forma parte de un ideal colectivo, el desafío consiste en compatibilizar ese dato con la búsqueda de la articulación económica social interna y una inserción sólida en la economía internacional. En América Latina ha predominado la aspiración de reproducir el modo de vida de los Estados Unidos, en la parte de la pirámide de ingresos que puede costear los precios de los distintos bienes, por sobre los objetivos de articulación nacional y sólida inserción internacional. Este hecho se aprecia por ejemplo, en la densidad de consumo de ciertos objetos caros (automóvil), que es mucho mayor que en otros países de industrialización tardía con un nivel de ingreso comparable; además, a diferencia de otros países y regiones, se ha establecido la producción local de esos objetos para el mercado nacional con gran número de fábricas de escala reducida, estructuralmente incompatibles en la mayoría de los países con las exigencias del mercado internacional. El acceso a estos bienes se ha facilitado calcando los mecanismos de crédito al consumo vigentes en los países de origen, con las inevitables consecuencias sobre el ahorro de las familias y la disponibilidad de recursos para la inversión.

En un país avanzado como es el Japón, también de industrialización tardía, en que el ingreso por habitante representa casi el 80% del de los Estados Unidos, la densidad de automóviles equivale a 40% de la de este país y la disponibilidad de crédito para el consumo equivale, con relación al PNB, a una séptima parte. Lo curioso es que el Japón es el primer proveedor extranjero de automóviles de los Estados Unidos. Varios de los países nórdicos con niveles de ingreso por habitante comparables a los de Estados Unidos y con mercados, en términos del PNB, más grandes que los de países medianos de la región, presentan una densidad de consumo de automóviles elevada pero no han establecido producción interna. Corea del Sur, con un ingreso por habitante similar al de los países más

grandes de la región, un producto equivalente a un tercio del de Brasil y la mitad del de México y que exporta actualmente automóviles a Canadá y los Estados Unidos a partir de empresas nacionales, tiene una densidad de automóviles que equivale a entre un quinto y un décimo de la prevaleciente en los países de la región.

En el renglón alimentario, se observa un claro descuido de los productos básicos para el mercado interno en Brasil y México. En el último decenio ha habido un aumento significativo de la producción agrícola para la exportación y de la producción de caña para sustituir al petróleo en el Brasil, junto con una caída de la producción por habitante de cereales; el coeficiente de importación de cereales ha venido elevándose sistemáticamente en ambos países hasta alcanzar, a comienzos de los ochenta, un nivel aproximado de 20%. En la Argentina estos productos coinciden con los principales rubros de exportación.

En la Argentina y Corea, en la primera por la dotación generosa de recursos naturales y en la segunda por la valoración de estrategías de autosuficiencia alimentaria, el problema de los alimentos básicos para el consumo interno está resuelto (el consumo de calorías por habitante en Argentina es similar al de Estados Unidos y superior al de Europa y Japón).

En cuanto al contenido de la dieta, se observa (cuadro 5) un claro contraste entre un país que busca la adecuación de las carencias y potencialidades internas (Corea del Sur) y los de América Latina que intentan reproducir en la cúspide de la pirámide de ingresos el patrón alimentario de los Estados Unidos con mayor proporción de alimentos de origen animal, especialmente vacuno, mientras en Corea predominan los granos y el pescado. Aunque el contenido de calorías y proteínas es comparable, la composición es muy distinta. En América Latina la configuración resulta de superponer la dieta de los sectores medios y altos urbanos, cuyo contenido se asemeja mucho a la de Estados Unidos, a la de los sectores campesinos y populares urbanos cuya dieta, en niveles absolutos y en contenido de carne y leche, es manifiestamente inferior.

Un contraste adicional entre los regímenes alimenticios considerados es el que dice relación con la eficiencia energética (entendiéndose como tal la energía biológica o comercial requerida por unidad de caloría alimenticia ingerida por un consumidor medio) de unos y otros. Baste recordar las pérdidas de eficiencia que supone la transformación de granos en alimentos de origen animal y las estimaciones para el sistema alimentario norteamericano —que es el patrón que se tiende a imitar—, que indican que se requieren alrededor de nueve calorías de energía fósil por cada caloría disponible "en el plato del consumidor" (Steihart y Steihart, 1985). El modelo de consumo japonés y, con mayor razón el de Corea, requerirían, muy probablemente, menos de la mitad de la cifra indicada. Sólo la gran desigualdad de los patrones de consumo de alimen-

Cuadro 5

AMERICA LATINA Y REPUBLICA DE COREA: DIETA ALIMENTICIA

	Consumo				Calorías				Proteínas			
	América Latina		Corea		América Latina		Corea		América Latina		Corea	
	Kg/año (1979-1981)	Porcentajes	Kg/año (1975)	Porcentajes	Valor (1979-1981)	Porcentajes	Valor (1975)	Porcentajes	Gramos (1979-1981)	Porcentajes	Gramos (1975)	Porcentajes
Origen vegetal	459.9	76.1	364.4	88.6	2 184	83.3	2 282	93.2	39.6	59.2	53	75.7
Arroz	39.7	6.6	126.0	29.8	265	10.1	1 243	50.8	5.3	7.9	23	32.9
Trigo	58.1	9.6	40.9	9.7	400	15.3	408	16.6	11.8	17.7	12	17.1
Maíz	37.7	6.2	-	-	337	12.8	-	-	8.4	12.6	-	
Otros cereales	3.7	0.6	48.6	11.5	26	1.0	472	19.3	0.8	1.1	11	15.7
Total cereales	139.2	23.0	215.5	51.0	1 028	39.2	2 123	86.7	26.3	39.3	46	65.7
Fruta	102.7	17.0	15.2	3.6	144	5.5	24	1.0	1.6	2.4	1	1.4
Verduras	37.6	6.2	105.1	24.9	30	1.2	40	1.6	1.3	1.9	3	4.3
Papas	-	-	27.6	8.9	-		86	3.5	-		2	2.9
Total frutas y verduras	140.3	23.2	147.9	37.4	174	6.7	150	6.1	2.9	4.3	6	8.6
Otros de origen vegetal	171.4	38.4	-	-	897	34.2	-	-	4.2	6.3	-	-
Leguminosas	9.0	1.5	1.0	0.2	85	3.2	9	0.4	6.2	9.3	1	1.4
Origen animal	144.8	23.9	48.2	11.3	437	16.7	166	6.8	27.0	40.8	17	24.3
Vacuno	16.6	2.7	1.9	0.4	97	3.7	9	0.4	6.3	9.5	1	1.4
Cerdo	6.1	1.0	4.7	1.1	34	1.3	48	2.0	1.9	2.9	2	2.9
Pollo	7.0	1.2	1.9	0.4	29	1.1	6	0.2	2.1	3.2	1	1.4
Pescado y marisco	13.5	2.2	24.9	5.9	24	0.9	68	2.8	3.4	5.1	11	15.7
Otras carnes	5.4	0.9	-	-	18	0.7	-	-	2.4	3.7	-	-
Total carnes y pescado	48.6	8.0	33.4	7.8	202	7.7	131	5.4	16.1	24.4	15	21.5
Leche	87.4	14.5	11.3	2.7	155	5.9	19	0.8	9.2	13.8	1	1.4
Huevos	6.2	1.0	3.5	0.8	23	0.8	16	0.6	1.7	2.6	1	1.4
Aceites y grasas animales	2.6	0.4	-	-	57	2.2	-	-	-	-	-	-
Total	604.7	100.0	412.6	99.9	2 621	100.0	2 448	100.0	66.6	100.0	70	100.0

Fuente: División CEPAL/FAO y Banco Mundial.

tos en América Latina permite que, en la cúpula, el patrón de referencia tenga vigencia plena pues según Schejtman "en el caso específico de Sudamérica, se tendría que emplear dos veces la totalidad de su consumo actual de petróleo bruto (1980) si se generalizaran patrones de producción y modalidades de consumo como las del modelo que se tiende a imitar" (Schejtman, 1985, p. 53).

En Japón y en Corea se ha tendido también a evolucionar hacia el modo de vida americano, tanto en lo referente a vehículos como a la dieta, pero esa tendencia, de carácter mundial, se ha morigerado de modo de cautelar el dinamismo, la competitividad internacional y las normas mínimas de equidad, favoreciendo el proceso de integración social.

d) ***Escasa valoración social y precario liderazgo del empresariado nacional***

El liderazgo de los sectores industriales más dinámicos (automotriz, química, bienes de capital) portadores del progreso técnico, que definen el perfil productivo nacional, no lo han ejercido, en la mayoría de los casos, las empresas privadas nacionales; en el conjunto de las mayores empresas de cada país, las privadas nacionales grandes ocupan un modesto tercer lugar, tras las públicas y las empresas transnacionales (Fajnzylber, en prensa); al comparar la situación de los países de la región en lo que se refiere a la presencia y gravitación de la empresa pequeña y mediana, que por definición es privada nacional, se observa que tiene mucho menos importancia que en países avanzados y de industrialización tardía de otras regiones (Italia, Japón, India y España).

La fuerte gravitación que tienen las industrias pequeñas y medianas y la creciente atención que reciben en los países avanzados, en variados sectores, todos expuestos a la competencia internacional, sugieren ciertos reparos en cuanto al determinismo con que frecuentemente se enfoca el reducido tamaño de los mercados internos. Con ese factor suelen justificarse tanto la ausencia de oportunidades de inversión como la necesidad de una protección elevada y permanente. Además, se ha venido confirmando empíricamente en los países avanzados, desde mediados del decenio de 1970, el dinamismo mucho mayor de estas empresas no sólo en cuanto a empleo sino también a flexibilidad e innovación tecnológica. Por último, cuando se analiza la parte que corresponde al sector privado nacional en las actividades de investigación y desarrollo tecnológico, se aprecia que, aun en los países más avanzados de la región, esa participación es marginal.

A lo anterior se agregan dos hechos que, siendo difíciles de cuantificar, no dejan de tener importancia: la función empresarial, cualquiera sea el régimen de la propiedad, goza en América Latina de escasa valoración social, pero el tema de la propiedad, profundamente ideologizado, despierta gran interés en el debate público. Mientras que en los aspectos de

patrón de consumo, orientación preferente hacia el mercado interno e inserción internacional por la vía de los recursos naturales, se mantiene la similitud con los Estados Unidos, en este cuarto aspecto la diferencia no podría ser mayor. Esta es, además, una de las características que diferencian a la región de los países de industrialización tardía que han logrado competir con éxito en los mercados internacionales. La valorización social y la capacidad creadora del empresario, cualquiera sea el tamaño de la empresa o el régimen de propiedad, es condición ineludible para superar la modernidad de escaparate a la que se ha estado aludiendo. La complejidad del tema trasciende el ámbito de la política comercial, fiscal o monetaria, y no puede someterse a posiciones doctrinarias susceptibles de imposición por decreto. Los instrumentos de la política económica y los decretos pueden favorecer o perjudicar, pero no bastan por sí solos. Se trata de una dimensión cultural y axiológica, en la cual representan un papel insoslayable el debate político a partir de la realidad, la concertación social, la transparencia en la transmisión de informaciones, los medios masivos de comunicación y el proceso educativo.

En este aspecto se advierten varias diferencias básicas entre Corea del Sur y los países de América Latina. En el primer caso una característica dominante, aún más acentuada que para el Japón, es la vinculación estrecha entre el Estado y un conjunto de conglomerados nacionales que se centran particularmente en el sector manufacturero, pero que muestran un elevado grado de diversificación. Los 10 conglomerados principales (cuadro 6) generan casi la cuarta parte del producto nacional bruto y los 46 conglomerados principales originan 43% del PNB. Los conglomerados privados nacionales de América Latina no alcanzan ni de lejos esa gravitación y su vinculación orgánica con el Estado es mucho más débil. Por otro lado, mientras en Corea el sector público ha ejercido una función determinante en la intermediación financiera, en América Latina la banca pública de desarrollo, siendo relativamente importante, coexiste con un sector privado bancario mayoritario en la intermediación financiera de corto plazo (*Asian Development Review*, 1984).

La importancia relativa de las filiales de las empresas transnacionales es mucho menor en Corea del Sur que en los países de América Latina, donde ejercen liderazgo y se concentran en el mercado interno.

Por último la participación de las empresas públicas en la inversión registra un nivel superior en Corea del Sur que en Argentina y Brasil e inferior sólo en comparación con México, fuertemente influido por el sector petrolero (PEMEX). En síntesis, mientras en Corea del Sur la conducción provendría de un Estado fuerte y planificador, orgánicamente articulado con un pequeño número de poderosos conglomerados nacionales y una participación complementaria menor de filiales de empresas transnacionales en sectores puntuales, con una fuerte orientación hacia las exportaciones, en América Latina se observa una distribución de

Cuadro 6

GRAVITACION DE DIFERENTES AGENTES EMPRESARIALES

	Argentina			Brasil			México			Corea del Sur		
Inversión extranjera: volumen de inversión extranjera (finales del decenio de 1970) (millones de dólares)[a]	5 489 (1983)			13 005			3 868			737		
Participación empresas transnacionales en el valor de producción industrial manufacturera[d]	31 (1972)			44 (1977)			39 (1970)			11 (1975)		
Participación empresas transnacionales en exportación de manufacturas[a]	>30 (1969)			43 (1969)			34 (1974)			27 (1978)		
Empresas públicas: participación en inversión fija total[b]	20 (1978-1980)			23 (1980)			29 (1978)			25 (1974-1977)		
Contribución al PIB por conglomerados nacionales privados (1978):												
10 mayores										23.4		
46 mayores										43.0		
Empresas estatales (I)												
Empresas nacionales privadas (II)												
Empresas transnacionales (III)												
Estructura porcentual en total de ventas (1983)[c]	I	II	III	I	II	III	I	II	III			
10 mayores empresas	45.1	7.1	47.8	59.3	11.2	29.5	83.7	14.2	2.1	...	...	...
50 mayores empresas	37.1	24.5	38.4	47.4	20.8	31.8	65.9	24.5	9.6	...	...	...

Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología.

[a] Centro de Empresas Transnacionales, *Las empresas transnacionales en el desarrollo mundial. Tercer estudio.* Nueva York, 1983. [b] J. Sachs, *External debts and microeconomic performance in Latin America and East Asia*, Brookings Papers on Economic Activity No. 219, 1985; y K.S. Kim, *Industrial policy and industrialization in South Korea*, Kellog Institute Working Paper, No. 39, 1985. [c] División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología, *Industrialización y desarrollo tecnológico*, Informe Nº 1, Santiago de Chile, septiembre de 1985; y CEPAL, *Las empresas transnacionales en Argentina*, Estudios e Informes de la CEPAL, Nº 56, Santiago de Chile, Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.86.II.G.6.

funciones en que las empresas transnacionales ejercen el liderazgo en los sectores industriales más dinámicos, las empresas públicas se encargan de las ramas de infraestructura, y las empresas privadas nacionales quedan relegadas a las actividades industriales de menor dinamismo y complejidad tecnológica y a la producción de servicios, incluso la intermediación financiera (véase nuevamente el cuadro 6).

e) ***Relaciones recíprocas entre las características fundamentales***

Las cuatro características comunes se relacionan entre sí y se refuerzan recíprocamente. Resulta pues difícil entender el trasplante de la modernidad de escaparate y la orientación sistemática hacia el mercado interno sin la precariedad del empresariado nacional y a la inversa. La convergencia de los tres factores, por su parte, explica el hecho que después de varios decenios de industrialización persista la inserción internacional por la vía de los recursos naturales. La disponibilidad de esos recursos influye a su vez en la modalidad de industrialización adoptada.

Desde el punto de vista de la formulación de nuevas estrategias de industrialización, lo que interesa es suponer la interdependencia de estos factores y abordarlos en su conjunto. Si, por ejemplo, se centra la atención exclusivamente en la necesidad de abrir los mercados internos, el efecto inmediato será intensificar la modernidad de escaparate, debilitar aún más la frágil base empresarial y acentuar la inserción por la vía de los recursos naturales. Por otra parte, resulta voluntarioso el intento de reforzar la base empresarial nacional aplicando el expediente aparentemente eficaz de transferir la propiedad de las empresas ya establecidas a agentes distintos (privatización o estatización), manteniendo constante un patrón de consumo difícilmente compatible con el crecimiento, sobre todo en un período en que desaparecen los flujos netos de capital hacia la región y se facilitan las colocaciones privadas en el exterior.

La experiencia regional e internacional sugiere que para alcanzar los objetivos generales del desarrollo es preciso avanzar a un mismo tiempo hacia la articulación económica social interna y hacia una sólida participación en la economía internacional. Es ilusorio pretender esa participación excluyendo en forma parcial a sectores sociales y regiones ya que las tensiones sociales latentes se traducen inexorablemente en la incertidumbre y comprometen, en último término, la inversión y el crecimiento. Por otro lado, concentrar toda la atención en la articulación interna a expensas de la inserción internacional resulta cada vez más aleatorio, tanto por la creciente eficiencia de las comunicaciones y su consiguiente transmisión de aspiraciones y patrones de conducta, como por el hecho, aún más concreto, de que la elevación del nivel de vida de la población se vincula con el crecimiento de la productividad. Esto se asocia con el proceso de incorporación del progreso técnico, que requiere crecimiento, para el cual

la inserción internacional es, al mismo tiempo, una vía de acceso y un estímulo.

El patrón de industrialización caracterizado por la convergencia de la modernidad de escaparate, el cómodo mercado interno, la inserción internacional por la vía de los recursos naturales y la precariedad del empresariado nacional, refleja la debilidad de lo que en un trabajo anterior (Fajnzylber, 1983) se definió como núcleo endógeno de dinamización tecnológica. Modificar este patrón implicaría precisamente reforzar y articular ese núcleo y los subsistemas de bienes y servicios que lo integran.

Las expresiones nacionales de este patrón resultan de combinar esas características comunes con los rasgos específicos de cada sociedad y del propio sector industrial.

3. Rasgos diferenciales de los procesos de industrialización en las sociedades latinoamericanas

El patrón de industrialización descrito anteriormente se da en sociedades que presentan grandes diferencias entre sí. En las peculiaridades del proceso de industrialización en cuanto a contenido, resultados, desafíos para el futuro y estrategias y políticas necesarias para enfrentarlos influye directamente la interacción entre las características comunes del patrón de industrialización y las particularidades que definen a las sociedades nacionales. Se centrará la atención en algunos aspectos en que las similitudes y diferencias parecen ejercer mayor influencia: tipo de recursos naturales, características del sistema agrícola, momento histórico en que se desencadena la industrialización, dinámica de población, tamaño de los mercados y sistema político predominante.

a) *Tipo de recurso natural*

El tipo de recurso natural que ha permitido el acceso del país a la economía internacional y la naturaleza empresarial de su explotación ejerce variada influencia sobre el nivel, la evolución y la estabilidad del ingreso en divisas; la distribución de esa disponibilidad de divisas entre los distintos agentes económicos; la gravitación económica relativa del Estado en el conjunto de la sociedad y en el exterior; y las variaciones de la productividad. De las consideraciones anteriores se desprende que el tipo y naturaleza del recurso natural y su particular modalidad de gestión empresarial influirán directamente sobre los encadenamientos hacia atrás en el sector industrial (materias primas, insumos y equipos), así como sobre la demanda de bienes industriales por parte de la población.

En los distintos países de la región se han dado situaciones muy variadas. Hay enclaves mineros administrados por empresarios externos que luego han sido transferidos a empresas públicas y han pasado por esa vía a constituirse en el soporte de las finanzas públicas en moneda

extranjera y parcialmente en moneda nacional. Se ha practicado una agricultura en que predominan los cultivos industriales en grandes explotaciones empresariales modernas, de propiedad de capitales nacionales, que posteriormente asumen una función protagónica en el desarrollo industrial. Se han dado situaciones análogas en que la responsabilidad empresarial ha recaído sobre empresas que actúan en el plano internacional. El diferente impacto de estas dos últimas situaciones sobre las vinculaciones y el papel posterior del Estado, así como sobre el estilo de desarrollo, están lejos de ser marginales. Se dan también situaciones en que los renglones agrícolas de exportación coinciden con los alimentos básicos para consumo interno y la propiedad, aunque relativamente concentrada, incluye gran número de propietarios medianos y pequeños. En este caso se atenúa la heterogeneidad estructural, la distribución del ingreso se hace más favorable y tiende a reforzarse la autonomía relativa de la sociedad respecto del Estado.

En una tipología muy simplificada de la agricultura latinoamericana se destacarían quizá la distinción entre los casos límites de Argentina y Uruguay por un lado, y el resto de la región por el otro. Los primeros cuentan con tierras fértiles bastante homogéneas con elevada disponibilidad por habitante; sus rubros básicos de exportación coinciden con la dieta interna de carnes y granos, con fuerte predominio de la empresa comercial mediana grande, y poca importancia del campesinado, con tecnología agropecuaria avanzada y escaso dualismo tecnológico dentro de la agricultura y entre ésta y el resto de la economía. En la agricultura de los demás países, aunque en algunos existen subsistemas similares al descrito, y tal vez con creciente gravitación, predominan los cultivos industriales, la desigual fertilidad de la tierra, una fuerte influencia del riego, la combinación de grandes explotaciones modernas con una importante economía campesina y con una dependencia creciente de las importaciones para abastecer el consumo básico de alimentos (cereales); en este caso se da un fuerte dualismo tecnológico dentro de la agricultura y entre ésta y el resto de la economía.

b) *El carácter tardío de la industrialización*

El momento histórico en que se desencadena el proceso de industrialización ejercerá también sobre su alcance y contenido una influencia significativa. Aunque se alude con frecuencia a la "industrialización tardía" de la región, en realidad se engloban en esta apreciación genérica desde países en que el proceso se encaró a fines del siglo pasado (la Unión Industrial de la Argentina se fundó en 1887 y la Sociedad de Fomento Fabril en Chile en 1883), hasta otros en que el proceso parecería comenzar después de la segunda guerra mundial, con situaciones intermedias en que la primera guerra mundial y la crisis de los años treinta habrían actuado como detonadores del proceso. Podría argüirse que mientras más

tarde llega un país a la industrialización, más avanzado será el nivel tecnológico al que pueda acceder. Sin embargo, esta ventaja se contrapesa con el mayor desfase que existirá entre las modalidades de funcionamiento de la sociedad preindustrial y las exigencias que plantea la introducción de la lógica industrial. Mientras más se prolongue la sociedad preindustrial mayores serán quizá los rezagos y las tensiones sociales latentes. A esto se agrega el hecho de que la modernización de los servicios de salud será más rápida que el desarrollo industrial con los efectos consiguientes sobre la dinámica poblacional. La afluencia de población desde el tedio campesino al neón urbano en América Latina alcanza ritmos sin parangón en el proceso de industrialización de los países desarrollados. Antiguamente, los excluidos del progreso lo estaban también de la información y de la participación política, situación superada desde la aparición del transistor que hizo llegar tanto a la población marginal urbana como a la mayor parte del campesinado la aspiración colectiva de la modernidad, plasmada en determinados símbolos de consumo y de formas de vida. Las tensiones sociales generadas en la sociedad preindustrial se refuerzan en las fases iniciales de la industrialización con la incorporación de los excluidos a la aspiración compartida de ingreso a la modernidad, aunque sea con la frágil modalidad de contacto físico con ciertos objetos.

No se dispone de antecedentes empíricos confiables y comparables para evaluar la gravitación del sector industrial en la economía para el conjunto de América Latina en las postrimerías del siglo pasado. Sin embargo, del conjunto de fuentes disponibles parecería que Argentina, Brasil, Chile, México y Cuba habrían llegado a la primera guerra mundial con algún grado de desarrollo industrial, vinculado fundamentalmente con los textiles, vestuario, molinos, calzado y algunos implementos metálicos. Entre ese momento, la crisis del año treinta y la segunda guerra mundial se desencadenó la industrialización en Colombia, Perú, Costa Rica y Bolivia, iniciándose con posterioridad a la segunda guerra mundial en Venezuela, Paraguay, Honduras, Guatemala, Panamá, Ecuador, Nicaragua, República Dominicana, Haití y otros países del Caribe. Se trata evidentemente de una apreciación burda que tiene por objeto principal recalcar el amplio abanico de situaciones que abarca la denominación de "industrialización tardía": desde países con más de un siglo de industrialización hasta otros en que la historia industrial no supera los tres decenios.

c) *El tamaño de la economía nacional*

Como es lógico, la dimensión económica de los países es un factor de diferenciación que incide en el proceso de industrialización, sobre todo por el hecho de que los tamaños mínimos de planta en determinados sectores, como los de insumos intermedios de uso difundido (cemento, siderurgia, petroquímica) así como el sector automotriz y algunos bienes

de capital seriados, alcanzan dimensiones difícilmente compatibles con el tamaño del mercado interno de algunos de los países. Además, algunas obras de infraestructura (transporte, energía, comunicaciones) exigen un elevado monto fijo de inversión que será más fácil solventar a los países de mayor tamaño económico. En general, mientras menor sea el tamaño del país más elevado habrá de ser el grado de especialización industrial y diferente su configuración en lo que toca a la estructura sectorial.

Cuando se cotejan estas consideraciones frente a la realidad de la estructura productiva de la región, se aprecia que éste no ha sido un criterio fundamental para el diseño de las estrategias y políticas industriales. Más aún, en numerosos países, por consideraciones de otra índole difícilmente justificables desde el punto de vista económico o tecnológico, se han desarrollado sectores industriales con escalas mínimas incompatibles con la dimensión del país (siderurgia, automotriz) y no se han desarrollado otros para los cuales no existía esa incompatibilidad, por ejemplo ciertos bienes de capital no seriados. Más aún, el grado de fragmentación de la estructura productiva y el margen elevado de capacidad ociosa que supone constituyeron características de varios sectores y muchos países de la región en períodos prolongados, situación que se hacía posible económicamente gracias a una protección elevada e indiscriminada. En el mercado común centroamericano, la integración compensó en parte la estrechez de los mercados nacionales y en el Grupo Andino se logró muy escasamente el mismo propósito. En general los efectos limitantes originados en la estrechez de los mercados internos se han acentuado por efecto de las políticas internas y la compensación de esta limitación por la vía de la integración no ha recibido en la práctica atención suficiente.

d) ***Los sistemas políticos***

A juzgar por los textos constitucionales los sistemas políticos de la región se inspiran en general en la doctrina liberal europea del siglo pasado, lo que no comulga con el hecho de que sólo una ínfima proporción de la población latinoamericana haya vivido durante varias décadas sucesivas el sistema de democracia representativa. Desde el comienzo del decenio de 1980 una mayoría de la población regional ha logrado incorporar a su cotidianeidad esa modalidad de convivencia política. La falta relativa de democracia representativa como dato estructural de la historia política de América Latina quizá contribuya en parte a explicar el desarrollo insuficiente del proceso de integración regional que, a la luz de la experiencia internacional y regional, resulta favorecido por el establecimiento de regímenes democráticos. El avance reciente más significativo es el acuerdo entre Argentina y Brasil y cuyo contenido innova cualitativamente respecto de la experiencia regional de integración (CEPAL, 1987).

4. La crisis industrial de los años ochenta

a) *Magnitud relativa de la crisis industrial latinoamericana*

Por factores predominantemente externos, pero con la convergencia de factores internos de carácter estructural y de política económica, las economías latinoamericanas experimentaron a partir de 1980 una crisis que afectó con particular intensidad al sector industrial. Al acentuarse la restricción de divisas, el sector productivo con mayor contenido importado y con escasa capacidad exportadora y, por consiguiente, con fuerte déficit comercial, tenía que experimentar un impacto más acentuado que el conjunto de la actividad económica. Por el lado de la demanda, le afectó más que proporcionalmente la caída del ingreso nacional y, por el lado de la oferta, la restricción de divisas hizo difícil el acceso a insumos, repuestos y equipos, y los encareció. La falta de experiencia y la naturaleza de la planta productiva le impidió, con escasas excepciones nacionales y sectoriales, compensar la caída del mercado interno con las exportaciones, a lo cual se agregó la elevación del tipo de interés y el sobreendeudamiento arrastrado desde el decenio de 1970.

En 1985 alcanzaba en América Latina el producto manufacturero por habitante un índice de 89 (1980=100) y el PIB por habitante de 93 (1980=100). La recuperación industrial de 1984 y 1985 (2.6% y 1.9% para el producto manufacturero por habitante) no alcanza para recuperar los niveles de 1980. En ningún país de la región para el cual se disponga de información comparable el producto manufacturero por habitante en 1985 superó al de 1980, a pesar de las notorias diferencias de comportamiento de los distintos países.

Si se hace abstracción del crecimiento de la población y se centra la atención en el nivel del producto manufacturero, se advierten casos extremos como los de Colombia, Ecuador y Venezuela, en que el producto manufacturero de 1985 superó en 8% el de 1980 y de Bolivia, en que el producto manufacturero equivalía a 61% del que se había alcanzado en 1980 (53% en términos de producto manufacturero por habitante).

b) *Factores explicativos y evolución de la crisis industrial*

Entre los múltiples factores que influyen en esa dispar evolución destacan los grados de industrialización y de integración del aparato industrial, el volumen y la asignación sectorial de las inversiones y el crecimiento industrial del decenio anterior, la naturaleza y la intensidad del impacto negativo externo (relación de precios del intercambio, grado de endeudamiento, flujo de capitales, incidencia del tipo de interés, y evolución del quántum de las exportaciones) y las políticas internas macroeconómicas y sectoriales que adoptaron los distintos países durante la crisis.

En el cuadro general de una caída del producto manufacturero por habitante en el período 1980-1983, con recuperación en 1984-1985, influye fuertemente la evolución del Brasil, que aporta alrededor de un tercio del producto manufacturero regional. En ese país se dio una caída sostenida hasta 1983 con una recuperación sostenida en los años posteriores pero no así en la mayoría de los demás países de la región. En algunos la caída se sostuvo desde 1980 hasta la fecha (Bolivia, Guatemala, Honduras, Panamá); en otros, luego de la caída inicial hasta 1982-1983-1984, no hubo una clara recuperación en los años siguientes (Argentina, Uruguay); y en otros más la caída inicial fue leve o nula al comienzo, pero se registró con posterioridad (1982-1983 en México y Ecuador). En México se formuló e instrumentó un programa explícito de "defensa de la planta productiva" que atenuó y postergó el impacto del ajuste. En otra categoría estarían aquellos países que, experimentando una recesión industrial, en ningún momento alcanzaron una gran magnitud (Colombia, Venezuela y Paraguay); el nivel más bajo del producto manufacturero en ellos fue 96 para Colombia en 1982; 98 para Venezuela en 1981 y 97 para Panamá en 1983; el producto manufacturero por habitante llegó a 91, en Colombia y Venezuela en 1983 y a 88 en Panamá en 1985.

El Brasil es un caso excepcional. Es el único país de la región que por primera vez alcanzó en ese período un superávit comercial en el sector manufacturero. Al aportar 50% de las exportaciones totales de manufacturas de América Latina, registra el mayor grado de desarrollo relativo del sector de bienes de capital y su carácter procíclico explica tanto la caída más rápida del sector industrial en el período 1980-1983, como la expansión sostenida en los años siguientes, que se mantiene hasta 1986; en 1984 cuando la economía mundial se vio estimulada por el incremento de las importaciones desde los Estados Unidos (27%), las exportaciones del Brasil a ese país se elevaron en 54% mientras que las del conjunto de América Latina subieron apenas en 7%. Las exportaciones del Asia sudoriental a los Estados Unidos se incrementaron en 34% en ese año. El resultado obtenido por el Brasil es fruto de una inversión sostenida durante tres décadas y, muy en particular de la efectuada en el segundo quinquenio de los años setenta, la que habría contribuido a la elevación del saldo de divisas del sector industrial de 3 000 millones de dólares en 1981-1982, a 5 000 millones en 1983 y 7 000 millones en 1984 (ONUDI, 1985).

En los países de mayor dinamismo industrial en el decenio de 1970, cualquiera haya sido su grado de industrialización y el tamaño de su mercado interno (Brasil, México, Venezuela, Colombia, Ecuador, Costa Rica, Panamá, Paraguay y República Dominicana), fue más favorable su evolución en el decenio de 1980 que en los demás países (Argentina, Chile, Uruguay y Perú). En éstos, la crisis externa se superpuso a factores internos anteriores.

Cuadro 7

TASAS DE CRECIMIENTO DEL VALOR AGREGADO POR HABITANTE[a] POR AREAS ECONOMICAS Y REGIONES EN DESARROLLO 1963-1985

(Tasas medias anuales, en porcentajes)

	1963-1973	1973-1980	1981	1982	1983[b]	1984[b]	1985[c]	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 occidental	6.2	2.3	-2.0	5.1	8.0	9.6	6.2	7.9[d]
Asia meridional y oriental	4.6	5.4	3.6	1.0				
América Latina	5.1	2.8	-5.1	-3.9	-5.3	2.6	1.9	-2.0

Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI, de Industria y Tecnología, basado en informaciones de ONUDI, *World industry: A statistical review, 1985* (UNIDO/IS.590), Viena, 1985.

[a] A precios constantes de 1975. [b] Cifras preliminares. [c] Cifras estimadas. [d] 1982-1985.

c) *Modificaciones del perfil sectorial*

La distinta evolución del sector industrial se proyecta también sobre el perfil sectorial. En el período anterior a la crisis, los sectores más dinámicos de la región correspondían al material de transporte, la química y los bienes de capital y los menos dinámicos a los textiles, prendas de vestir y cuero. Este perfil, similar al de los países avanzados, se origina principalmente en los países industrialmente más avanzados de la región. En Colombia, por ejemplo, cuyo buen desempeño económico fue señalado, el sector alimentos figura entre los más dinámicos en el período anterior a la crisis y lo propio ocurre en los países de menor grado de industrialización.

En el período 1980-1983 destacan tres hechos principales desde el punto de vista de la modificación del perfil sectorial: el desplazamiento de los sectores de material de transporte y bienes de capital al grupo de sectores de menor dinamismo, lo cual resulta comprensible por su función en el proceso de inversión y el impacto complementario de la elevación de los tipos de interés y de la caída del PIB; el mantenimiento del sector de química industrial (CIIU, 351) como sector dinámico antes y durante la crisis, lo que refleja la gran difusión de ese tipo de bienes en el conjunto de la actividad productora (agricultura, minería, construcción, consumo no duradero); y, en tercer lugar, el hecho de que el sector de los

alimentos, cuya expansión se asocia con las necesidades básicas de sobrevivencia, se ubica a partir de 1980 en categoría de sector de alto dinamismo en países tan diferentes como Brasil, México, Chile, República Dominicana y Venezuela.

En el conjunto de la región los sectores más dinámicos en el período de la crisis son los alimentos y dos sectores de insumos intermedios, la industria química y la siderúrgica (en el caso de este último sector influyen las exportaciones del Brasil). En el período de recuperación de algunos de los países hacia 1984 y 1985 se advierte, a pesar del carácter fragmentario de la información disponible, que el perfil productivo previo a la crisis se reconstruye con una marcada recuperación del dinamismo por parte del sector automotriz y en algunos de los países, Brasil, en particular, del sector de bienes de capital.

En la mayoría de los países de la región no se observa aún un proceso de recuperación industrial y sería prematuro evaluar la modificación que sufrirá el perfil productivo, aunque seguramente sectores como el automotriz y algunas industrias que producen insumos intermedios de uso difundido como la petroquímica y la siderúrgica experimentarán procesos de racionalización profunda, además del proceso general de reestructuración industrial que ocurrirá.

d) *Efectos sobre las actividades de investigación científica y tecnológica*

Acaso la característica más reveladora de la industria latinoamericana sea que, en marcado contraste con lo que ocurre en los países avanzados, los gastos en investigación y desarrollo tecnológico, asociados estrechamente al presupuesto público, hayan caído en forma sistemática, incluso en el Brasil. Esta tendencia ha sido cuantificada para Argentina, Brasil, México, Chile, Perú y Venezuela.

Este hecho muestra cuan exigua valoración social y política merece este aspecto en la región, y cuan precaria es la vinculación entre esas actividades y la producción industrial, orientada al mercado interno. En los países que se apoyan en el sector industrial para competir en el mercado internacional resulta inconcebible que, por razones de austeridad presupuestaria, se sacrifiquen los recursos destinados a investigación científica y tecnológica, considerados determinantes de la capacidad de competencia internacional.

e) *Caracterización general de la situación actual*

La situación actual del sector industrial de América Latina podría resumirse en las características siguientes: márgenes relativamente elevados de capacidad ociosa en numerosos países y variados sectores; precaria situación financiera de las empresas asociadas con la caída del

mercado interno; sobreendeudamiento; tipos elevados de interés; y, en varios países, impacto de sucesivas devaluaciones sobre las importaciones y el servicio de la deuda externa.

El desplome de la tasa de inversión, que en varios países alcanzó límites suficientes apenas para la reposición, ha aumentado la antigüedad del parque industrial precisamente en un período en que en el plano internacional se aceleraba el cambio tecnológico en el sector de bienes de capital, aumentando así el grado de obsolescencia técnica; a esto se agrega el debilitamiento y en algunos casos desmantelamiento de grupos de diseño en empresas fabriles y en empresas de ingeniería y la degradación en el nivel de preparación de aquella parte de la mano de obra industrial que, por cesantía, se desplazó a otras actividades.

En el sector público, además de la restricción de los recursos para inversión, se centró la atención en la solución de problemas de corto plazo, con el inevitable descuido de la preparación de las estrategias necesarias para dar una orientación mínima a la actividad empresarial. Además, la caída de las remuneraciones en el sector público y la restricción en la plantilla pueden haber contribuido a eliminar actividades prescindibles, pero debilitaron el apoyo público en ciertos sectores decisivos como en la actividad de desarrollo tecnológico. Esta conjunción de factores desfavorables habría afectado con mayor intensidad a las empresas de menor tamaño y más frágil vinculación política con las instancias gubernamentales.

No se trata de problemas puntuales que afectan sólo a determinados agentes o sectores, sino que lo que estaría en tela de juicio sería todo el sistema industrial integrado por los agentes productivos, financieros, tecnológicos, privados y públicos, así como el consenso respecto a la validez de las políticas necesarias para la industrialización. Se enfrenta simultáneamente el desafío de reactivar el sector empresarial, reorientar la actividad productora, favorecer la articulación de la industria con los recursos naturales y con los servicios, idear estrategias y políticas, y fortalecer diversas instituciones públicas y privadas que influyen sobre el funcionamiento del sector industrial.

II. LA REESTRUCTURACION INDUSTRIAL Y TECNOLOGICA INTERNACIONAL: LA CAJA NEGRA DEL PROGRESO TECNICO

1. El progreso técnico y la manufactura

Los esfuerzos de innovación y desarrollo tecnológicos no se distribuyen homogéneamente en el conjunto de la actividad productora, sino que se concentran en el sector manufacturero. Aunque la producción industrial representa en la mayoría de los países industrializados entre un cuarto y un tercio del producto interno bruto, los gastos en investigación y desarrollo en el sector absorben más del 90% de los recursos destinados a ese efecto (cuadro 8). Esto quiere decir que el sector manufacturero presenta una densidad de esfuerzo y contenido tecnológicos tres a cuatro veces mayor que el promedio de la actividad económica.

Este hecho básico explica el mayor dinamismo de la demanda de estos productos en comparación con los recursos naturales y, junto con otros factores, influye en la evolución de la relación de precios del intercambio entre el sector manufacturero y los distintos sectores de recursos naturales. En la práctica se advierte nítidamente (gráfico 1) la erosión de los precios relativos de los recursos naturales, con la conocida evolución particular del sector petrolero. Esta evolución desfavorable, que solía asociarse con la situación de los países en desarrollo, aparece ahora como favorable para algunos países desarrollados y perjudicial para otros. Surgen en el norte países de situación relativa similar a los del sur y aparecen en el sur países cuya colocación en el mercado se parece a la que antes tenían los países del norte.

Al interior del sector manufacturero, como se observa en el cuadro 9, hay determinadas ramas en que se concentra el esfuerzo tecnológico, es decir, no todas las ramas industriales presentan igual densidad de conocimiento y esfuerzo tecnológico. La rama química junto con la que en términos genéricos se denomina de productos metalmecánicos, que agrupa principalmente los bienes de capital, los equipos de transporte y los electrodomésticos, recibe no menos del 80% del gasto en investigación para desarrollo, en tanto que su peso en la actividad productiva total

Cuadro 8

DISTRIBUCION DE LA PRODUCCION Y DE LOS GASTOS EN INVESTIGACION Y DESARROLLO[a] POR GRANDES SECTORES PRODUCTIVOS, 1979

(En por ciento del total)

	Agricultura	Minería	Manufacturas	Infraestructura	Otros servicios
Estados Unidos					
Producción industrial	3.8	3.6	28.5	16.2	44.7
Gastos en investigación y desarrollo	...		96.4	3.6	...
Japón					
Producción industrial	5.1	0.7	33.7	20.5	40.0
Gastos en investigación y desarrollo	0.2	0.3	91.8	7.6	...
República Federal de Alemania					
Producción industrial	3.3	1.3	44.6	17.9	32.9
Gastos en investigación y desarrollo	...	2.3	92.2	2.0	1.5
Francia					
Producción industrial	5.9	0.9	34.5	17.9	40.7
Gastos en investigación y desarrollo	0.6	0.7	93.0	4.0	1.7
Reino Unido					
Producción industrial	3.1	3.7	33.6	21.0	38.6
Gastos en investigación y desarrollo	...	1.7	90.4	7.0	0.9
Italia					
Producción industrial	8.2	...	36.4	21.2	55.4
Gastos en investigación y desarrollo	0.0	0.6	81.4	6.7	18.0
Canadá					
Producción industrial	5.6	6.5	27.0	21.5	60.9
Gastos en investigación y desarrollo	-	9.4	78.2	...	12.4
Países Bajos					
Producción industrial	5.7	0.2	34.3	20.2	59.0
Gastos en investigación y desarrollo	0.7	2.4	90.1	...	6.8
Suecia					
Producción industrial	5.0	0.7	34.1	22.3	60.2
Gastos en investigación y desarrollo	1.6	0.5	91.8	5.0	6.1

(Cuadro 8 conclusión)

	Agricultura	Minería	Manufacturas	Infraestructura	Otros servicios
Suiza					
Producción industrial	...	...	...	...	...
Gastos en investigación y desarrollo	0.0	...	99.4	0.0	0.6
Australia					
Producción industrial	7.1	5.7	22.3	17.4	64.9
Gastos en investigación y desarrollo	-	4.0	64.3	14.4	31.7
Bélgica					
Producción industrial	3.0	0.6	33.0	23.4	63.4
Gastos en investigación y desarrollo	0.7	0.3	87.4	2.1	11.6
Austria					
Producción industrial	6.0	0.7	37.4	21.9	34.0
Gastos en investigación y desarrollo	0.4	0.9	92.3	1.3	5.1
Noruega					
Producción industrial	6.3	11.3	22.0	27.1	33.3
Gastos en investigación y desarrollo	1.0	5.8	79.1	11.0	3.1
Dinamarca					
Producción industrial	7.0	0.2	26.6	25.2	41.0
Gastos en investigación y desarrollo	0.5	-	78.6	2.2	18.7
Yugoslavia					
Producción industrial	...	...	32.5	...	...
Gastos en investigación y desarrollo	...	...	...	...	...
Finlandia					
Producción industrial	11.2	0.6	34.4	23.0	30.9
Gastos en investigación y desarrollo	1.0	1.6	90.5	4.4	2.5

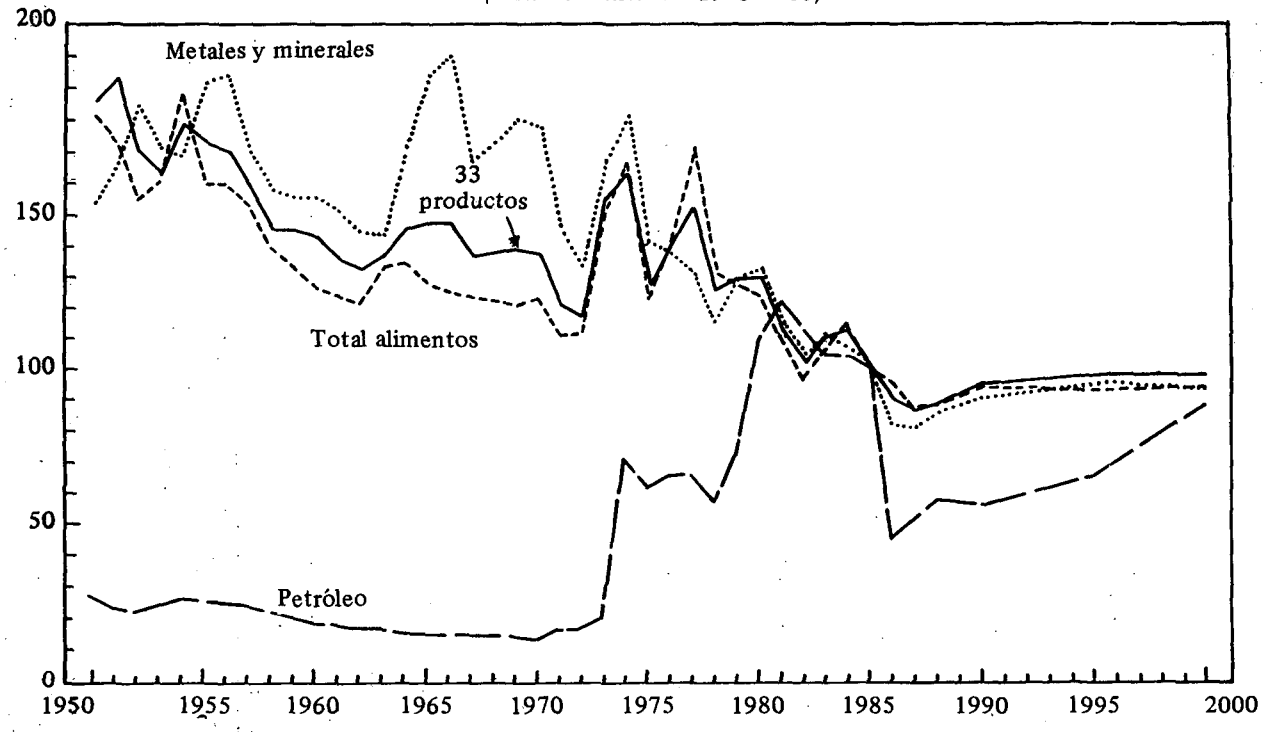
Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología, "Ciencia y tecnología en la OCDE, posición relativa de América Latina", *Industrialización y desarrollo tecnológico*, Nº 1, Santiago de Chile, septiembre de 1985.

no supera el 40%. En consecuencia, en estas ramas la densidad tecnológica duplica la del conjunto del sector manufacturero y sextuplica la del conjunto de la actividad productora. Estas ramas presentan otras características importantes: se trata de aquellas que han experimentado el mayor crecimiento de la posguerra en distintos tipos de países con variados

Gráfico I

INDICES DE PRECIOS PONDERADOS DE PRODUCTOS, 1950-2000[a]

(Dólares constantes 1985 = 100)



Fuente: Banco Mundial.

[a]1986-2000: Proyecciones del Banco Mundial.

Cuadro 9

ESTRUCTURA COMPARADA DE LA INVESTIGACION Y EL DESARROLLO EN EL SECTOR EMPRESARIAL POR GRUPOS INDUSTRIALES, 1981[a]

(En por ciento del total)

	Eléctrico	Químico	Aeronáutico	Otro transporte	Metales básicos	Maquinaria	Relacionado con químicos	Otras manufacturas	Servicios
Estados Unidos	20.2	13.9	22.6	10.8	3.1	20.2	3.1	3.1	4.1
Japón	24.5	18.1	0.0	17.2	8.3	13.3	7.2	4.2	6.6
República Federal de Alemania	23.9	23.1	6.2	14.1	4.5	16.1	3.2	1.9	2.4
Francia	24.7	18.8	17.5	11.8	3.3	9.2	5.3	2.1	5.8
Reino Unido	31.1	16.1	20.1	5.0	2.4	12.0	4.7	2.1	4.8
Italia	14.9	23.2	9.1	14.4	2.5	10.0	3.9	4.2	16.5
Canadá	22.5	18.0	12.3	2.4	6.0	7.3	3.9	5.1	12.2
España	16.3	22.8	37.6	19.6	6.9	5.5	7.2	5.1	14.1
Australia	10.9	15.6	...	9.4	10.0	5.8	5.8	3.9	32.0
Países Bajos	...	34.2	...	...	...	...	7.2	0.7	7.5
Turquía	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Suecia	23.1	9.8	...	21.9	7.1	14.7	3.5	6.4	11.1
Bélgica	25.1	34.0	0.4	2.5	8.1	5.9	6.3	5.0	12.2
Suiza	24.7	48.5	...	0.6	4.8	16.0	2.6	0.8	2.0
Austria	22.8	12.2	...	9.3	8.9	23.8	9.3	5.4	7.2
Yugoslavia	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Dinamarca	11.8	18.1	...	3.3	2.0	22.9	8.6	13.7	19.5
Noruega	20.1	9.4	...	5.1	11.4	15.2	4.6	4.3	11.2
Grecia	5.9	20.3	8.0	5.8	12.4	0.9	4.6	11.6	30.6
Finlandia	20.9	16.1	0.2	3.0	8.2	24.6	7.8	12.0	5.7
Portugal	16.8	22.8	0.0	7.9	2.9	3.3	3.9	4.2	29.0
Nueva Zelandia	9.4	11.2	0.2	4.2	5.8	3.3	24.0	5.0	34.4
Irlanda	22.6	17.2	0.2	3.3	6.0	8.1	26.6	5.8	8.5
Islandia	31.8	13.0	...	...	27.3	1.3	8.4	7.1	0.1
Total OCDE[b]	**22.0**	**17.0**	**15.0**	**11.5**	**4.0**	**17.0**	**4.0**	**3.0**	**5.5**

Fuente: OCDE/STIIU banco de datos - diciembre 1985.

[a] La suma de los grupos industriales indicados puede ser menor que 100; la diferencia correspondería a agricultura y minería. La composición detallada de los grupos industriales es la siguiente: Grupo eléctrico: maquinaria eléctrica, equipo electrónico y componentes (excluidas las computadoras). Grupo químico: químicos, drogas y refinerías de petróleo. Aeronáutico: aeronáutico (incluido misiles). Otros transportes: vehículos motorizados, barcos y otros transportes. Metales básicos: metales ferrosos, no ferrosos, fabricación de productos metálicos. Grupo de maquinaria: instrumentos, maquinaria de oficina y computadoras, maquinaria n.e.p. Grupo relacionado con químicos: alimento, bebidas y tabaco, textiles y vestuario, goma y plástico. Grupo de otras manufacturas: piedras y vidrio, papel e imprenta, madera, caucho y muebles; otras manufacturas. Grupo servicios: servicios, construcción, transporte y almacenamiento, comunicación, servicios de ingeniería y otros servicios. [b] Estimado parcialmente por OCDE, excepto para los Países Bajos.

niveles de desarrollo; además son las que registran el mayor dinamismo en el comercio internacional, es decir, absorben una proporción creciente de la producción industrial y del comercio internacional; por último corresponden a aquellas en que ha sido más dinámico el proceso de internacionalización de la producción.

En el gráfico 2 se describe para 1970-1987, la evolución sectorial del sector industrial en las principales regiones industrializadas. En todas ellas, la rama de equipo eléctrico, cuyo componente principal es en términos de dinamismo la subrama electrónica, presenta un acelerado crecimiento. Si se hace abstracción del Japón, en que la transformación del sector productivo se basó en la rama electrónica, se advierte que tanto en Estados Unidos como en Europa occidental y oriental, además de la maquinaria eléctrica, las ramas de plásticos y de química industrial han sido los motores primarios de la transformación industrial.

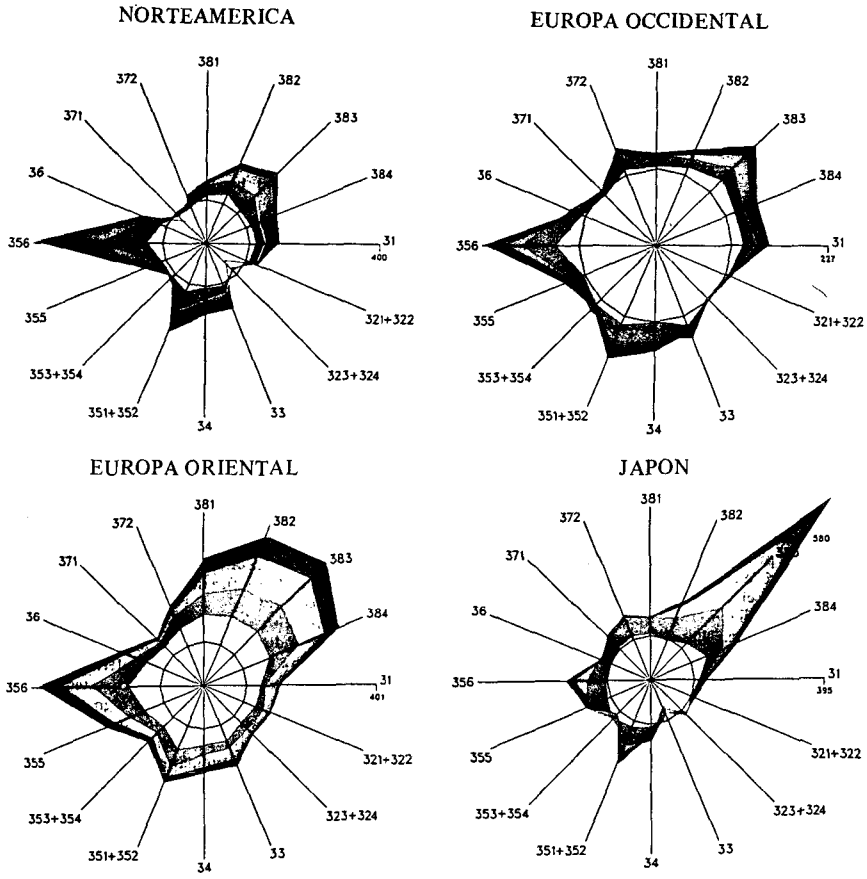
En consecuencia, en el conjunto de la economía internacional, e independientemente del sistema socioeconómico, el contenido sectorial del cambio técnico ha estado marcado por dos ejes nítidos y comunes a los más variados tipos de países. En primer lugar figura el sector químico, estimulado por la caída relativa del precio del petróleo entre 1950 y 1973, que no obstante las crisis de 1973 y 1979, siguió siendo muy dinámico, aunque a un ritmo inferior que en el pasado y llevó a la sustitución creciente de los productos naturales por sintéticos. En segundo lugar están las ramas metalmecánicas que incluyen los equipos de transporte (principalmente automóviles) y los electrodomésticos. Estos productos corresponden al consumo duradero que caracteriza el patrón de vida que, desde la segunda guerra mundial, se propaga desde los Estados Unidos al conjunto del planeta. Por último figuran los bienes de capital, cuya característica principal es la de ser portadores de elevada proporción del progreso técnico, lo que permite elevar la productividad, difundir este aumento al conjunto de la producción y hacer frente a la creciente escasez, elevado costo y gran fuerza sindical y política del sector laboral. En el conjunto de los países influye además la intensa competencia internacional asociada con la difusión del progreso técnico y con la industrialización de nuevas regiones y países, lo que estimula la tecnificación y la expansión del sector de bienes de capital.

Para explicarse los aumentos de la productividad —que corresponden en el lenguaje económico a lo que los ingenieros llaman progreso técnico— es preciso identificar y aislar los sectores que tienen mayor responsabilidad en ellos. Hacer abstracción del papel que cumplen al respecto determinados sectores invalida el análisis del progreso técnico y del aumento consiguiente de la productividad, uno de los factores centrales en el crecimiento y transformación de la economía.

La macroeconomía, fuente principal de inspiración para las políticas económicas, parte precisamente del supuesto de que la desagregación

Gráfico II

NORTEAMERICA, EUROPA OCCIDENTAL, EUROPA ORIENTAL Y JAPON: CAMBIOS ESTRUCTURALES DE LA INDUSTRIA, 1970-1987



Clave:
Grupos CIIU:
31 (Productos alimenticios)
321, 322 (Textiles)
323, 324 (Industria de cuero)
33 (Madera y muebles)
34 (Papel e imprenta)
351, 352 (Químicos)
353, 354 (Petróleo y carbón)
355 (Productos de goma)
356 (Productos plásticos)
36 (Productos minerales no metálicos)
371 (Hierro y acero)
372 (Metales no ferrosos)
381 (Productos metálicos)
382 (Maquinaria no eléctrica)
383 (Maquinaria eléctrica)
384 (Equipo de transporte

Proyecciones: 1970-1975, 1975-1980, 1980-1985, 1985-1987

Fuente: ONUDI, *Industry and development: global report 1986*, Viena, 1987.

Nota: El gráfico se basa en el valor agregado a precios constantes de 1980. Se calculó un número índice para cada rama desde el año base de 1970. El índice determina la distancia desde el origen de la estrella. Los índices están conectados para cada año por un trazo que representa el monto de la expansión para el país en cuestión. Como la expansión (valores absolutos de los índices) es diferente en cada país, se ha utilizado una escala diferente en cada gráfico.

sectorial es inservible para alcanzar los propósitos analíticos que se plantea y que tienen que ver principalmente con la definición de los equilibrios macroeconómicos a corto plazo de las variables que resultan de sumar lo que ocurre en los distintos sectores por efecto de los diversos agentes que participan en la actividad económica. A la macroeconomía le interesa definir en qué medida podrán alcanzarse los equilibrios del producto, el consumo y la inversión, el equilibrio de las cuentas públicas y el equilibrio de las cuentas externas a corto plazo. Para explicar su indiferencia respecto del progreso técnico, algunos autores sacan a colación el trauma de la subutilización de recursos que dejó como secuela la crisis del año treinta. Según Gordon (1980, p. 11): "Quizá no haya tema en que, desde nuestra mira, nos parezca más anticuado el pensamiento del decenio de 1940 que el de la productividad y el crecimiento económico. La elevación de la productividad no se consideraba principalmente como la fuente del progreso económico sino más bien como el origen del desempleo. El descuido de la relación entre la productividad y el desarrollo a largo plazo se basaba en la obsesión por la posibilidad de subutilizar los recursos y la duda de que la economía pudiera mantenerse en un estado de empleo pleno." Por su parte, Rosenberg (1986, p. 20) vincula esa indiferencia con una característica básica del marco conceptual neoclásico. Según él "la tradición neoclásica en la economía, que comenzó al finalizar el siglo XIX, abandonó la clásica preocupación por las perspectivas de crecimiento económico a largo plazo y centró su atención en el examen de las consecuencias que suponía una conducta maximizadora en un marco estático. Una preocupación constante, que ha dominado a esta corriente hasta nuestros días, es la de analizar cómo una economía de mercado genera fuerzas para volver al equilibrio después que éste ha sido alterado. Se ha dedicado considerable atención al análisis de las condiciones que determinan la estabilidad y la eficiencia del estado de equilibrio hacia el cual propende la economía. Sin embargo, la economía neoclásica se ha dedicado preferentemente a la comparación entre sucesivos equilibrios y no incorpora un análisis del propio proceso de reajuste. El cambio tecnológico, si es que se considera, suele tratarse como una innovación única, de tipo exógeno, que abarata los costos y al cual la economía luego se reajusta".

Algunos de los más renombrados economistas actuales reconocen que el punto flaco de la macroeconomía está en el análisis del crecimiento económico y la elevación de la productividad y que esto se debe, entre otros factores, precisamente a que hace abstracción de la desagregación sectorial que le permitiría aislar los factores que tienen mayor gravitación en este proceso. Con todo, según admite Samuelson (1980, p. 693), "la teoría del crecimiento está aún en las fronteras del conocimiento económico y los expertos no se han puesto de acuerdo sobre el mecanismo subyacente a las trayectorias pasadas y futuras del desarrollo".

La necesidad de superar esta insuficiencia se expresa en la convergencia de puntos de vista respecto a la necesidad de avanzar en la desagregación sectorial para abrir la "caja negra" del progreso técnico. La vinculación entre progreso técnico y desarrollo económico y social ha sido una de las ideas de fuerza estructural de la CEPAL.

2. El progreso técnico y los alcances de la macroeconomía

A partir de la segunda guerra mundial y hasta mediados del decenio de 1960 la productividad había estado creciendo a un ritmo no inferior al 3% anual. Desde ese entonces fue bajando progresivamente el ritmo de crecimiento. De mediados del decenio de 1970 hasta la fecha se mantiene muy bajo en los Estados Unidos, pero se ha recuperado en otros países industrializados.

La preocupación por este fenómeno se ha generalizado; en el decenio de 1980 el tema de la productividad y del progreso técnico mereció, por primera vez, un lugar destacado en las reuniones de la cumbre entre los países industrializados. Según Jorgensen (1986, p. 69), "el descenso abrupto del crecimiento económico en los países industrializados plantea un problema parecido, por su interés científico e importancia social, al que suscitó el problema del desempleo masivo durante la gran crisis del año treinta. Se han ensayado los métodos tradicionales de análisis económico y han resultado inoperantes. Evidentemente habrá que encontrar un nuevo marco conceptual para lograr comprenderlo en términos económicos".

En el cuadro 10 se contrasta la situación, desde una perspectiva macroeconómica, de distintos países de diferente nivel de desarrollo: los del tramo de ingresos medianos bajos corresponden a un intervalo de 500 a 1 500 dólares por habitante; los de ingresos medianos altos entre 1 500 y 5 000 y los países industriales de economías de mercado superan en general los 5 000 o 6 000 dólares y llegan hasta 16 000 dólares por habitante (1984). Desde el punto de vista de los indicadores macroeconómicos, el perfil de estos tres grupos de países no parece muy distinto. Dos características podrían diferenciarlos: la mayor gravitación del sector público a medida que sube el nivel de desarrollo y el ingreso per cápita; y el grado de apertura medido por la exportación total de bienes respecto del PIB, que parece más bajo en los países más industrializados. Estas dos diferencias, paradójicamente, no se compadecen con el tipo de recomendación que se hace actualmente a los países en desarrollo: jibarizar la función pública y aumentar el grado de apertura. La similitud entre los grupos de países se acentúa cuando se comparan pares de países en desarrollo y desarrollados, entre los cuales las diferencias de perfil macroeconómico son casi imperceptibles. Si se compara Panamá con el

Cuadro 10

SIMILITUDES MACROECONOMICAS Y DIFERENCIAS ESTRUCTURALES, 1984

(Porcentaje del PIB)

	Consumo de las administraciones públicas	Consumo privado	Inversión interna bruta	Ahorro interno bruto	Exportaciones de bienes y servicios no atribuibles a factores	Ingresos corrientes totales, administración central[a]	Gastos totales, administración central	Superávit/ déficit global[a]
Países de ingresos medianos bajos	13	71	19	16	21	21	21	-5
Países de ingresos medianos altos	14	65	22	26	26	24	27	-6
Países industriales con economías de mercado	17	62	21	21	18	27	30	-6
Panamá	19	64	18	17	36	30.2	40.4	-12.1
Reino Unido	22	61	17	17	29	37.6	41.4	-5.0
Costa Rica	16	61	25	24	34	24.3	26.4	-2.2
Francia	17	64	19	19	25	42.7	44.8	-3.6

Fuente: Banco Mundial, *Informe sobre el desarrollo mundial 1986*, Washington, 1986, cuadros 5, 22 y 23.
[a] 1983.

Reino Unido, las diferencias son mucho menores que lo que *a priori* podría suponerse dada la naturaleza de los países y lo propio ocurre con Costa Rica y Francia. Si no se supiera a qué país corresponden las cifras, no sería raro que aun un observador avezado pudiese caer en el error de atribuir las cifras de un país al otro.

¿Qué significa esto? Que desde el punto de vista del análisis macroeconómico, las diferencias entre países estructuralmente tan distintos como los mencionados no son útiles para la definición de los equilibrios macroeconómicos de corto plazo. Haciendo una burda analogía sería como si un fisiólogo propusiese medir la importancia de los distintos órganos del cuerpo humano según el peso de cada órgano y sugiriera que para evaluar el estado del cuerpo humano sería útil la simple suma aritmética del peso de los distintos órganos, haciendo caso omiso del papel que cada uno cumple. En el ámbito económico, al hacer abstracción del hecho de que determinados sectores productivos presentan la propiedad de ser portadores privilegiados del progreso técnico, se haría abstracción ni más ni menos que de uno de los factores determinantes que explican el crecimiento y la transformación económica y social de los países. Una analogía aún más prosaica podría corresponder al especialista en mecánica de automóviles que afirma que conoce casi todo de su funcionamiento pero que del motor no entiende casi nada. El reconocimiento de esta limitación es ya un avance significativo que se da cada vez con mayor frecuencia (Landau y Rosenberg, 1986).

Se trata de un problema metodológico nada trivial. En un período en que los países industrializados se esfuerzan en forma sistemática por acelerar la incorporación del progreso técnico, los países de América Latina —que no pueden conciliar el crecimiento con la equidad y cuya característica fundamental sería justamente su escasa capacidad para absorber, elaborar y desarrollar el progreso técnico— se ven obligados a usar un marco teórico para establecer sus políticas económicas que elude el tema que constituye el meollo de su problema de desarrollo. Esto aconseja avanzar en la formulación de un esquema analítico que, complementando la función de la macroeconomía en el ámbito fundamental de cuidar los equilibrios en las magnitudes globales a corto plazo y sin que tenga pretensiones interpretativas generales, permita sistematizar, o por lo menos organizar, el pensamiento sobre los vínculos entre el patrón de industrialización y desarrollo y el logro de sus dos objetivos centrales: crecimiento y equidad.

3. Tendencias fundamentales de las transformaciones

Durante los decenios de 1950 y 1960, cuando se definieron los perfiles de la industrialización de América Latina, la economía internacional se caracterizó por un vigoroso crecimiento económico con elevación de la

productividad, lo que originó una rápida internacionalización del comercio y de la producción industrial. El patrón básico de referencia tecnológica desde el punto de vista del consumo, la producción y la energía fueron los Estados Unidos, que en 1950 generaron 60% de la producción manufacturera mundial; Europa, Japón y los países en desarrollo, cada cual a su manera (Piare y Sabel, 1984), siguieron en esta senda de crecimiento que permite expandir los mercados, difundir conocimientos técnicos y ampliar las inversiones de las empresas fuera de los países de origen. Desde fines del decenio de 1960 y comienzos del de 1970 comenzó a decaer tanto el crecimiento económico como la elevación de la productividad; apareció un movimiento de recursos financieros cuya dinámica tendió a independizarse de la economía real, a lo cual contribuyeron el establecimiento de las tasas de cambio flotante en 1971, el reciclaje de los recursos petroleros después de las crisis de 1973 y 1979 y el déficit del gobierno de los Estados Unidos.

En la economía real, la atención se centró en la caída del ritmo de crecimiento de la productividad (Zysman y Tyson, 1983) y en sus repercusiones sobre la inflación, la caída de la inversión, la dificultad de superar las rigideces económicas y sociales y la menor capacidad de competencia de Estados Unidos y Europa frente al Japón y los países de industrialización reciente. Para explicar este fenómeno se exploró una serie cada vez más amplia de factores, entre ellos el progreso técnico, la relación entre ahorro e inversión, la gestión empresarial, la calificación de la mano de obra y, en los últimos años, la calidad del producto y del proceso productivo la que influiría sobre la eficiencia tanto del proceso de fabricación como del uso de los insumos.

Se advierten diferencias palmarias entre los problemas que enfrentan Estados Unidos, Japón y Europa. En el primero se agudiza un problema de competitividad, que se inicia en los productos de menor contenido tecnológico (vestuario, calzado y textiles) pero que alcanza en la actualidad a los productos de contenido tecnológico medio (siderurgia, automóviles, industria naval) y a los de gran contenido tecnológico (computadoras, semiconductores y equipos de telecomunicación). El crecimiento de la productividad es lento, pero la capacidad de generación de empleo es relativamente elevada —quince millones de puestos de trabajo en el último decenio— aunque en actividades con niveles medios de remuneración más bajos que los del período anterior (predominio de los servicios). Entre 1973 y 1980 la productividad en el sector manufacturero se elevó en 2.1% y las horas trabajadas a un ritmo de 1.2% anuales.

En Europa el problema central es el desempleo pero el crecimiento de la productividad alcanza niveles elevados en Alemania occidental, Italia y Francia; el Reino Unido registra niveles bajos, comparables a los de Estados Unidos (2% y 5% anuales respectivamente); en los últimos 16 años casi no se han generado nuevos empleos en Europa y el del sector industrial se ha contraído a un ritmo aproximado del 2% anual.

Por distintas razones —falta de competitividad y desempleo— se refuerzan las actitudes proteccionistas en Estados Unidos y Europa, lo que insta al Japón, cuyos principales mercados son, a prever una modificación en su patrón de crecimiento dándole mayor ponderación a su mercado interno.

Desde fines del decenio de 1970 en los países industrializados se ha venido validando la concepción de que el cambio tecnológico desempeña una función esencial en las políticas de cambio estructural. En la reunión de la cumbre celebrada en Tokio, en mayo de 1986, se recalcó "la necesidad de aplicar políticas eficaces de reajuste estructural en todos los países y en todas las actividades económicas, con el objeto de promover el crecimiento económico, el empleo y la integración de las economías internas en la economía mundial. Esas políticas deben comprender la innovación tecnológica, la adaptación de la estructura industrial y la expansión del comercio y de la inversión extranjera directa".

Al revés de lo que a veces ocurre en América Latina, ese planteamiento teórico se ha plasmado en hechos concretos. En efecto, los gastos en ciencia y tecnología de los países avanzados han venido creciendo en forma sostenida desde el decenio de 1970, tanto en relación con el PIB, como con la formación bruta de capital fijo, y, pese a las políticas de austeridad, incluso con el gasto público total (OCDE, 1986). En forma creciente se concentran recursos en el sector manufacturero y, dentro de éste, en los sectores de alto contenido tecnológico. Desde 1970 hasta la fecha, en la producción y el comercio internacional, estos sectores (electrónica de consumo e industrial, computadoras y semiconductoras, instrumentos científicos y farmaceúticos) muestran un dinamismo que contrasta con el lento crecimiento de los demás sectores.

Se ha acentuado la tendencia histórica en lo que toca a la influencia que tiene el progreso técnico sobre la utilización de los recursos naturales y de la mano de obra (véase de nuevo el gráfico 1). El precio de las materias primas, excluido el petróleo, llegó a comienzos de 1986 a un nivel parecido al de la gran crisis del año treinta y el del petróleo, que había caído en 50% en comparación con las manufacturas entre 1950 y 1973, había recuperado recientemente casi los mismos niveles de antes de 1973. En un estudio reciente se ha estimado que el contenido de materias primas por unidad de producto ha venido disminuyendo en forma sostenida a razón de 1.25% anual, con lo cual la cantidad necesaria alcanzaría aproximadamente a 40% de la que se precisaba a comienzos de siglo. Incluso se tiene la impresión de que esta tendencia se está acelerando en los últimos tiempos. En 1984 Japón utilizaba 60% de las materias primas que habría necesitado para obtener igual producción industrial en 1973 (Drucker, 1986). En 1977 la producción petroquímica en Estados Unidos igualó a la siderúrgica y hoy equivale a la suma de la producción de acero, aluminio y cobre. Por su parte, en los últimos diez años el consumo de

energía por unidad de producto ha disminuido 25% en Estados Unidos y el de petróleo en 33%.

Las proyecciones de la relación de precios del intercambio para el resto del decenio indican que continuará esta tendencia con las consecuencias del caso para los países integrados en la economía mundial sobre la base de sus recursos naturales, entre los cuales, a partir de 1982, figuran los Estados Unidos (exportador neto sólo de productos agrícolas y deficitario en productos industriales, energéticos y mineros). Los principales países favorecidos serían los que participan en el mercado internacional con un superávit del sector manufacturero.

En cuanto al impacto del progreso técnico sobre el empleo, hay variadas proyecciones de distinta magnitud, pero que apuntan todas hacia una menor demanda de mano de obra para alcanzar niveles parecidos de producción en el futuro. En el Japón y en las grandes empresas de Estados Unidos se preparan estimaciones que duplican la producción en 15 o 20 años con disminuciones del empleo de planta que van del 25% al 40%. Sectores que hacían uso intensivo de mano de obra aumentan rápidamente su densidad de capital (textiles, vestuario, ensamblaje electrónico). Se desarrollan sectores de alto contenido tecnológico (semiconductores y química fina), cuyo uso de mano de obra es aún más bajo que el de una fábrica de automotores totalmente robotizada. Lo anterior, unido al proceso general de automatización en los distintos sectores de producción, reduce las ventajas comparativas basadas en la disponibilidad de mano de obra barata.

Están ocurriendo también modificaciones importantes en el ámbito institucional que transforman los canales de acceso al avance tecnológico por parte de América Latina. Se evoluciona de un patrón tecnológico caracterizado por escalas elevadas de producción estandarizada, basadas en un costo bajo y decreciente de la energía, hacia un sistema basado en la articulación de módulos productivos de tamaño pequeño pero de gran flexibilidad, con un mayor contenido de conocimiento científico y que se sustentan en la gran caída del costo de elaborar, transmitir y organizar informaciones. Este fenómeno se manifiesta en la elevada contribución de las empresas pequeñas y medianas en los sectores de punta (microelectrónica e ingeniería genética); los sistemas cooperativos de investigación y desarrollo entre empresas de distintos países en el mismo sector (automotriz); las operaciones conjuntas para producir renglones de alta tecnología entre empresas de diferentes sectores (los robots para empresas automotrices, la computación, las máquinas herramientas y la electrónica); los programas cooperativos de investigación entre empresas de distintos países y los respectivos gobiernos (programa europeo EUREKA); y la creciente falta de diferenciación entre industria y servicios en las tecnologías de la informática (desplazamiento de empresas de telecomunicaciones hacia la computación y a la inversa) (Cohen y Zysman, 1987).

Los países avanzados comparten la preocupación por reestructurar su producción a fin de recuperar o consolidar su posición internacional, pero lo hacen desde ángulos y contradicciones muy distintos. Para el Japón, la reestructuración es una característica histórica de su proceso de industrialización, que se define por el desplazamiento sucesivo de recursos hacia los sectores en que se prevé un mayor dinamismo en los mercados internacionales, prestándose particular atención a las actividades portadoras de progreso técnico. Preocupación similar, aunque con modalidades diferentes, se da en la República Federal de Alemania y en algunos sectores vinculados con el poder de compra del sector público en Francia. En cambio, para los Estados Unidos, la reestructuración implica innovar teórica e institucionalmente en el concepto de cambio estructural, como consecuencia de una serie de reajustes sucesivos exigidos por el mercado. Según esta concepción, los instrumentos legítimos de reajuste estructural son las variables macroeconómicas. Sin embargo, la devaluación de los últimos años —como medio de disminuir el fuerte déficit comercial— parecería insuficiente según estimaciones recientes, lo cual augura el resurgimiento de las presiones proteccionistas atentatorias, en buena medida, contra la formulación de políticas positivas de reestructuración.

No obstante las diferencias señaladas, los países avanzados comparten rasgos básicos: se trata de sociedades económica y socialmente articuladas (relativa equidad en la distribución del ingreso, elevada escolaridad, diferencias de productividad relativamente bajas entre sectores y empresas y variadas modalidades de participación y representación social y política), con un patrón de consumo y producción generado endógenamente y con una participación en el mercado internacional caracterizada por elevados niveles de especialización en el comercio de manufacturas. Se trata, por consiguiente, de una reestructuración industrial orientada a un objetivo limitado y compartido: elevar o consolidar la capacidad de competencia internacional, en el marco de sociedades articuladas internamente.

En suma, los países industrializados se empeñan en un proceso de reestructuración industrial en que el país que sirvió de modelo en cuanto a consumo, producción y patrón tecnológico (los Estados Unidos) ha perdido capacidad de competencia en el sector manufacturero, se ha transformado en deudor neto y absorbe los recursos generados por países superavitarios, principalmente Japón y Alemania occidental, más los recursos que fluyen por motivaciones económicas y extraeconómicas, incluidos el servicio de la deuda y la fuga de capitales, desde los países de menor desarrollo. La política oficial recalca la necesidad de reestructuración industrial para adaptarse al cambio tecnológico y mantener la competitividad internacional, sobre la base de un esquema analítico en que se privilegian las dimensiones macroeconómicas.

En la práctica, sin embargo, al analizar las políticas adoptadas por los países de la OCDE, se advierte que éstas incluyen variados elementos de intervencionismo de corte sectorial e incluso microeconómico (OCDE, 1982). Se definen prioridades en determinados sectores (*winners*); se otorgan subsidios de investigación y desarrollo a determinadas actividades; se levantan barreras no arancelarias en rubros específicos; se utiliza explícitamente el poder de compra del sector público como instrumento de promoción; se otorga una variada gama de incentivos fiscales; se rescatan empresas en situación financiera difícil; las empresas líderes europeas en sectores de punta exigen de sus gobiernos cinco a siete años de protección, además de los garantizados por la legislación de propiedad industrial, para garantizar la supervivencia de estas industrias nacientes; en Estados Unidos las empresas del sector siderúrgico solicitan plazos prolongados de protección para revitalizar el sector; se subvencionan en Japón las adquisiciones de equipos automatizados para la industria pequeña y mediana y se gastan anualmente en Estados Unidos, Europa y Japón por el subsidio a la agricultura, recursos por un monto comparable a la transferencia neta de recursos financieros que América Latina ha venido efectuando en los últimos años al exterior (aproximadamente 30 000 millones de dólares). La discrepancia entre la recomendación de políticas neutrales, uniformes y basadas en precios reales y la práctica en los países de origen de esas recomendaciones es aún más notoria si se considera que esas sociedades están económica y socialmente articuladas y participan en la economía internacional fundamentalmente con su sector manufacturero.

Por su parte, América Latina hace frente a un medio internacional mucho menos propicio y más complejo que el que se daba en la etapa anterior del proceso de industrialización en diversos aspectos: dinamismo de la economía mundial, flujos financieros, evolución del patrón tecnológico, homogeneización del patrón cultural que difunden rápidamente las comunicaciones y, por último, prevalecencia de una escuela de pensamiento económico que, aparte de no ajustarse siquiera a la práctica de la política económica en las sociedades avanzadas, difícilmente capta las particularidades de la realidad latinoamericana.

Cualquiera sea el ritmo de crecimiento económico de los países avanzados, habría motivos para suponer que es menor que en el pasado el efecto de arrastre sobre la economía latinoamericana debido a las tendencias proteccionistas, a las consecuencias del cambio técnico sobre la demanda de recursos naturales, a la menor competitividad de los sectores de uso intensivo de mano de obra y a la desaparición de los flujos financieros que permitían un crecimiento de las importaciones superior al de las exportaciones. Además parece haber consenso en que el ritmo de crecimiento en los países avanzados no sería tan alto como en los decenios anteriores.

Por consideraciones que se vinculan con su propio proceso de reestructuración industrial y con la intensificación de la competencia internacional, los países avanzados deben canalizar recursos de inversión hacia sus propias economías. El intento regional de servir los intereses de la deuda (aproximadamente 4% del PIB, 1/4 de la inversión, casi el doble de la inversión neta), además de contribuir a agravar el deterioro de la relación de precios del intercambio por efecto de la sobreexpansión de las exportaciones de materias primas, ha acentuado la desarticulación económica y social (aumento del desempleo, distribución regresiva del ingreso, eliminación de subsidios a los sectores menos favorecidos, aumento de tarifas en los servicios públicos y caída del salario real) y limitado las posibilidades de crecimiento.

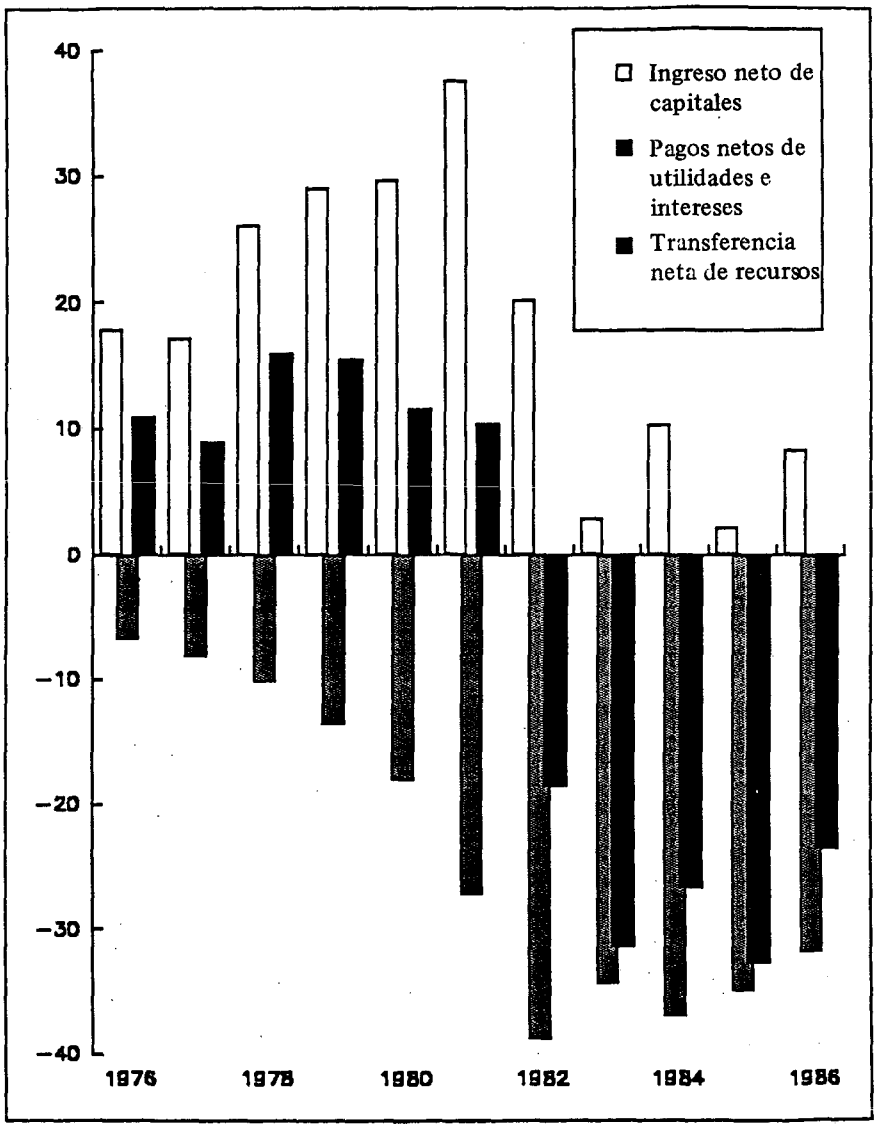
De 1980 a la fecha, los países latinoamericanos han perdido tanto en articulación económica y social como en dinamismo. Un número cada vez mayor de países presentaría un doble rasgo de estancamiento y desarticulación económica y social; muy pocos podrían ubicarse en la categoría de dinámicos con desarticulación económica y social y también muy pocos quedarían en la categoría de países relativamente articulados pero estancados. Ninguno satisfaría la doble condición, que en algún período de su historia han cumplido la mayoría de las sociedades avanzadas: articulación económica y social con dinamismo. El elevado grado de urbanización alcanzado por los distintos países de la región y la amplia difusión de los medios masivos de comunicación han homogeneizado aspiraciones, pero no así el acceso a los bienes y servicios de consumo, producción y comunicación de masas que caracterizan a las sociedades modernas.

La adopción y difusión de este ideal colectivo urbano en América Latina contribuye quizá a explicar la disposición a servir los intereses de la deuda externa como cuota por pagar, so riesgo de perder su participación en el conglomerado de sociedades modernas (véase el gráfico 3). En efecto, pese a la gran diversidad de situaciones nacionales con respecto al origen y uso de la deuda, modalidades institucionales, negociación, función económica, participación en el mercado internacional e incluso régimen político, los países de la región han coincidido en su decisión de transferir un monto neto de recursos al extranjero en el período 1982-1986. No existen por lo tanto antecedentes de denuncia total de deudas sino los que se remontan a tiempos pretéritos, por efecto de derrotas militares (Francia en 1872-1885 y Alemania en 1925-1932) (Devlin, 1987). Sea o no acertada esta hipótesis, lo concreto es que la región latinoamericana hace frente a graves restricciones en su intento por cumplir los dos objetivos de crecimiento y articulación económica y social, sin los cuales, aunque se acceda al uso de objetos modernos, no se podrán consolidar relaciones sociales modernas.

Gráfico III

AMERICA LATINA: INGRESO NETO DE CAPITALES Y TRANSFERENCIA NETA DE RECURSOS

(Miles de millones de dólares)



Fuente: CEPAL, *Balance preliminar de la economía latinoamericana* (LC/G.1454), Santiago de Chile, diciembre de 1986.

III. MARCO ANALITICO: DE LA CAJA NEGRA AL CASILLERO VACIO

1. Propósitos y alcances

Para identificar los factores principales que vinculan al patrón de industrialización y desarrollo con el logro de los objetivos de crecimiento y equidad, se formularon algunas hipótesis respecto a las relaciones de causalidad que explicarían por qué ambos objetivos se hubiesen alcanzado en algunos países y por qué ese proceso no se da en América Latina. La comprensión de los factores en juego es imprescindible para idear las políticas concretas que ayuden a elevar el nivel de vida de la población y a corregir las inequidades.

El propósito de este esquema analítico es organizar y sistematizar los pensamientos para avanzar en la comprensión de las vinculaciones que se han producido en los sistemas industriales existentes. Esto no quiere decir que se pueda con él explicar la evolución de un determinado país en un período preciso, sino más bien se intenta extraer por contraste indicaciones útiles respecto del tipo de relaciones de causalidad que en cada caso favorecen la convergencia del crecimiento con la equidad.

El intento de avanzar en la comprensión y configuración de los factores favorables supone el riesgo no sólo de idealizar experiencias históricas cuyos inevitables componentes desfavorables se minimizan, sino de sugerir, implícitamente, la existencia de factores que podrían aparecer como requisitos previos. En los países atrasados, las condiciones que parecen faltar probablemente serán reemplazadas por otras y puede ser que muchas de aquellas que en los países avanzados pueden considerarse como condiciones previas sean el resultado del propio proceso de industrialización.

En los países atrasados gran parte de la "preparación" tiende a coincidir con la fase del auge industrial, e incluso podría afirmarse que esta combinación de períodos es la verdadera condición de una industrialización rápida. Pueden concebirse diversas situaciones en períodos y países particulares que no caerán en este esquema, pero que, justamente por apartarse de la evolución descrita, tienden a ilustrar otros factores que sería necesario agregar al esquema cuando se pretenda avanzar hacia la

fase normativa. En esa fase deberían incluirse, en la medida en que la validez del esquema sea comprobada por los hechos, aquellas transformaciones e instrumentos de política que podrían influir en los ámbitos económico, social y político para modificar el comportamiento e inducir la transformación en un sentido que parezca deseable. Como en todo análisis comparado, se tiende, quizás, a menospreciar ciertas características nacionales para hacer resaltar, por contraste, los rasgos explicativos principales.

El razonamiento se desarrolla en dos fases: en la primera se sugieren las relaciones de causalidad en que se sustenta la interpretación y, en la segunda, se mencionan someramente las políticas que pueden influir en el sentido de favorecer o menoscabar la posibilidad de que en el proceso de desarrollo converjan los objetivos de crecimiento y equidad.

2. Esquema de interpretación

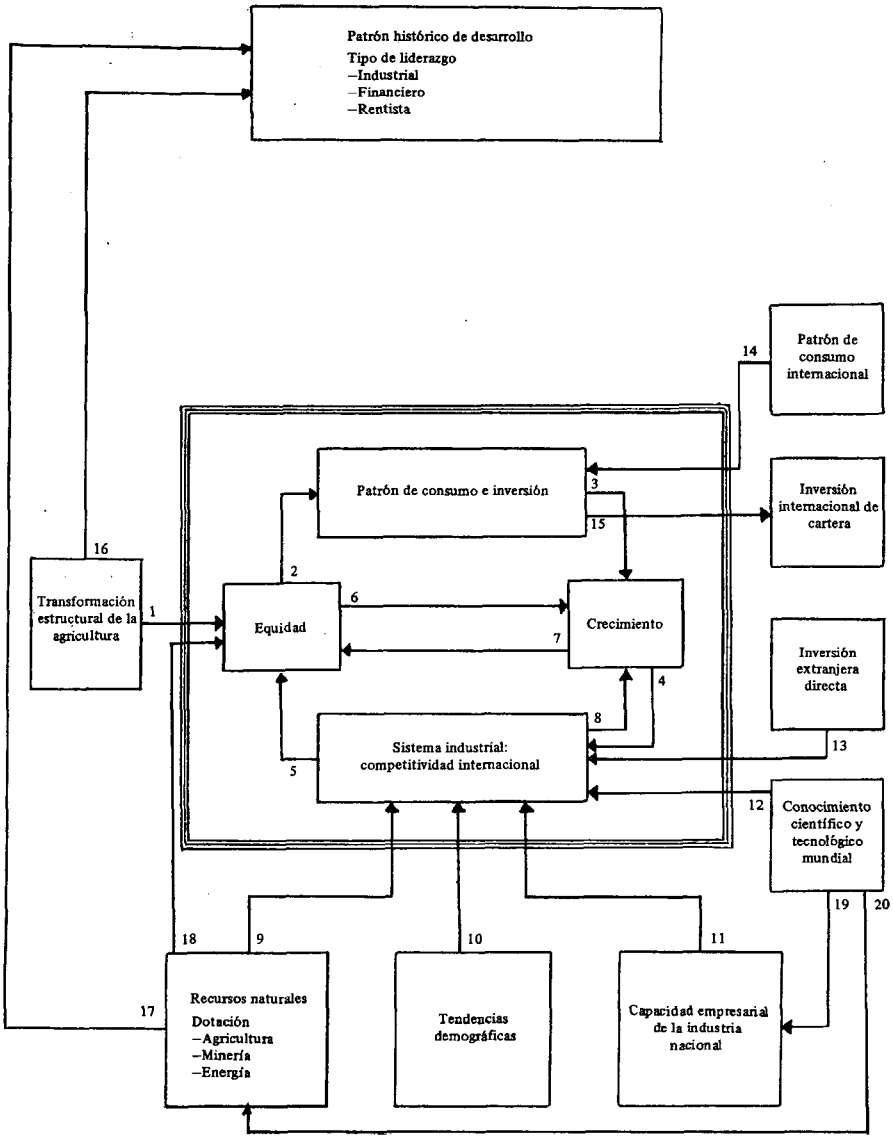
Los elementos y relaciones de causalidad sobre los que se centrará la discusión aparecen en el gráfico 4. Se distinguen dos etapas en la interpretación: en la primera, se centra la atención en los factores que forman el meollo del análisis: transformación de la estructura agraria, equidad, patrón de consumo, inversión, crecimiento y competitividad del sistema industrial; posteriormente, se analiza la influencia que sobre este núcleo ejercen factores como la dotación de recursos naturales, las tendencias demográficas, la disponibilidad de empresariado industrial nacional, el acervo de conocimientos científicos y tecnológicos, la inversión directa extranjera, las colocaciones financieras internacionales y el modelo de consumo a nivel internacional.

a) *Transformación de la estructura agraria y distribución del ingreso*

El análisis parte de la transformación de la estructura agraria —lo cual podría parecer extraño ya que el interés se centra en el sector industrial, la incorporación del progreso técnico y la participación en el mercado internacional—, pero la experiencia enseña que en muchos casos de industrialización la transformación estructural del sector agrícola desempeñó un papel determinante (Gerschenkron, 1965). Las modalidades de esa transformación, así como los procesos sociales en que ella se integra, han sido muy variados, pero en todos los casos ha cumplido la función decisiva de ayudar a incorporar al campesino a la sociedad moderna, de modificar las relaciones entre la agricultura y la industria y específicamente, de aumentar el grado de equidad. La transformación estructural de la agricultura ha influido, de un modo significativo, sobre los patrones de distribución de los ingresos —y, por lo tanto, sobre los patrones de demanda— con que las distintas sociedades entraron en la etapa de gestación de sus estructuras industriales.

Gráfico IV

ESQUEMA DE INTERPRETACION



El origen de la inequidad e incluso de ciertos patrones de comportamiento de las elites dirigentes —determinantes de la trayectoria que han seguido los procesos de desarrollo y de industrialización— están estrechamente vinculados con las características de los procesos de formación y transformación de sus estructuras agrarias. Un rasgo que diferencia a América Latina de los países desarrollados y de algunos países de industrialización tardía de otras regiones radica en la patología de esa inequidad. Incluso los países que presentan los perfiles más favorables de la región, Argentina y Uruguay, con una estructura agraria relativamente más moderna (menores diferenciales de productividad tanto al interior del sector agrícola como entre agricultura e industria) muestran patrones de distribución del ingreso comparables a los que se observaban en los países desarrollados en el decenio de 1940 (gráficos 5, 6 y 7). Los demás países de la región con fuerte heterogeneidad de productividad entre sectores y dentro del sector agrícola, presentan una distribución del ingreso que no parece tener parangón en los países desarrollados, por lo menos durante el período histórico para el cual se dispone de informaciones fidedignas. El 89% de la actividad económica (PIB) de América Latina se desarrolla en países cuyo nivel de equidad es inferior a la mitad del que se registra en los países avanzados. Diversos estudios internacionales, así como la experiencia de América Latina muestran que existiría una clara relación de causalidad entre la transformación estructural de la agricultura y una mejor distribución del ingreso y, como se verá más adelante, esta última ejerce un papel importante en la configuración del sistema productivo y, por consiguiente, en la capacidad de absorción y generación de progreso técnico y de ingreso al mercado internacional (Hayami y Ruttan, 1985; Lecaillon y otros, 1984).

En los países desarrollados el nacimiento de la industrialización fue precedido y acompañado de profundas transformaciones en la estructura agraria que favorecieron la difusión y homogeneización de los aumentos de productividad (revolución puritana en Inglaterra, revolución francesa, restauración Meiji en Japón, guerra de secesión en Estados Unidos, reforma agraria de Corea y Japón) (Mizoguchi, 1985). Esto contribuyó a la ampliación de los mercados, tanto en la agricultura como en la industria.

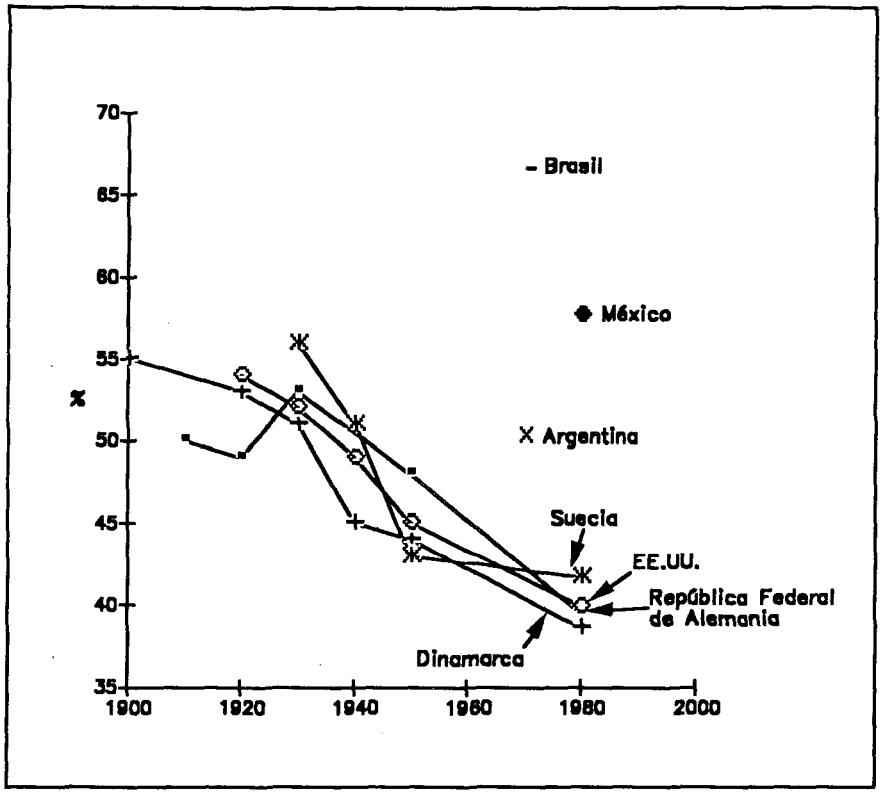
Particular importancia parecen haber tenido las formas de organización social de la producción agrícola que precedieron el proceso de estructuración industrial, en el sentido de que la presencia o carencia de estructuras agrarias unimodales influyó en la internalización de los efectos dinamizadores de la demanda de insumos y bienes de consumo de la agricultura en una industria naciente.

Además, la posibilidad de una producción en gran escala de bienes de consumo y de medios de producción simples, en las primeras etapas de la industrialización, dependió de la homogeneidad de las unidades de

Gráfico V

PAISES SELECCIONADOS: DISTRIBUCION DEL INGRESO, 1900-1980

(20% superior)



Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología, sobre la base de Simon Kuznets, ***Modern economic growth: rate, structure, and spread,*** New Haven, Yale University Press, 1966 y Banco Mundial, ***Informe sobre el desarrollo mundial 1986,*** Washington, D.C., julio de 1986.

producción agrícola en cuanto a tipo y tamaño. Esto permitió la asimilación progresiva, la adaptación y la generalización de patrones tecnológicos adecuados a las escalas y formas de organización de unidades productivas con una distribución normal (en que media, mediana y modo no diferían gran cosa).

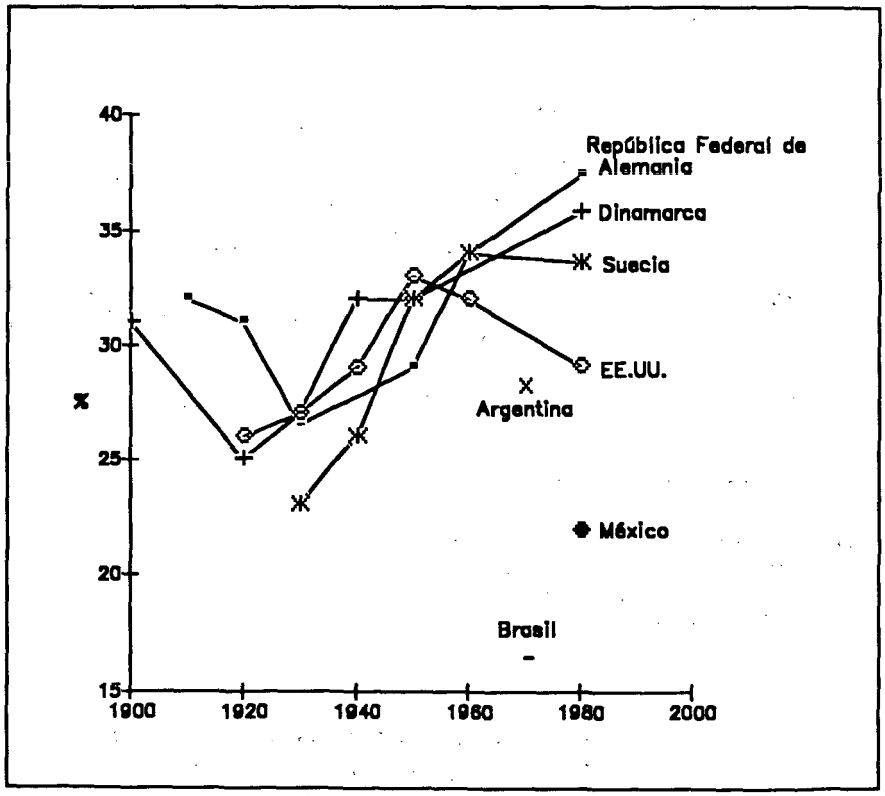
b) ***Distribución del ingreso y patrón de consumo e inversión***

A igualdad de ingreso medio, la equidad tiende a configurar un patrón de consumo más austero que el que se da cuando hay una aguda concentración del ingreso, ya que inhibe la tendencia de los sectores de mayores ingresos a calcar y exagerar el patrón de consumo de las sociedades más avanzadas. Asimismo, como un patrón de consumo más frugal deja libres recursos para inversión, podría suponerse (hipótesis sugerida

Gráfico VI

PAISES SELECCIONADOS: DISTRIBUCION DEL INGRESO, 1900-1980

(60% inferior)

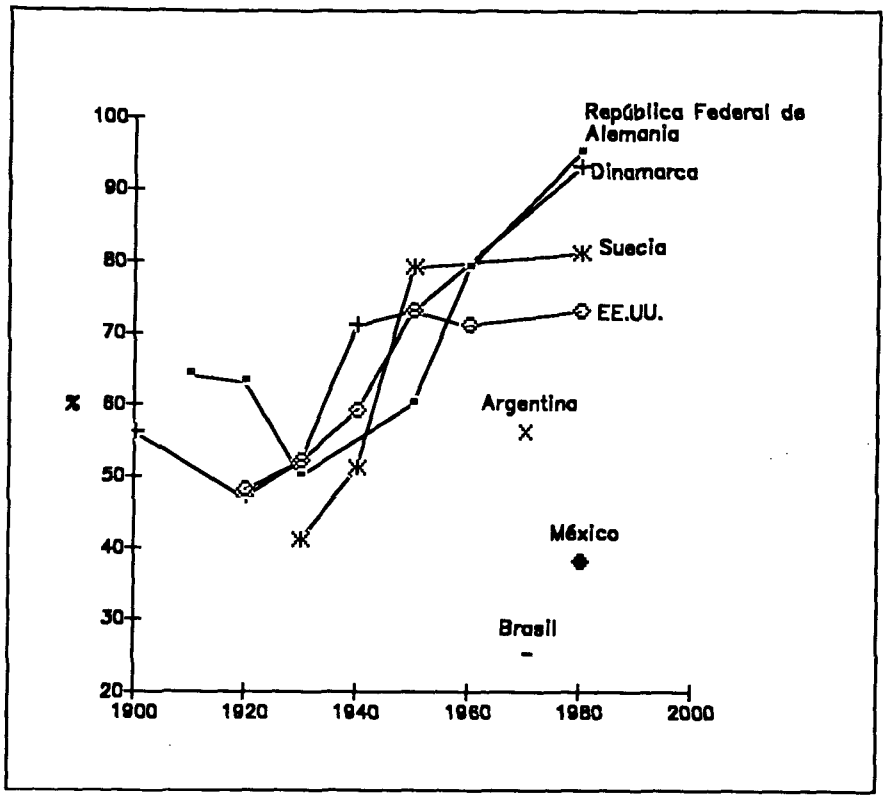


Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología, sobre la base de Simon Kuznets, *Modern economic growth: rate, structure, and spread,* New Haven, Yale University Press, 1966 y Banco Mundial, *Informe sobre el desarrollo mundial 1986,* Washington, D.C., julio de 1986.

Gráfico VII

PAISES SELECCIONADOS: DISTRIBUCION DEL INGRESO, 1900-1980

(60% inferior / 20% superior)



Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología, sobre la base de Simon Kuznets, ***Modern economic growth: rate, structure, and spread,*** New Haven, Yale University Press, 1966 y Banco Mundial, ***Informe sobre el desarrollo mundial 1986,*** Washington, D.C., julio de 1986.

por José Casar y Jaime Ros, difícil de comprobar en la práctica) que hay cierta relación entre la exuberancia del consumo y la relación entre capital y producto. La productividad de la inversión sería más alta en las sociedades en que el patrón de consumo es relativamente más austero, entendiéndose como tal, el que contiene menor proporción de bienes duraderos, energía y divisas. En esos países, la relación de capital a producto tendería a ser más baja, que en aquellos en que se intenta reproducir el patrón de consumo foráneo, caracterizado por una gran

proporción de consumo duradero y de energía con la infraestructura física de comunicaciones y de transportes para sustentarlo, concebido para una realidad con baja densidad de población, abundancia de capital y gran extensión territorial.

Sobre la distribución del ingreso influye un abanico de factores entre los cuales figuran los de carácter estructural y los que derivan de las políticas públicas. En el gráfico 4 *supra* se destacaron la transformación de la estructura agraria, el nivel de competitividad del sector industrial y el ritmo de crecimiento. Las políticas públicas de distribución y redistribución pueden, de existir la necesaria voluntad política, ejercer una influencia significativa. Estas comprenden la política fiscal desde el punto de vista del ingreso, del gasto y del equilibrio presupuestario, la de ingresos, la de empleo en los sectores urbanos, marginales y rurales, las destinadas a favorecer la organización social (sindicatos, partidos, cooperativas, asociaciones), los servicios de salud y educación, los programas de capacitación, el establecimiento de instalaciones colectivas para la vivienda popular, el sistema de previsión social, y el apoyo a la pequeña industria urbana y rural. Sin embargo, las diferencias de equidad entre países desarrollados (Estados Unidos y Japón, por ejemplo) o en desarrollo (Corea y América Latina), difícilmente se explicarían por desconocimiento de los instrumentos mencionados por parte de los funcionarios públicos.

En ciertos países la elite rentista influye en algún grado en perjuicio de la equidad, tanto directamente, por la concentración de la propiedad, como en forma difusa por la existencia de una institucionalidad y de políticas económicas que tienden a consolidar un sistema de distribución de los beneficios del progreso coherente con la distribución primitiva del poder. Una apertura radical del mercado interno podría poner en tela de juicio o racionalizar el sistema industrial rentista, pero si no se modifica la distribución primitiva del poder y éste se concentra, el retroceso industrial consiguiente hará que se acentúe la integración en el mercado internacional a base de los recursos naturales y del desarrollo de la intermediación comercial y financiera.

c) *El patrón de consumo e inversión y el crecimiento*

De la comparación de distintas experiencias históricas de desarrollo deriva una conclusión preliminar que difiere del tópico comúnmente aceptado: parecería que la equidad en la distribución del ingreso y la mayor austeridad en el patrón de consumo favorecerían el crecimiento. Los mecanismos institucionales adecuados para la canalización del ahorro hacia la inversión varían en los distintos casos. En las primeras industrializaciones (Inglaterra), en que gran cantidad de inversionistas pequeños y medianos acumulan capital, la hipótesis weberiana del asceticismo

encuentra clara confirmación. Sin embargo, en los países de desarrollo tardío ese proceso reviste modalidades institucionales diferentes y aparecen agentes más importantes, con una capacidad distinta de encauzar y generar medios de inversión, incluso con créditos externos e internos. Estos agentes al aparecer en los países de desarrollo atrasado sustituyeron la acumulación fraccionada inicial por bancos de crédito mobiliario (como los de Francia); posteriormente por bancos mixtos de tipo alemán y, por último, en cierto tipo de sustitución reciente relacionada con el grado de atraso, por el Estado (Gerschenkron, 1965).

En América Latina el Estado desempeña un importante papel en la canalización de recursos hacia la inversión. ¿Cómo lo hace, con qué distorsiones, sobre la base de qué coaliciones sociales, con qué estabilidad?

Además de la dimensión institucional, ejercerán influencia los distintos instrumentos de política económica que inciden en la canalización del ahorro hacia la inversión, así como las vinculaciones con el exterior en lo referente a la reproducción de los patrones internacionales de consumo y a la posibilidad de crear corrientes de ahorro hacia el exterior, tanto por colocaciones financieras como por pago de intereses y utilidades. Lo que interesa destacar es la vinculación entre el grado de austeridad del patrón de consumo, el papel de los agentes inversionistas y el dinamismo y la tendencia, que se ha venido acentuando en la última década, de confluencia entre los procesos nacionales y los internacionales de transformación del ahorro en inversión (en el decenio de 1980 Japón, Alemania occidental y, paradójicamente, América Latina, ahorran más de lo que invierten y Estados Unidos invierte más de lo que ahorra).

La distribución del ingreso ejerce importante influencia en el consumo, pero sobre éste actúan también directamente variados instrumentos de política económica: los sistemas tributarios y de seguridad social, la política crediticia y el costo del capital conforman también las diferencias en los patrones de consumo e inversión.

La presencia de sectores de una mentalidad rentista o esta actitud en el ejercicio de la función pública tienden a incidir en el patrón de consumo y de inversión. La elite rentista aspira a propagar el modo de vida de los países avanzados y lo logra, cualquiera sea el costo privado y social, no sólo en su consumo directo, sino también difundiendo valores y opciones de inversión física congruentes con el hipotético y comprometido acceso de ese modo de vida al resto de la sociedad. Ese patrón de referencia se difunde así hacia la base de la pirámide de ingresos y llega a capas cada vez más bajas según el valor unitario de los bienes y servicios en juego. A partir del momento en que se agotan las posibilidades de crecimiento por incorporación de la mano de obra rural o de recursos de capital provenientes del exterior, ese proceso puede minar el potencial de crecimiento.

La reproducción del patrón de consumo de los países avanzados no excluye la posibilidad de crecimiento económico en la medida en que se

cuente con mano de obra proveniente del campo y con recursos en divisas generados tanto por las exportaciones de recursos naturales como por el endeudamiento externo. Pero al agotarse las posibilidades de endeudamiento externo y volverse cada vez más costoso y políticamente frágil la sobrevivencia del consenso social en situaciones de elevado grado de exclusión —que son las que tienden a predominar cuando existe este tipo de liderazgo— tenderá a cuestionarse el proceso de crecimiento. Esta sería, a grandes líneas, la situación que comenzaban a experimentar algunos países de América Latina y que se expresó de distintas maneras al despuntar el decenio de 1970. Logró prolongarse hasta fines de esa década por el acceso expedito al endeudamiento externo, pero en los últimos años la transferencia neta de recursos al exterior llegó a representar un 4% del PIB y no se aprecia, por lo menos en los próximos años, una vuelta a la situación anterior de entrada neta de recursos.

d) ***El crecimiento económico y la competitividad internacional***

El crecimiento económico permite incorporar nuevas generaciones de equipos y productos. Por esa vía ayuda a elevar la productividad y por consiguiente mejora la capacidad de competencia internacional. La ampliación inicial del mercado interno para recibir una gama creciente de bienes y servicios que se asocia con el crecimiento económico y que se ve favorecida por situaciones de equidad y austeridad, ofrece una base insustituible para el aprendizaje industrial y tecnológico, condición necesaria para una creciente participación en el comercio internacional. Este reforzamiento recíproco del crecimiento económico y de la competitividad, en que suelen con frecuencia olvidarse los requisitos de equidad, austeridad y aprendizaje tecnológico, es uno de los pivotes de los procesos bien logrados de industrialización. En América Latina, por deficiencias relacionadas con la equidad y la austeridad y por el carácter frívolo del proteccionismo, el crecimiento así como la competitividad han sido de tipo esporádico, lo que no corresponde al carácter cíclico que tiene el crecimiento en las sociedades industrializadas. En este caso, se trata de variaciones en torno a una tendencia ascendente de incorporación del progreso técnico, mientras que en América Latina, se aprecian periódicamente las consecuencias de la fragilidad de algunos de los eslabones requeridos para mantener el proceso.

El crecimiento es uno de los objetivos principales del desarrollo y son muy variados los factores que influyen en el logro de ese objetivo. Aquí se destacan el patrón de consumo y de inversión, el nivel de equidad, la competitividad del sector industrial y el conjunto de políticas y orientaciones que emanan de quienes ejercen el liderazgo (política macroeconómica, financiamiento del sector público, mecanismos institucionales de ahorro, sistema de intermediación financiera, flujos financieros desde y hacia el exterior). Es evidente, sin embargo, en relación tanto con el

crecimiento como con la equidad, que las peculiaridades de los procesos históricos de desarrollo ejercen gran influencia. Por ejemplo, donde existe una elite rentista, ésta no parece preocuparse del crecimiento ni de los proyectos de construcción para el futuro, sino que su interés se cifra más bien en mantener el *statu quo,* que le es particularmente favorable. Esto se refleja no sólo en los valores o actitudes más o menos difusos prevalentes, sino en las señales y políticas económicas específicas que tienden a desalentar la transformación económica y social real. En términos más generales, la reflexión sobre la realidad, con sus carencias y potencialidades, casi por definición le parece subversiva, porque cuestiona la sobrevivencia de un estado de cosas, que siendo anacrónico, le es particularmente grato y confortable. Lo anterior no excluye el que inevitablemente vayan produciéndose transformaciones económicas y sociales, las que se absorben en la medida en que no cuestionen la esencia, y que incluso se formulen planes y propuestas coherentes en ese sentido. A veces, sin embargo, contribuyen más bien a legitimar externamente la acción gubernamental interna para ganarse apoyo político y financiero.

e) ***Competitividad y equidad***

Un sistema industrial competitivo internacionalmente en un contexto social en que se ha logrado un mínimo de equidad (transformación agraria), puede tender a favorecer la equidad por efecto de la distribución relativamente más amplia de la propiedad asociada con la creación de empresas pequeñas y medianas; la mayor calificación de la mano de obra; el crecimiento más rápido del empleo asociado con el dinamismo del mercado internacional; la elevación de la productividad y de las remuneraciones; la universalización de la educación sobre una base social más amplia y más integrada, requisito ineludible para mantener la competitividad internacional; y, por último, la propagación de la lógica industrial al conjunto de la sociedad tanto por vías institucionales como extrainstitucionales, lo que la hará más abierta para absorber el progreso técnico. Este factor favorecerá a su vez la elevación de la productividad, y en esa medida, la difusión de los frutos del progreso técnico en forma más equitativa al conjunto de la sociedad. Sin embargo, estas realizaciones no se lograrán cuando la competitividad se alcanza a expensas de las remuneraciones laborales y donde, además, los recursos generados en la fase inicial, en lugar de encauzarse hacia la incorporación del progreso técnico por vía de la inversión, se desplaza hacia el consumo o hacia el exterior. Se trata en este caso de una competitividad espuria y de corta vida, que no debe confundirse, ni teórica ni históricamente, con la descrita anteriormente.

Sobre la capacidad de competencia internacional influyen el ritmo de crecimiento, la disponibilidad de recursos naturales, la existencia de una base empresarial nacional, el acceso al acervo tecnológico mundial, el

tipo de inversión extranjera y el conjunto de instrumentos de política: demanda global, política cambiaria, tipo de interés, política arancelaria, promoción de exportaciones, políticas crediticias, mecanismos institucionales para el financiamiento de la inversión a mediano plazo, infraestructura tecnológica, de capacitación y de comercialización externa, etc. Es muy probable, sin embargo, que en las variadas modalidades de participación en el mercado internacional de los países europeos, de los Estados Unidos y del Japón la aplicación de diferentes políticas haya influido menos que el conjunto de factores estructurales antes mencionados.

En el caso de América Latina, por ejemplo, un liderazgo con cierto sesgo rentista podría haber incidido en la configuración peculiar del sistema industrial. El hecho de que la industrialización se concentre en el mercado interno y genere una especie de renta para el sector industrial, quizás sea expresión de la mentalidad rentista de los sectores tradicionales difundida al naciente sector industrial. De hecho, una industrialización que dura varias décadas, en algunos países casi un siglo, y que se concentra en el mercado interno se transforma poco a poco en una fuente de transferencia de renta desde los consumidores al sector industrial productivo. Con ello se generaliza el comportamiento rentista al interior del sector industrial privado y del aparato burocrático público que regula y administra las concesiones al sector productivo, supuesto protagonista de la modernización de la sociedad.

Súmase a ello el hecho de que, en la mayoría de los países de la región, esta industrialización rentista coexiste con una estructura agraria tradicional, lo que inhibe el desarrollo de relaciones dinámicas entre ambos sectores. Como lo señala Faletto (1981), "La revolución industrial creó su propia demanda o mercado transformando la estructura social. La burocracia latinoamericana que intenta resolver la crisis de 1930, adapta la economía a la sociedad y no revoluciona la sociedad para una nueva economía".

f) *Equidad y crecimiento*

El que una sociedad haya alcanzado un grado más alto de equidad refuerza su inclinación a emprender proyectos de largo plazo que fomenten el crecimiento. El sentido de pertenecer a una sociedad y de estar integrado a la colectividad estimula, en todos los estratos sociales, la buena disposición para participar en el esfuerzo colectivo que supone la postergación parcial del consumo en aras del crecimiento económico. La equidad favorece el crecimiento directamente al crear un patrón de consumo compatible con una tasa más alta y más eficiente de inversión e indirectamente al generar un clima social compatible con el esfuerzo de construcción a futuro. Esto exige legitimar la elite y el sistema para instar al conjunto de la sociedad a emprender las acciones y decisiones que llevan a cumplir ese objetivo. Este planteamiento discrepa de la concepción

general según la cual la redistribución de ingresos compromete a corto plazo el crecimiento económico.

A su vez el crecimiento económico agiliza el funcionamiento social y, en esa medida, permite que los posibles rezagos en materia de distribución sean soportables más fácilmente que en situaciones en que predomina el estancamiento. Lo anterior no significa que el crecimiento de por sí y ante sí lleve a la equidad —lo que ha sido refutado siempre en la experiencia latinoamericana y la de otras regiones— sino que, existiendo un proceso de crecimiento con un patrón industrial competitivo, el retraso de la equidad no se traduce necesariamente en conflictos sociales en la medida en que se confíe en que la situación futura será más favorable que la actual. En síntesis, la equidad apoyaría al crecimiento y el crecimiento apoyaría a la equidad en la medida en que coexistiesen un sistema industrial competitivo y un sistema y un patrón de consumo y de inversión más austeros y productivos.

g) *La competitividad y el crecimiento*

La competitividad del sector industrial que enfrenta una demanda más dinámica que los demás sectores productivos contribuye positivamente al crecimiento. La experiencia enseña que el comercio internacional de manufacturas se expande a un ritmo más elevado que el comercio mundial y esta diferencia es mayor para aquellos renglones con mayor contenido de innovación tecnológica. En los últimos cuarenta años éstos se han originado en la industria metalmecánica y en la química. A niveles más desagregados, los productos que encabezan el comercio internacional y el progreso técnico se van modificando y, por consiguiente, la capacidad de los países para ingresar, sobre bases sólidas, a los mercados internacionales depende en alto grado de su posibilidad de seguir las tendencias tecnológicas internacionales.

En la medida en que se desarrolla esa aptitud se acentúa el efecto de retroalimentación sobre el crecimiento, por efecto de la modificación de los precios relativos, la elevación de la productividad y la ampliación del mercado interno. Al decir que la competitividad refuerza el crecimiento es preciso agregar que esta afirmación es tanto más válida cuanto mayor sea el contenido tecnológico de los rubros en que se registra un aumento de la productividad y cuando las empresas y la infraestructura tecnológica de apoyo formen parte del patrimonio del país en cuestión. Con ello no se excluye la posible contribución de los renglones de escaso contenido tecnológico ni de aquellos que se originan en empresas extranjeras, sino que se quiere destacar la importancia de la relación entre sectores productivos, empresas y tipos de mercado, en la que habrá que profundizar para mejorar el conocimiento del proceso de innovación tecnológica. Porque la macroeconomía tradicional hace abstracción de este vínculo (sectores,

empresas, mercados), se inhibe su capacidad de captar el meollo de la dinámica del progreso técnico.

h) ***Base de recursos naturales y competitividad del sistema industrial***

La base de recursos naturales ejerce una influencia no despreciable en la configuración del sistema industrial de los países, sobre todo en lo que se refiere al apremio por alcanzar la competitividad internacional. En los países con una dotación abundante de recursos naturales, la legitimidad del sistema —que supone la capacidad de dar satisfacción creciente a las necesidades principales— puede durar más tiempo gracias a las ventajas que le da su base de recursos. En cambio, en países que carecen de esa base, la legitimación exige generar, con la constitución de un sector industrial competitivo en el mercado internacional, las divisas necesarias para satisfacer las necesidades crecientes de la población. Esta estrategia será tanto más apremiante cuanto menor sea la base de recursos y mayor su disposición a penetrar, a partir de empresas nacionales, en los mercados de los países avanzados y en sectores con elevado y creciente contenido tecnológico. Una estrategia de este tipo es la única opción para países que, con escasez de recursos naturales, se han empeñado en sostener un patrón de desarrollo que asegure, de modo simultáneo, el crecimiento y la equidad. Más que una alternativa entre otras, se trata de una estrategia de sobrevivencia de la condición misma de sociedad industrial.

La aplicación del conocimiento científico y tecnológico a la prospección, extracción e industrialización ha registrado mayor intensidad en países en que se daban a un tiempo la escasez de recursos naturales y una infraestructura científica y tecnológica avanzada. Esta apreciación se aplica tanto a los recursos renovables como a los no renovables y también al esfuerzo programado para desarrollar sucedáneos de recursos naturales escasos y estratégicos. La aplicación de la ingeniería genética, el desarrollo de materiales compuestos y el uso de las tecnologías de información a la prospección de recursos han adquirido particular auge en los últimos diez años en los países industrializados que buscan una creciente autonomía de abastecimiento en materiales y productos que cumplan especificaciones precisas y estables.

El creciente conocimiento sobre las partículas elementales unido al perfeccionamiento de instrumentos y equipos electrónicos favorece la transición a un período en que las ciencias de los materiales pasen a desempeñar un papel importante. A los factores anteriores se unen las motivaciones económicas que provienen del creciente costo de la energía y de una competencia internacional más intensa, que estimulan a las empresas y gobiernos de los países industrializados a elevar la eficiencia en el uso de los recursos naturales.

Es por ello que para todos los países en desarrollo la tarea de idear y aplicar políticas integrales para los recursos naturales renovables y no renovables tiene un grado de urgencia y de apremio impensables hace un decenio. Para hacer frente a esta tarea es preciso superar o compensar algunos de los obstáculos señalados mediante la transformación estructural de la agricultura, el desarrollo de la infraestructura científica y tecnológica, el impulso a la competitividad del sector industrial, el establecimiento de mecanismos de financiamiento para inversiones de largo plazo y la superación de la mentalidad rentista que se sustentaba en la abundancia de recursos naturales.

i) *El crecimiento de la población y el sistema industrial*

Aunque no se puede negar que la dinámica de la población influye en mayor o menor grado sobre la evolución del sistema industrial, es difícil generalizar sobre el sentido de ese efecto. Un mayor crecimiento demográfico —habiendo buena dotación de recursos naturales— puede permitir que el sector industrial siga creciendo por plazos prolongados, aunque se concentre en atender al mercado interno. En otros casos, una alta tasa de crecimiento demográfico podría llevar a la hiperurbanización, con las consiguientes inversiones en infraestructura física y la elevación de la relación capital-producto que, unidas a la absorción de parte importante del crecimiento de la población en actividades de baja productividad, exacerban la inequidad, lo que perjudica el proceso de crecimiento a largo plazo.

Esta ambigüedad se aprecia en el hecho de que la única combinación que no se da en América Latina es aquella en que coinciden las tasas bajas de crecimiento demográfico con altas de crecimiento económico. El estancamiento de la población puede adelantar el agotamiento de la fase de crecimiento con bajo ritmo de elevación de la productividad, pero el rápido crecimiento de la población sin suficiente acumulación o mercado, lleva inexorablemente a la reducción del dinamismo.

Este es un tema difícil de analizar en teoría, imperfectamente definido y políticamente delicado y hasta candente en algunos países. Sin embargo, la tendencia general, en este período en que las aspiraciones se van haciendo cada vez más inalcanzables, apunta hacia políticas destinadas a favorecer, por distintas vías, el control de la natalidad. Con excepción de Estados Unidos, donde la población sigue creciendo a una tasa relativamente elevada, el problema no se plantea en los demás países industrializados, en que ésta se ha reducido a su mínima expresión; en los países en desarrollo y en particular en América Latina, el ritmo de crecimiento de la población ha venido disminuyendo y paralelamente se consolidan instituciones y políticas convergentes con ese propósito.

j) ***Empresariado nacional y sistema industrial***

La disponibilidad de un empresariado nacional será sin duda un factor determinante en la posibilidad de construir un sistema industrial competitivo en el plano internacional. Para abastecer el mercado interno, éste no es requisito y la conducción de los sectores más dinámicos puede quedar en manos de las empresas transnacionales, cuyo comportamiento se ajusta sin dificultad a las condiciones de ese mercado.

En cambio, para penetrar en los mercados internacionales, lo que exige absorber el progreso técnico e innovar de modo de mantenerse sólidamente en ellos por la única vía que no cerrará, cual es la de agregar valor intelectual a los recursos naturales o a la mano de obra no calificada, será determinante la existencia de una base empresarial nacional, incluidas variadas posibilidades y modalidades de vinculación con la inversión extranjera.

Las empresas transnacionales pueden contribuir a fomentar las exportaciones en determinados períodos y sectores en aquellos países de gran mercado interno o en aquellos en que persistan salarios bajos. Sin embargo, la solidez de la posición en el mercado internacional está determinada en general por el nivel de calificación de la población y su capacidad de participar en el proceso permanente de innovación tecnológica. En términos más específicos, está dada por la existencia y desarrollo de empresas nacionales capaces de competir, solas o asociadas con la inversión extranjera, con las empresas que actualmente abastecen a los mercados internacionales.

El tema de la capacidad empresarial se vincula con el de la existencia del sector obrero, técnico y profesional y sus respectivas organizaciones sindicales. La naturaleza de las relaciones al interior de la empresa y de las ramas industriales, además de incidir en la configuración institucional social y política, influye decisivamente sobre la evolución de la productividad y la absorción del progreso técnico.

El protagonista principal del proceso de incorporación del progreso técnico es el agente empresarial privado y público, sin el cual las políticas e instituciones de investigación científica y tecnológica se transforman en motores que funcionan en banda. En su desarrollo influye el proceso histórico que han vivido los distintos países y el cambiante medio económico nacional e internacional.

La creciente gravitación, por ejemplo, de la intermediación financiera respecto de la actividad productora, tendencia que se agudiza en los últimos diez años, socava la capacidad creadora y de crecimiento de las empresas productoras incluso en países que antes tuvieron el liderazgo industrial (Inglaterra a fines del siglo pasado y Estados Unidos en los decenios de 1970 y 1980).

En América Latina, la elite rentista tiende en buena medida a desalentar directa e indirectamente la aparición en escena como primera

figura del empresario industrial innovador. En cambio, en las sociedades en que predomina el liderazgo industrial asociado a una carencia total de recursos naturales, la legitimación de ese liderazgo presupone el fortalecimiento y difusión del espíritu empresarial industrial nacional. Para la elite rentista, la presencia indiscriminada, por ejemplo, de empresas filiales extranjeras es perfectamente aceptable; es más, puede incluso convertirse en un factor de consolidación de sus fuerzas internas. El liderazgo rentista local no ve la necesidad de reforzar una base industrial nacional, condición necesaria para emprender un proceso sostenido de incorporación tecnológica y por consiguiente de penetración eficiente en los mercados internacionales; es proclive al desarrollo de empresas y grupos nacionales en sectores de bienes y servicios no transables como la construcción, en que se dispone del mercado cautivo de la inversión pública nacional. Esto explica que en la mayoría de los países de América Latina, los principales grupos empresariales nacionales modernos tengan su centro de gravedad en ese sector. Lo propio ocurre con la intermediación financiera y comercial donde se dan también sectores tradicionales junto a sectores empresariales nacientes.

Aunque requieren cierto plazo para fructificar, las políticas públicas de fomento al desarrollo empresarial privado y público pueden desempeñar un papel importante, sobre todo en lo que se refiere a elevar la eficiencia de la empresa pública y fomentar la empresa pequeña y mediana, tema que adquiere creciente importancia en este período de transición hacia un patrón tecnológico que se caracteriza por una menor escala mínima de planta, por una mayor flexibilidad y, en términos generales, por una mayor posibilidad técnica de descentralización.

k) *Acceso al conocimiento científico-tecnológico y sistema industrial*

La posibilidad de acceder al patrimonio mundial de conocimientos tecnológicos es un factor que promueve la consolidación de sistemas industriales internacionalmente competitivos. Este acceso permite reforzar la base empresarial nacional y ésta, a su vez, constituye un factor ineludible para la absorción de este conocimiento. El escaso éxito que tuvieron las instituciones de desarrollo científico-tecnológico en América Latina —instituciones que se difundieron en el decenio de 1970 en varios países de la región con disposiciones institucionales similares, pero con recursos limitados— se puede atribuir en parte a la situación económica interna, pero también a las limitaciones de los agentes económicos a quienes correspondía absorber, aplicar y pedir este tipo de conocimiento, esto es, a la precariedad de la base empresarial industrial nacional tanto pública como privada. No se conoce aún la vinculación recíproca entre las políticas de proteccionismo frívolo y la fragilidad empresarial. Además, el acervo científico tecnológico influye tanto sobre la oferta real de recursos naturales (técnicas de prospección y explotación) como sobre su demanda.

l) *La inversión extranjera y el sistema industrial*

La presencia de empresas internacionales con inversión directa en el sector industrial es un factor que, según las circunstancias, puede reforzar o debilitar la capacidad empresarial nacional, pero no determina, por sí misma, la competitividad del sistema industrial. En los países en que el sistema industrial está orientado principalmente al mercado interno, esta inversión directa extranjera tenderá a mimetizarse con el sector nacional. Es por ello que en América Latina el coeficiente de exportación de las empresas extranjeras no difiere del de las empresas nacionales, mientras que en otros países con marcada vocación de participación internacional presentan un coeficiente aún más elevado que el de las nacionales. En algunos países se acepta su actuación en la medida en que su coeficiente de exportación sea mucho más alto que el de las empresas nacionales, es decir, se pide a cambio del acceso al mercado interno, el acceso al mercado internacional que ellas tienden a favorecer. (Véase el cuadro 6 *supra.*)

Salvo en casos particulares en que por la ubicación geográfica o la disponibilidad de mano de obra barata, los países resultan atractivos como plataformas de exportación, en general la expansión de esas empresas tiene como propósito abarcar nuevos mercados y por consiguiente lo que a ellas les interesa principalmente es abastecer el mercado interno. Por esto es utópico esperar que, por la sola incorporación de inversión extranjera, se resuelva el problema de la competitividad internacional del sistema industrial.

En el sector industrial el tema se planteó en los decenios de 1950 y 1960 con la expansión internacional de empresas estadounidenses, a las cuales se agregan en los decenios de 1960 y 1970 las provenientes de Europa y en los de 1970 y 1980 las originarias de Japón. Las corrientes de inversión se han movido principalmente entre los países desarrollados, igual que las de comercio, pero en los decenios de 1960 y 1970 el crecimiento de la inversión directa en América Latina y principalmente en sus países más grandes y más dinámicos (Brasil y México) llegó a ritmos importantes en consonancia con el dinamismo registrado por la región en ese período. Saltó al tapete de las discusiones internacionales el tema de las políticas de inversión extranjera. En el decenio de 1980 la inversión directa hacia la región, que ha tenido un carácter marcadamente procíclico, decayó, concentrándose en las corrientes entre los países desarrollados y hacia los Estados Unidos, país hacia el cual confluyeron las inversiones japonesas, europeas e incluso las de las propias empresas estadounidenses que retornaban al país. El tema de la inversión extranjera en Estados Unidos adquirió ribetes a veces comparables a los que tuvo en América Latina en los decenios de 1960 y 1970, en lo que toca a cuestionar la posible erosión de soberanía y autodeterminación que esas inversiones implicaban. Curiosamente, en este momento las políticas de América Latina son favorables a la inversión extranjera, pero no han

tenido gran resultado, porque el mercado que hoy interesa a esas empresas es aquel en que se define su capacidad de expansión y supervivencia: el de los propios países desarrollados.

m) ***Un solo patrón de consumo universal***

En el decenio de 1970, gracias al avance de las comunicaciones y el movimiento cada vez más fluido de personas e ideas, el patrón de consumo predominante a nivel mundial adquirió un elevado grado de transparencia, factor que debe considerarse cuando se examinan los patrones de consumo de cada país. Sería ilusorio hacer caso omiso de ese modelo que se convierte en ideal colectivo incluso en las zonas rurales. Reconocer esta realidad no supone abdicar del deber de conciliar el ritmo de absorción de esa modernidad, expresada en bienes y servicios, con las exigencias internas de crecimiento y de integración económica y social. Las diferencias entre países no radican tanto en que algunos opten por ese patrón de consumo o por otro diferente (que parece no existir), sino más bien en el ritmo y en las modalidades con que ese patrón de referencia único y dominante es internalizado en cada momento en cada sociedad.

En América Latina esta propagación del patrón de consumo universal se habría efectuado sin cuidar siquiera mínimamente los requisitos internos de integración económica y social y de creación de condiciones para una sólida participación internacional, todo ello a niveles de ingreso medio muy inferiores a los registrados en su momento de adopción en las sociedades en que se originaron esos modelos. El carácter universal de ese patrón de consumo se expresa incluso en la penetración creciente de determinados bienes y servicios de significado eminentemente simbólico en los países de economía planificada. Allí se está dispuesto a pagar regalías pagadas con la exportación de productos locales o con moneda dura, para que la población pueda tener determinados bienes que difícilmente podrían justificarse por razones objetivas. Constituyen más bien el reconocimiento de que entre los ideales colectivos de esos países, ese patrón de consumo universal, que proviene básicamente de los Estados Unidos, habría alcanzado un nivel de incorporación que resulta políticamente difícil de desconocer.

Es indiscutible la necesidad de políticas públicas que regulen el proceso de absorción del consumo moderno si realmente se desea favorecer la articulación económica y social interna y elevar la capacidad de competencia del sistema industrial nacional. Los instrumentos adecuados varían según los casos, pero en general 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 de la necesidad de conciliar el acceso a la modernidad —motivación permanente y legítima— con el crecimiento y la equidad. Es importantísimo el papel que pueden desempeñar en esta

tarea los medios masivos de comunicación, ya sea que converjan hacia este propósito o que inhiban su cumplimiento. Se trata, en último término, de compatibilizar la modernidad de las relaciones entre las personas con la que, siendo legítima, se circunscribe al usufructo de bienes y servicios modernos.

n) *Corriente de recursos financieros hacia el exterior*

Al patrón universal de consumo se agrega desde fines del decenio de 1970 y en los años que van de esta década, tanto en el hemisferio norte como en el sur, la posibilidad de colocar recursos financieros en el exterior, con sistemas expeditos, rápidos y de difícil control y reglamentación. Los agentes que disponen de recursos financieros en cada uno de los países tienen la opción de colocarlos rápidamente y con alto grado de seguridad en moneda dura a tipos de interés satisfactorios. Siendo así, la posibilidad de generar recursos internos para la inversión no garantiza que su colocación tenga lugar necesariamente en el propio país.

Las iniciativas de los países desarrollados para liberalizar los mercados financieros de los países en desarrollo han tenido por resultado práctico que los procesos inversionistas de los países en desarrollo se enfrenten en la actualidad no sólo con el problema de definición de opciones de colocación interna y de generación de recursos propios, sino también con la opción de colocaciones en moneda dura en el exterior por vía expedita, gracias al progreso de las comunicaciones y de la computación. Las diferencias nacionales se explican en gran parte por las políticas económicas internas de cada país. La informática ha tenido un impacto innegable sobre la absorción de recursos financieros líquidos, aunque, desde luego, ese no es el origen de la fuga de capitales, sino apenas un medio técnico que la facilita.

La posibilidad actual de desplazar recursos financieros en forma instantánea pone en tela de juicio la autonomía de los gobiernos para diseñar su política económica, tanto de los países industrializados como del resto del mundo. Sin embargo, la diferencia está en que, en el caso de estos últimos, sobre todo en América Latina, las corrientes son sistemáticamente de signo negativo. Este es un obstáculo que atenta contra la esencia misma del proceso de crecimiento y de la reestructuración de la producción en esos países, aun sin tomar en cuenta el problema de la deuda externa. Mientras no se reorganice el sistema financiero internacional, como ocurrió con el sistema financiero nacional en la crisis del año treinta, y se adecuen los sistemas financieros nacionales para hacer frente a esta situación, es difícil concebir una política nacional que pueda contrarestar efectivamente el hecho de que el ahorro interno se traduzca en inversión externa, generalmente de tipo financiero.

o) *Transformación de la estructura agraria y tipo de liderazgo*

Los especialistas agrícolas, basándose en la historia económica, sostienen que la transformación estructural de la agricultura ejerce gran influencia sobre la modificación del liderazgo y por consiguiente sobre la evolución de las formaciones sociales. En América Latina, la insuficiente transformación estructural de la agricultura tendría como expresión concreta, además de la desigual distribución del ingreso, cierto componente de rentismo incorporado a las elites nacionales. Además, la formación de una ciudadanía, de hombres libres con derechos y deberes frente al Estado, parece tener fuerte incidencia sobre el tipo de liderazgo y sobre la equidad, en la medida en que favorece la organización de las reivindicaciones en ese sentido. Implica la transición desde la relación de dependencia personal (lazo de servidumbre) a la relación ciudadana. En las situaciones en que el cambio político no transforma la estructura social agraria, surge un mecanismo de dominación al estilo "gatopardo", por el cual los sectores tradicionales desarrollan la flexibilidad para absorber y deformar los procesos de modernización.

Como dice Schejtman (1985), "cuando consideramos las derivaciones de los análisis más recientes basados en la experiencia histórica, vemos que es difícil desconocer la gran ventaja que significa para el país ingresar a la etapa moderna de desarrollo agrícola con una estructura agraria unimodal, de explotaciones en pequeña escala, en que predominan los propietarios productores. Incluso en el mejor de los casos son muy elevados los costos políticos del mejoramiento del régimen de tenencia. Cuando la agricultura se ciñe a un modelo bimodal, como en el tradicional sistema hacienda-minifundio que caracterizó a gran parte de la agricultura latinoamericana, el costo político resulta tan prohibitivo que sólo pueden efectuarse reajustes marginales para establecer una organización agraria más eficiente".

La estructura productiva latinoamericana que los especialistas han denominado bimodal se caracteriza por un pequeño sector empresarial (entre 20 y 25% de las unidades productivas) que concentra la mayor parte de las tierras de cultivo, con una proporción aún mayor de las de riego, y que genera alrededor de las tres quintas partes de la producción comercializada, un vasto sector campesino al otro extremo de la escala, que representa una elevada proporción de las explotaciones con escasa proporción de la superficie de riego y de la producción. Las explotaciones definidas como minifundio representan 71% de las unidades y 5% de la superficie (FAO, 1987). Entre estos dos límites existe un sector que podría compararse al campesino medio europeo, cuya ponderación varía según los países, y que normalmente se concentra en ciertas regiones y productos comerciales, de alto valor unitario.

A esta estructura se ha llegado tras transformaciones no despreciables de la agricultura. En varios países de la región se han efectuado

reformas agrarias, pero su evolución posterior, en varios casos, ha sido regresiva, debido a la rigidez de la estructura social. En contados casos se complementaron las reformas agrarias con las políticas necesarias para apoyar el mejoramiento de la productividad entre los campesinos minifundistas. Y son aún más excepcionales las situaciones en que las reformas latinoamericanas lograron resolver el problema de la equidad de la estructura agraria (FAO, 1987, pp. 40-41).

El otro cambio estructural que no puede desconocerse es el surgimiento de un sector agrícola moderno con una contribución significativa al crecimiento de las exportaciones y de la producción. Sin embargo, habría generado un efecto negativo asociado a la modalidad de modernización tecnológica adoptada, la que habría contribuido a: "a) incrementar la brecha de ingresos entre las explotaciones grandes que se modernizan y las pequeñas que no pueden hacerlo; b) disminuir la demanda de trabajo de las grandes explotaciones, afectando directamente a los minifundistas que necesitan el trabajo asalariado como complemento para alcanzar el ingreso de subsistencia y, c) incrementar la rentabilidad de la tierra y con ello su valor, alejando aún más la posibilidad de acceder a ella al campesinado que no cuenta con tierra o la tiene en forma insuficiente" (FAO, 1987, p. 398).

p) ***Base de recursos naturales y tipo de liderazgo***

En las sociedades con generosa dotación de recursos naturales en que suelen producirse situaciones de elevada concentración de la propiedad ya sea en el sector privado o en el público, tiende a crearse un liderazgo que se sustenta en el usufructo de las rentas asociadas con esos recursos naturales y pueden así formarse sociedades estamentales y estados patrimonialistas.

Todo rentismo, cualquiera sea su naturaleza, se basa en un privilegio o monopolio, políticamente constituido. El que predominen en el liderazgo determinados elementos rentistas no excluye la coexistencia, en carácter asociado o subordinado, de sectores representativos de la actividad industrial. Sin embargo, en la medida en que prevalezcan los liderazgos asociados al usufructo de las rentas provenientes de los recursos naturales, que con frecuencia se vinculan a la intermediación financiera, este liderazgo, que supone una determinada concepción de la realidad, puede influir en el funcionamiento del conjunto de la sociedad. Supuesta la propagación de los valores que emanan de la elite hacia el conjunto de la sociedad, podría afirmarse que en las sociedades en que predomina el liderazgo rentista, esta concepción del mundo puede tender a penetrar en variados ámbitos del sector público, del sector privado y demás instituciones que participan en su funcionamiento (partidos políticos, fuerzas armadas, gremios y sindicatos, agrupaciones profesionales, la burocracia), y a difundirse en ellos. La expresión práctica de esta difusión

(localismo, imprevisión, aversión al riesgo y a la innovación tecnológica, predominio del usufructo personal en la función desempeñada por sobre las funciones institucionales) en variados niveles y manifestaciones rebasa los límites de este trabajo, pero es un tema que merece mayor investigación, sobre todo en América Latina donde parecería que tiene mayor importancia que la que se le ha atribuido.

La superación de la relación estamental supone una redefinición de la sociedad política y de la sociedad civil y fija como ámbito de la primera el Estado y como ámbito de la segunda el mercado. Por consiguiente, el análisis sobre la naturaleza de la relación entre Estado y mercado en los distintos países, así como sobre el grado de consolidación y las expresiones institucionales de ambos, constituyen un tema vital, no sólo para avanzar en la comprensión de su funcionamiento, sino también idear las políticas que puedan ejercer influencia real en su transformación.

q) ***Dotación de recursos naturales y distribución del ingreso***

La dotación de recursos naturales, cuyo dominio en muchos países se concentra en una pequeña proporción de la población o se centraliza en la empresa pública, tiende a influir negativamente sobre el proceso de distribución del ingreso. Cuando se trata de empresas privadas, nacionales o extranjeras, esto se traduce en una concentración en manos de muy pocas personas; cuando se trata de las empresas públicas, puede ocurrir que el rentismo se reproduzca al interior de esas empresas, que se transforman entonces en verdaderos feudos burocráticos en que una proporción no despreciable de la renta allí generada se mantiene en su interior en la forma de remuneraciones y beneficios muy superiores a los que percibe el resto de la actividad productora. El traspaso del dominio de esas empresas al sector privado o al público, según el caso, no modificaría este hecho fundamental que se relaciona más con la existencia de una mentalidad patrimonialista, que con una forma particular de propiedad.

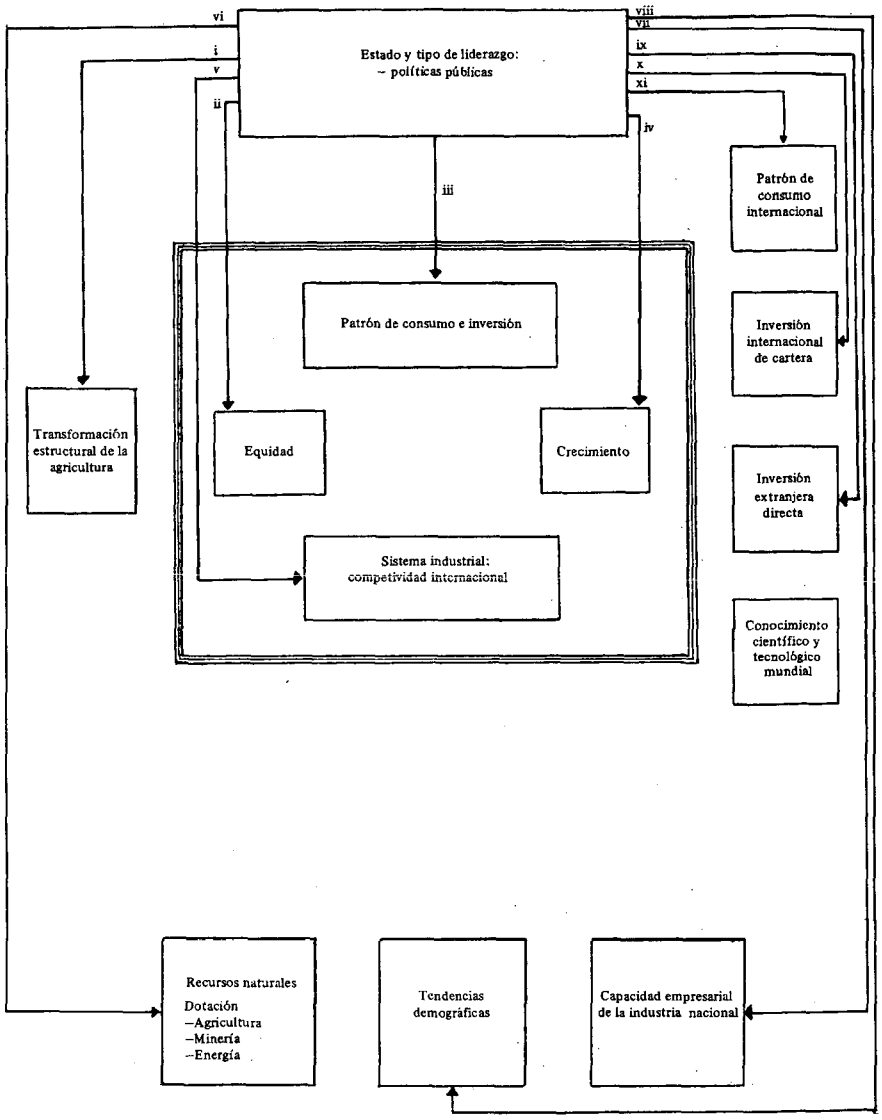
3. Incidencia de las políticas económicas

En los párrafos anteriores se han mencionado someramente algunos de los instrumentos de política económica que pueden ejercer incidencia sobre el modo de funcionamiento, caracterizado esquemáticamente en los gráficos 4 *supra* y 8.

En los capítulos siguientes se analizan las variadas configuraciones que el sistema asume en países que difieren en cuanto a nivel de desarrollo e incluso sistema económico, dándose algunos ejemplos del uso de instrumentos específicos de política. Si se supone que es compartida la aspiración de crecimiento con equidad y que, además, el conocimiento respecto a la naturaleza y utilidad de los distintos instrumentos de política se

Gráfico VIII

INCIDENCIA DE LAS POLITICAS



encuentra ampliamente difundido en el mundo, habría que concluir que, para explicarse las distintas configuraciones que se observan en la realidad, influyen factores de carácter estructural, algunos inmutables (tamaño, dotación de recursos, ubicación geográfica) y otros ligados al permanente proceso de transformación económica, social, política y cultural. Si fuera condición suficiente para favorecer el logro simultáneo de los objetivos de crecimiento con equidad aplicar políticas económicas adecuadas, sobre cuyo contenido existen, por cierto, distintas opiniones, nos encontraríamos con un mundo mucho más homogéneo y menos pobre que el real, en que se refleja con toda claridad la lucha entre pasiones e intereses difícilmente modelables.

IV. ESTADOS UNIDOS, JAPON Y LA REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIA: VENCEDORES Y VENCIDOS

1. Introducción

Estos tres países reúnen una población —aproximadamente el 9% del total mundial— equivalente a la de América Latina; sin embargo, poseen casi la mitad de los recursos destinados a investigación y desarrollo en todo el mundo y casi las tres cuartas partes de los que los países de la OCDE dedican a este renglón. La disponibilidad por habitante de recursos para investigación y desarrollo en ellos casi quintuplica el promedio mundial. A su vez, generan casi el 40% de la actividad económica e industrial del mundo, es decir, una productividad que cuadruplica el promedio mundial.

El comportamiento de estos países impone así el perfil y los rasgos principales del sistema industrial mundial; independientemente de las tensiones de tipo comercial, en las relaciones entre ellos se gestan el tipo de producto, el proceso, las modalidades de fabricación, el tipo de acuerdos institucionales y el acceso que los demás países puedan tener al conocimiento técnico según va evolucionando en los distintos sectores industriales. Es por ello que al comprender mejor la dinámica industrial de estos tres es posible describir el telón de fondo para la acción de los demás países, en particular los de América Latina.

Hay diferencias importantes entre Estados Unidos, Japón y Alemania occidental (cuadro 11). Es notoria, por ejemplo, la gran densidad de producción científica en Estados Unidos en relación con su población y en comparación con los otros dos países. El número de autores científicos en relación con su población es siete veces superior al promedio mundial (el de Alemania occidental es cuatro veces superior y el de Japón dos veces). No obstante, la gravitación industrial relativa de Japón y Alemania occidental es mucho mayor que la de Estados Unidos. En conjunto, la producción manufacturera de Japón y Alemania occidental supera ya en casi 20% a la de Estados Unidos, siendo que tienen una población inferior en 20% . Mientras Japón y Alemania occidental muestran particular vocación para transformar los conocimientos en producción industrial

con un elevado grado de competitividad, en Estados Unidos se advierte una desproporción relativa entre la base de conocimientos disponibles y la escasa importancia de la producción industrial. Esto se vincula, en alguna medida, al hecho de que mientras Estados Unidos encauza un gran volumen de recursos hacia fines bélicos, en Japón y Alemania occidental este sector casi no existe a consecuencia de las disposiciones tomadas después de la segunda guerra mundial. Un rasgo particular del Japón es la gran densidad de ingenieros y científicos respecto de su población; ésta prácticamente quintuplica el promedio mundial, mientras que Estados Unidos algo más que lo triplica y la República Federal de Alemania algo menos que lo triplica.

2. La importancia de poseer recursos naturales

Las diferencias principales que marcan la participación de los países en el comercio internacional aparecen en el cuadro 12. En primer lugar se advierte un claro contraste entre Japón y Alemania occidental, por un lado, con déficit en todos los sectores de recursos naturales, y la situación de Estados Unidos, por el otro, que, al menos en el sector agrícola, presenta un superávit elevado y creciente hasta despuntar el decenio de 1980. Japón y Alemania occidental no tenían alternativa como fuente de ingreso para comprar los recursos naturales de que carecen que lograr una

Cuadro 11

GRAVITACION ECONOMICA Y TECNOLOGIA, ALREDEDOR DE 1980

(Participación porcentual en el total mundial)

	América Latina	Estados Unidos	Japón	República Federal de Alemania
Población	8.0	5.0	2.5	1.3
Producto interno bruto	7.0	27.0	9.4	5.8
Producto manufacturero	6.0	18.0	11.7	9.4
Bienes de capital	3.0	14.7	11.1	9.6
Ingenieros y científicos	2.4	17.4	12.8	3.4
Recursos en investigación y desarrollo tecnológico	1.8	30.1	10.2	6.7
Autores científicos	1.3	42.6	4.9	5.4

Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología, sobre la base de UNESCO, *Anuarios estadísticos*, varios años; Banco de Datos de ONUDI; Naciones Unidas, *Demographic Yearbook 1986* (ST/ESA/SER.R/16), Nueva York, 1988, Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: E/F.87.XIII.1; National Science Foundation, *International science and technology data. Updated 1986*, Washington, D.C., 1986.

Cuadro 12

ESTADOS UNIDOS, JAPON Y REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIA: SALDOS COMERCIALES POR SECTORES DE ACTIVIDAD ECONOMICA

(Millones de dólares)

		1970	1975	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Agricultura:	Estados Unidos	631	12 069	25 344	19 728	16 518	13 307	3 659	-320
	Japón	-5 292	-13 931	-24 929	-23 508	-23 301	-25 776	-24 264	-27 892
	República Federal de Alemania	-5 774	-10 145	-13 441	-12 852	-12 868	-15 568	-12 644	-15 266
Industria manufacturera:[a]	Estados Unidos	4 154	21 196	13 369	-3 942	-28 925	-82 377	-107 566	-138 626
	Japón	13 180	42 393	119 152	107 197	113 403	131 689	137 550	162 311
	República Federal de Alemania	14 424	39 338	62 317	68 174	59 013	60 235	68 131	89 902
Energía:	Estados Unidos	-1 480	-21 922	-73 974	-54 665	-50 349	-53 814	-45 759	-31 652
	Japón	-3 858	-25 432	-72 091	-65 306	-58 636	-59 989	-55 319	-36 565
	República Federal de Alemania	-1 616	-10 286	-32 723	-29 694	-26 694	-25 545	-26 212	-17 971
Minería:	Estados Unidos	-863	-1 295	-5 183	-3 426	-5 298	-6 424	1 302	-6 087
	Japón	-3 698	-5 734	-11 223	-10 388	-10 055	-10 554	-9 662	-8 657
	República Federal de Alemania	-2 343	-2 662	-3 835	-3 651	-3 231	-571	-3 319	-3 331
Otros sectores:	Estados Unidos	196	640	758	-280	-1 268	188	-245	-3 961
	Japón	105	594	-2 168	-1 095	-877	-1 758	-1 992	-6 454
	República Federal de Alemania	-318	-431	-176	-712	375	171	484	-775
Total:	Estados Unidos	2 638	10 688	-39 686	-42 585	-69 322	-129 120	-148 609	-180 646
	Japón	437	-2 110	8 741	6 900	20 534	33 611	46 362	82 743
	República Federal de Alemania	4 375	15 814	12 142	21 092	16 595	18 722	25 472	52 559

Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología, sobre la base de Naciones Unidas, *International trade statistics yearbook* y Naciones Unidas, *Commodity trade statistics*, 1985 y 1986.

[a] Industria manufacturera incluye secciones CUCI 5 a 8 menos capítulo 68 (metales no ferrosos).

sólida posición en el comercio de manufacturas. En Estados Unidos, en cambio, su riqueza natural y su tamaño continental le instan a enfocar el comercio internacional como elemento complementario y marginal. Más aún, aparece como sin interés la preocupación por priorizar sectores en una economía continental como la de Estados Unidos, que se acentúa por su situación de predominio de los últimos 40 años: el mercado principal es el interno y la situación de los distintos sectores puede variar con el tiempo, pero el conjunto, por lo menos hasta fines del decenio de 1970, parecía casi invulnerable. Numerosas publicaciones describen esa visión introvertida de los círculos económicos, políticos y académicos de los Estados Unidos (Branson 1980; Lodge 1986; Zysman y Tyson 1983 entre otros).

Para los tres países la crisis petrolera de 1973 tuvo gran importancia. Entre 1975 y 1981 el gasto por concepto de energía subió en 52 000 millones de dólares para los Estados Unidos, en 47 000 millones para Japón y en 23 000 millones de dólares para Alemania occidental, es decir, estos tres países sufrieron profundamente el embate de la primera crisis petrolera. La diferencia está, sin embargo, en que mientras en Japón y la República Federal de Alemania ese mayor gasto fue compensado con creces por el superávit del sector manufacturero, en Estados Unidos, junto con agravarse el déficit energético, se registró una disminución apreciable del superávit del sector manufacturero, de aproximadamente 8 000 millones de dólares entre 1975 y 1981. En Japón, los 47 000 millones de dólares de incremento del déficit energético se sobrecompensaron con el incremento de 77 000 millones de dólares del superávit en el sector manufacturero. En la República Federal de Alemania el incremento de 23 000 millones del sector manufacturero contrapesó casi exactamente el incremento del déficit energético.

De lo anterior se desprende que no podría atribuirse al problema de la energía el deterioro de la competitividad del sector manufacturero estadounidense. Los tres países sufrieron el mismo impacto energético, pero la capacidad de reacción del sector manufacturero fue mucho más favorable en Japón y Alemania occidental gracias a que las tendencias de la competitividad y de la productividad les daban una base de apoyo con flexibilidad para reaccionar frente al desafío que planteaba el final de la era de la energía barata.

La evolución posterior del sector manufacturero desde 1975 en adelante fue muy distinta en Estados Unidos y en Japón y Alemania occidental; hacia 1986, mientras el superávit manufacturero de Japón y Alemania occidental llegaba a más de 250 000 millones de dólares en conjunto, Estados Unidos registraba ya un déficit de 140 000 millones de dólares. Los dos primeros países generarían la mayor parte del superávit manufacturero a nivel mundial; en cambio, Estados Unidos acusaría el déficit manufacturero más importante.

Al comenzar el decenio de 1970 los tres países registraban un superávit relativamente pequeño, mayor en Japón y Alemania occidental que en Estados Unidos, pero de un orden de magnitud comparable. En 15 años se ha modificado radicalmente la situación relativa de los tres países: Estados Unidos cuyo patrón de próducción servía de punto de referencia durante la postguerra y que a fines de la segunda guerra mundial generaba 60% de la producción industrial, al mediar el decenio de 1980 registraba el mayor déficit en el sector industrial frente, precisamente, a los dos países que quedaron destruidos al terminar la guerra.

A partir de 1982, la situación de los Estados Unidos en el comercio internacional se parece a la de la mayoría de los países latinoamericanos; su participación se basa en el sector agrícola, en el cual mantiene un superávit considerable con un déficit principalmente en el sector manufacturero pero también en los demás. Es un país para el cual la evolución de la relación de precios del intercambio ha llegado a ser un tema preocupante. De mantenerse —y no hay razones para imaginarse lo contrario— la tendencia al deterioro de la relación de precios del intercambio del sector agrícola frente al sector industrial, Estados Unidos, aunque mantuviese constantes los volúmenes exportados e importados de productos agrícolas e industriales, sufriría un deterioro creciente. Esta preocupación, que hasta hace algunos años era considerada parte del folklore latinoamericano, aparece ahora como un hecho destacado en la evolución del país que encabeza la economía mundial.

3. ¿Qué significa ser competitivo?

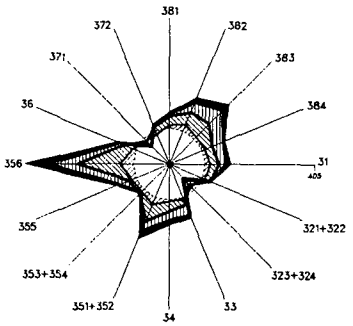
En el gráfico 9 se aprecia la similitud del cambio estructural ocurrido en el sector industrial de los tres países entre 1970 y 1987 (proyección para los dos últimos años). En los tres casos, las ramas de mayor dinamismo son la de equipo eléctrico (383), plásticos (356) y química básica (351). Estados Unidos y la República Federal de Alemania presentan elementos básicos comunes. En Japón el liderazgo del sector de maquinaria eléctrica y, en particular de la industria electrónica, se advierte desde comienzos del decenio de 1970, constituyéndose en el eje del cambio de la estructura productiva de ese país. Japón confió menos que los demás países industrializados en la industria derivada del petróleo.

En los tres países, los sectores de mayor dinamismo coinciden con los de mayor innovación técnica y que son los que propenden a la sustitución de recursos naturales por sintéticos y a la automatización creciente asociada con la penetración de la industria electrónica en la industria de bienes de capital y con la difusión y saturación del patrón de consumo de equipo de transporte y electrodomésticos.

Gráfico IX

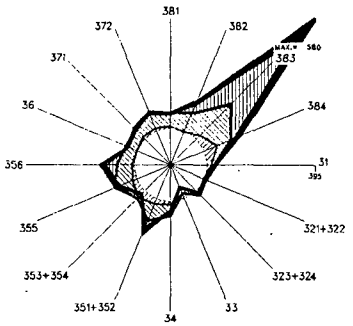
ESTADOS UNIDOS, JAPON, REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIA: CAMBIOS ESTRUCTURALES DE LA INDUSTRIA, 1970-1987

ESTADOS UNIDOS



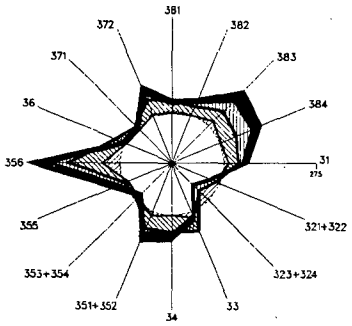
Proyección 1970-1975 1975-1980 1980-1985 1985-1987

JAPON



Proyección 1970-1975 1975-1980 1980-1985 1985-1987

REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIA



Proyección 1970-1975 1975-1980 1980-1985 1985-1987

Fuente: ONUDI.

Hay gran consenso en que existe un sólido vínculo entre competitividad, incorporación de progreso técnico, dinamismo industrial y aumento de la productividad.

Hay acuerdo absoluto sobre la importancia decisiva que tiene elevar la competitividad, en un período de transición entre dos patrones tecnológicos, para determinar la ubicación relativa de los países en la economía internacional del futuro. Confirman esa tendencia general la importancia de los distintos programas regionales europeos de cooperación científica o técnica con vistas a reforzar la competitividad. Menos evidente, es el consenso respecto a cómo medir esa competitividad y desde luego mucho menor aún sobre cómo lograr incrementarla.

Hay acuerdo de que el deterioro de la productividad desde fines del decenio de 1960, que se viene acentuando sobre todo en Estados Unidos desde mediados del decenio de 1970 hasta la fecha, tiene graves consecuencias potenciales. No hay coincidencia de parecerse, sin embargo sobre de por qué se produjo este descenso y cuáles son las medidas necesarias para corregir e invertir esa tendencia.

En el cuadro 13 se muestran siete indicadores distintos de la competitividad internacional para los tres países. Cualquiera sea el indicador que se aplique, la ordenación de los países se mantiene invariable: en primer lugar Japón, en segundo lugar la República Federal de Alemania y en tercer lugar Estados Unidos.

En cuanto al primer indicador, se advierte que el gasto de investigación y desarrollo para fines civiles es mucho más alto en Japón y la República Federal de Alemania que en Estados Unidos, habiéndose mencionado, en diversos estudios, este factor como posible explicación del distinto ritmo de crecimiento de la competitividad de los tres países. El indicador siguiente —crecimiento de las exportaciones industriales en los tres países, entre 1963 y 1983— distancia al Japón de los otros dos países en forma notable. El ritmo de crecimiento de Japón duplica al de Alemania occidental y al de Estados Unidos. El tercer indicador se relaciona con la participación de los productos de mayor contenido tecnológico en el total de manufacturas exportadas; también ahí la diferencia de Japón respecto de la República Federal de Alemania y Estados Unidos resulta significativa. En cuarto lugar sigue la evolución de las exportaciones de bienes de capital de cada país en proporción de las exportaciones mundiales entre 1963 y 1983; se aprecia que mientras en la participación de Japón casi se quintuplica y la de la República Federal de Alemania se mantiene constante, la de Estados Unidos representaba hacia 1983 un 74% de la que tenía 20 años antes; el quinto indicador se refiere, más específicamente, a la competitividad de los productos metalmecánicos que corresponden a renglones con elevado contenido tecnológico, y mide la relación entre las exportaciones de esos bienes y las importaciones en el mismo año. Las exportaciones de Estados Unidos de

esos bienes en 1963 casi cuadruplicaban sus importaciones, relación que se había reducido casi a la mitad en 1983. Estados Unidos exporta e importa un monto equivalente de estos productos. En Japón en 1963, las exportaciones duplicaban ya las importaciones aunque el país ocupaba un lugar inferior al de Estados Unidos y la República Federal de Alemania, pero en la actualidad sus exportaciones equivalen casi a diez veces las

Cuadro 13

DIFERENTES INDICADORES DE LA COMPETITIVIDAD INTERNACIONAL

(En porcentaje)

	Estados Unidos	Japón	República Federal de Alemania
Gastos en investigación y desarrollo/PIB	1.8	2.5	2.4
1983-1984	(3)	(1)	(2)
Tasa de crecimiento exportación de manufacturas	7.9	18.4	9.3
1963-1983	(3)	(1)	(2)
Exportación bienes de capital/ exportación total manufacturas	44	58	46
1983	(3)	(1)	(2)
Exportación bienes de capital/ exportación mundial bienes capital	74	475	100
1983/1963	(3)	(1)	(2)
Exportación bienes de capital/ importación bienes de capital			
1983	100	950	267
1963	383	200	380
	(3)	(1)	(2)
Productividad-crecimiento de manufacturas			
1975-1981	1.7	8.7	3.2
1965-1973	2.8	11.0	4.2
	(3)	(1)	(2)
Exportación de manufacturas/ importación de manufacturas	1.0	5.0	1.8
1979-1981	(3)	(1)	(2)

Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología, sobre la base de The President's Commission on Industrial Competitiveness, *Global competition: the new reality*, Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, enero de 1985, p. 100; Naciones Unidas, *Bulletin of statistics on world trade in engineering products*, 1983; Banco Mundial, *Informe sobre el desarrollo mundial 1986*, Washington, D.C., julio de 1986; y OCDE, *Productivity in industry*, París, 1986.

importaciones correspondientes. En Alemania occidental esa relación se mantiene estable, similar a la de Estados Unidos en 1963. Aunque se ha reducido, sigue manteniendo un superávit significativo. En cuanto al mejoramiento de la productividad —factor determinante en la evolución a largo plazo de la competitividad en los distintos países— se dio en los tres países una disminución entre el período 1965-1973 y de ahí en adelante hasta 1981; sin embargo, la caída más radical se dio precisamente en los Estados Unidos el país que presentaba el menor ritmo en el período anterior. El descenso fue algo menor en la República Federal de Alemania y mucho más bajo en Japón.

El ritmo de crecimiento de la productividad entre 1975-1981 en la República Federal de Alemania casi duplica al de Estados Unidos y el de Japón, a su vez, más que duplica el de la República Federal de Alemania. Como indicador final, que será además aquel que se utilizará en las comparaciones internacionales con las demás regiones, figura la evolución de la relación entre exportaciones de manufacturas e importaciones de manufacturas, promedio para el período 1979-1981. Para el Japón, las exportaciones quintuplican las importaciones de productos manufacturados, las duplican en la República Federal de Alemania y son casi iguales en el caso de Estados Unidos. En consecuencia, tanto en términos del nivel, como de la evolución de la competitividad, la ordenación, que se mantiene invariable para los diferentes indicadores, ubica en primer lugar a Japón, a una distancia considerable de los otros dos países; la República Federal de Alemania se ubica en una posición intermedia, pero en general más cerca de Estados Unidos que de Japón.

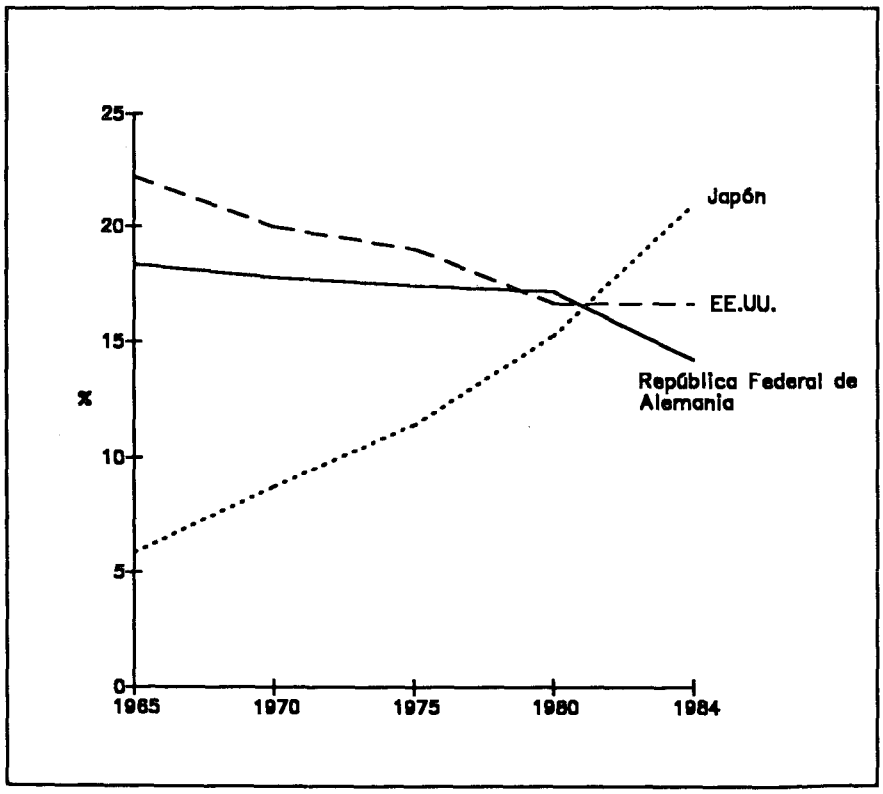
La abrupta elevación del dólar al comienzo del decenio de 1980 y su desplome en 1985 y 1986 han centrado la atención en la evolución coyuntural de la competitividad de Estados Unidos. Sin embargo, al analizar un período más largo (1965-1984) quizá se logre una apreciación en que se capten las tendencias y otros efectos aparte la disrupción cambiaria del decenio de 1980. En el gráfico 10 se analiza la participación de cada país en la oferta exportable de bienes metalmecánicos. Se aprecia claramente la tendencia ascendente de Japón, la estabilidad relativa de la República Federal de Alemania con una leve caída de 1980 a 1984 y el sostenido desmejoramiento de la participación de Estados Unidos, desmejoramiento que se atenúa a partir de 1980 no obstante el alza del dólar. Tanto al comienzo como al final del período estos tres países mantienen su participación en el total mundial un poco por encima del 40%. Como se trata de los bienes que dan forma al perfil tecnológico industrial internacional, cualesquiera sean las variaciones de posición relativa de los países, es evidente que en ellos se concentra una proporción significativa del esfuerzo técnico incorporado en los bienes que definen la incorporación del progreso técnico al sector productivo.

Al analizar la competitividad internacional en estos bienes, medida por la relación de exportaciones a importaciones (gráfico 11) —que refleja no sólo la gravitación en el mercado internacional como fuente de exportación sino como absorción de bienes de capital de otros países— se constata, por ejemplo, que en el Japón, en que la participación en el mercado mundial aumentaba significativa y rápidamente en el período 1965-1970, la competitividad se mantiene constante a un nivel muy alto. Se trata de un período en que Japón aumentaba rápidamente tanto sus exportaciones de bienes de capital como sus importaciones, absorbiendo con rapidez la tecnología incorporada en los bienes de capital de otros

Gráfico X

ESTADOS UNIDOS, JAPON, REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIA: PARTICIPACION EN EL MERCADO MUNDIAL DE LOS BIENES DE CAPITAL, 1965-1984

(Porcentajes)

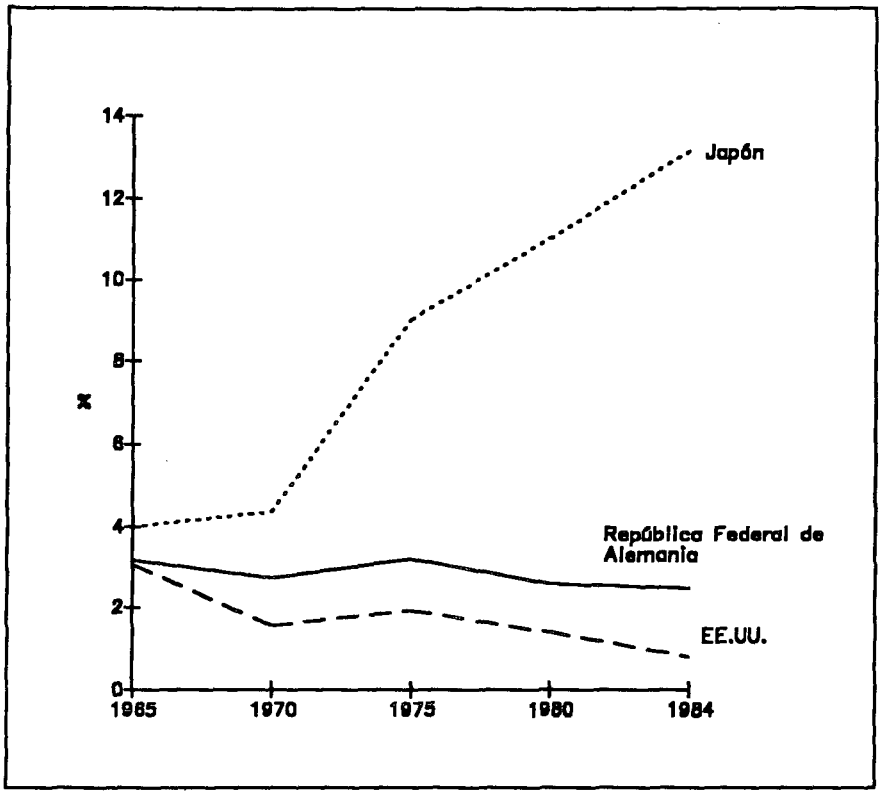


Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología.

Gráfico XI

ESTADOS UNIDOS, JAPON, REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIA: COMPETITIVIDAD INTERNACIONAL DE LOS BIENES DE CAPITAL, 1965-1984

(Relación entre exportaciones e importaciones, en porcentajes)



Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología.

países. En el decenio de 1970 su contribución a la oferta de bienes de capital exportables continúa la tendencia ascendente, logra competitividad en un amplio abanico de bienes, las importaciones dejan de crecer al mismo ritmo que las exportaciones y el índice continúa subiendo hasta llegar, hacia 1984, a un nivel que equivale a casi 14 veces las importaciones, es decir, es un país casi autosuficiente, en que la importación de tecnología incorporada a los bienes de capital es marginal respecto a las exportaciones de esos bienes. No obstante, en la balanza de pagos tecnológica Japón sigue siendo un importador neto, lo que refleja su preferen-

cia por adquirir tecnología no incorporada y la existencia de un liderazgo industrial interno ejercido por empresas nacionales.

En la República Federal de Alemania, las relaciones de exportación a importación se mantienen a un nivel muy alto, superior a 2, y cubren una variedad de bienes muy amplia. Esta característica, que comparten Japón y Alemania en un amplio espectro de bienes de capital, les permitió, cuando la electrónica invadió los bienes de capital a fines del decenio de 1970, incorporar ese avance técnico y difundirlo tanto en los sectores productores de bienes como en los sectores de servicios. Esta base amplia y competitiva de bienes de capital explica que los dos países —y más el Japón— pudieran contrarrestar el alza del costo del petróleo con un incremento significativo en el saldo neto de exportación de bienes de capital, factor determinante del aumento en el superávit del sector manufacturero. Para Estados Unidos, la competitividad se deterioró en forma sostenida entre 1965 y 1970, es decir, mucho antes de la primera crisis petrolera, y luego, tras un etapa de relativa estabilidad entre 1970 y 1975, se inició nuevamente un descenso sistemático antes de la segunda crisis y del alza acelerada del dólar. Esto explicaría en parte por qué la rápida caída del dólar a partir de marzo de 1985, que compensó en parte el alza, no pudiera a corto plazo anular la tendencia descendente iniciada veinte años antes, cuando también comenzó a decaer el ritmo de crecimiento de la productividad.

En el período 1965-1984, tanto en los Estados Unidos como en la República Federal de Alemania se aplicaron políticas macroeconómicas de variado signo e intensidad, con diferentes instrumentos y en distintos contextos internacionales. Esas diferencias no parecen haber ejercido una influencia decisiva sobre la evolución de la competitividad, ya que sobre ésta influyen no sólo las políticas macroeconómicas, sino las sectoriales, los aspectos microeconómicos de gestión, los factores institucionales como el sistema educativo, la disponibilidad de recursos naturales, el tamaño del mercado interno y muchos otros factores. Es así perfectamente comprensible que las tendencias a la baja de la competitividad coexistan con la alternancia y falta de coherencia de las políticas macroeconómicas. La macroeconomía, al no jerarquizar los sectores en que se incorpora el progreso técnico como tema central de preocupación, difícilmente puede influir en forma puntual (lo que no excluye su influencia sobre el dinamismo de la demanda global) sobre aquellos sectores que son la base de la variación de la productividad y de la competitividad.

En el cuadro 14 se señalan los rubros que en cada país presenta un elevado grado de especialización, es decir, en que la participación en el mercado mundial es muy superior a su participación en la oferta total de productos metalmecánicos. Se oberva para el Japón que estos renglones corresponden en esencia a bienes de consumo diferentes a los que presentaban el mayor grado de especialización en 1977 (barcos, máquinas de

Cuadro 14

ESTADOS UNIDOS, REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIA Y JAPON: ESPECIALIZACION EN BIENES DE CAPITAL, 1984

(Porcentajes)

Países	Porcentaje participación en el total mundial de bienes de capital	CUCI[a] Rev. 2	Productos	Porcentaje participación en el total mundial (cada producto)
República Federal de Alemania	14.8	718.7	Reactores nucleares	44.0
		726	Máquinas imprenta y encuadernación	33.0
		725	Maquinaria de pulpa y papel	27.0
Japón	21.9	763	Fonógrafos, grabadores de cinta	82.6
		751.21	Máquinas de calcular	76.0
		763.88	Máquinas para dictado	72.9
Estados Unidos	17.3	714.8	Turbinas a gas, n.e. en otra parte	66.0
		792	Aviones	44.6
		759	Partes y accesorios para máquinas de oficina y máquinas procesadoras de datos	40.1

Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología, sobre la base de Naciones Unidas, *Bulletin of statistics on world trade in engineering products*, 1984.

[a] Naciones Unidas, *Clasificación uniforme para el comercio internacional*, Rev. 2, 1975, Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.75.XVII.6.

coser y calderas que en 1977 representaban 49%, 33% y 31% de la oferta mundial de exportaciones); o sea, en un lapso de siete años, los productos de mayor especialización han cambiado radicalmente en el Japón y corresponden por lo menos, en los primeros dos de ellos, a productos con una tasa muy rápida de crecimiento. Para Alemania occidental y Estados Unidos se advierte una mayor estabilidad en los bienes de especialización que corresponden principalmente a bienes de capital para usos específicos. En general el ritmo de crecimiento de su demanda mundial es inferior a la que comprende a los bienes de capital de uso difundido o de consumo duradero con alto contenido tecnológico. En los renglones en que Japón ha logrado una mayor especialización ha captado cuotas muy elevadas del mercado mundial. Esto reviste particular interés en relación con la

evolución reciente de las tasas de cambio, porque en los rubros en los que Japón tiene casi el monopolio de la oferta exportable mundial, las variaciones del tipo de cambio demorarán en traducirse en modificaciones de la distribución de la oferta entre países.

Los casos mencionados son la expresión particular de un fenómeno más generalizado: en una amplia variedad de productos Japón ha ganado una cuota del mercado mundial tal que es relativamente inmune, por lo menos a corto plazo, a la evolución de los tipos de cambio. Cuando sus exportaciones equivalen casi a 14 veces las importaciones de productos metalmecánicos, su mercado interno debe estar prácticamente cerrado a esos bienes, haya o no ventajas comparativas absolutas, barreras no arancelarias o mecanismos institucionales que inhiban la importación de esos rubros en que alcanzó un grado elevado de cobertura del mercado mundial.

4. El fuerte deterioro de la competitividad industrial de Estados Unidos

Desde la posición de dominio casi absoluto del sector manufacturero de que gozaba hace 40 años, los Estados Unidos han llegado a un déficit de esos productos tan elevado que da motivo de preocupación no sólo por sus aspectos económicos sino también políticos, ya que afecta el equilibrio y las posibilidades de coordinación de las políticas económicas de los países industrializados y, en esa misma medida, la estabilidad económica internacional.

Al analizar la evolución del comercio de manufacturas de Estados Unidos en el decenio de 1980 —en que continúa la tendencia descendente— se distinguen tres casos en cuanto a la posición relativa de Estados Unidos frente a sus países copartícipes (cuadro 15). En primer lugar, figuran países respecto a los cuales presentaba una sólida ventaja comercial en lo que toca a las manufacturas en los primeros años de este decenio; en segundo lugar se hallan aquellos con que se registra un déficit también sistemático y creciente, pero en que las importaciones de Estados Unidos provienen principalmente de empresas originarias de otros países; y, en tercer lugar, situación que merece atención creciente en Estados Unidos, el déficit que proviene fundamentalmente del comercio intrafirma, es decir, motivado por el desplazamiento de empresas estadounidenses hacia el exterior buscando ventajas o tratando de compensar desventajas derivadas del costo de la mano de obra o de acuerdos institucionales especiales, como es el caso de Canadá en el sector automotriz. Es muy distinta la situación del comercio intrafirma que genera superávit (con México y el Reino Unido por ejemplo), el que no merece mayores reparos, y el del déficit (Taiwán, Canadá), que es objeto de una polémica sostenida.

Cuadro 15

ESTADOS UNIDOS: BALANCE COMERCIAL DE MANUFACTURAS, 1980-1986

(Millones de dólares)

	1980	1983	1984	1985	1986[a]
Total mundial	**11 326**	**-46 181**	**-98 081**	**-119 347**	**-152 420**
Canadá	-517	-6 897	-11 308	-12 054	-18 050
Europa occidental	10 296	-3 035	-17 848	-27 398	-36 600
Reino Unido	3 720	1 240	982	-898	-3 850
República Federal de Alemania	-3 505	-5 288	-8 984	-11 968	-17 200
Francia	1 103	-542	-2 602	-3 904	-4 000
Italia	-540	-2 750	-4 993	-6 515	-8 150
América Latina	12 869	-3 450	-5 153	-1 558	500
México	2 642	425	1 049	2 262	1 450
Brasil	789	-2 416	-5 005	-4 426	-3 350
Venezuela	520	-1 237	-1 444	-1 128	-1 100
Argentina	1 751	57	-68	-342	-200
Otros países latinoamericanos	1 451	-279	315	2 076	3 710
Japón	-19 386	-28 235	-43 709	-54 987	-64 700
Taiwán	-4 284	-8 922	-12 584	-14 309	-16 200
Corea del Sur	-1 697	-3 736	-5 799	-6 355	-8 850
Cercano Oriente	8 846	9 052	6 332	4 363	2 900
Africa	3 495	2 300	382	613	-820

Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología sobre la base de Department of Commerce, *U.S. industrial outlook 1986*, Washington, D.C., enero de 1986.

[a]Estimaciones basadas en información de los primeros siete meses.

Al comenzar el decenio de 1980, Estados Unidos registraba un superávit significativo con Europa occidental, sobre todo con el Reino Unido, con América Latina —principalmente México— y con el Cercano Oriente, que se había convertido en un importante comprador de manufacturas financiadas con el excedente petrolero. El superávit en cada caso era del orden de los 10 000 millones de dólares. En ese mismo año, los países con los cuales ya existía un déficit significativo eran, en Europa, la República Federal de Alemania e Italia y, en Asia, sus principales competidores comerciales, Japón y Corea del Sur. En el caso de Canadá y Taiwán, que corresponden a la tercera categoría en que el déficit tiene un fuerte componente de comercio intrafirma de las propias empresas estadounidenses, el déficit ya comenzaba a adquirir gran importancia sobre todo en el caso de Taiwán. De 1980 a 1985, Estados Unidos vio desmejorar su balanza comercial de manufacturas desde un superávit de 11 000 millones

en 1980 a un déficit de 152 000 millones en 1986. En esa evolución influye fuertemente el alza del dólar por lo menos en el período 1983-1984.

Sin embargo, hay comportamientos distintos según los países. Los únicos con que Estados Unidos mantiene un superávit hasta 1985 —pese a que ha disminuido— son el Reino Unido, México, los países latinoamericanos medianos y pequeños, el Cercano Oriente y Africa; con todos los demás registró un déficit en 1985. Las contribuciones más importantes para hacer bajar el superávit manufacturero de Estados Unidos son las de Europa (35 000 millones de dólares), Japón (34 000 millones), América Latina (14 000 millones) —caída que se vincula a la precaria situación financiera de la región— y el conjunto Corea del Sur-Taiwán (aproximadamente 14 000 millones de dólares).

En Europa occidental el mayor descenso corresponde a la República Federal de Alemania y a Italia, que en conjunto responden de 13 000 millones de dólares de pérdida para Estados Unidos. En América Latina, Brasil es el que da cuenta de la mayor proporción, con casi 3 000 millones de dólares.

Los países y regiones con que Estados Unidos mantiene un superávit comercial de manufacturas se caracterizan por su precaria situación económica actual y previsible. Esto promete un futuro poco halagüeño para el superávit de Estados Unidos con esos países, ya que, por una parte, se trata de países en que el ritmo de crecimiento de las importaciones difícilmente se acelerará en los próximos años y, por la otra, varios de ellos, en particular, México, los países del Cercano Oriente y Africa, tienden a ajustar el valor de su moneda al dólar, con lo cual la caída de éste no mejora la posición relativa de Estados Unidos.

El déficit estructural sostenido y creciente que registra Estados Unidos con algunos países con los cuales la modificación de la paridad cambiaria podría, teóricamente, tener mayor incidencia por tratarse de evoluciones sostenidas de largo plazo, parecería tener su origen en factores institucionales ligados a la organización del sistema productivo, al funcionamiento de las empresas, al sistema educativo, a la capacidad de traducir conocimientos científicos en eficiencia productiva, factores todos en que la modificación de la paridad cambiaria tendría un efecto limitado a corto plazo.

En los cuadros 16 y 17 se analiza el tipo de producto asociado con esta evolución, distinguiendo entre los sectores industriales de chimenea, que corresponden a sectores tradicionales de uso intensivo de capital, como la siderurgia y la industria automotriz (cuadro 16), y los que presentan un gran contenido tecnológico (cuadro 17), principalmente productos de la rama electrónica, la farmacia y los plásticos especiales.

El panorama varía para ambos tipos de productos. En los primeros, hacia 1980, es decir antes del alza del dólar, Estados Unidos presentaba superávit sólo con los países de América Latina, excluido Brasil, y con los

Cuadro 16

ESTADOS UNIDOS: BALANCE COMERCIAL DE INDUSTRIAS DE CHIMENEA POR PAISES, 1980-1985

(Millones de dólares)

	1980	1983	1984	1985[a]
Mundo	**-21 445**	**-38 891**	**-55 791**	**-63 759**
Canadá	-1 760	-6 151	-10 452	-8 641
Europa occidental	-6 239	-10 935	-15 047	-18 906
Reino Unido	-675	-1 550	-1 081	-1 678
República Federal de Alemania	-5 128	-5 170	-7 260	-9 364
Francia	-925	-1 485	-1 984	-2 140
Italia	-475	-666	-1 035	-1 150
América Latina	3 734	-1 996	-2 668	-2 144
México	2 480	-634	-532	-487
Brasil	-229	-934	-1 659	-1 592
Venezuela	823	303	323	338
Argentina	282	-47	-89	-84
Otros países latinoamericanos	378	-684	-710	-321
Japón	-17 238	-19 697	-25 413	-31 373
Taiwán	-325	-658	-952	-1 217
Corea del Sur	-493	-898	-1 288	-1 410
Cercano Oriente	1 984	2 032	1 428	963
Africa	-927	-526	-943	-667

Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología sobre la base de Department of Commerce, *U.S. industrial outlook 1985*, Washington, D.C., enero de 1985.

[a]Estimaciones basadas en información de los primeros siete meses.

del Cercano Oriente; con todos los demás países y regiones existía ya un déficit. Hacia 1985, los países con los cuales Estados Unidos mantiene un superávit se han reducido a sólo dos, Venezuela y los países del Cercano Oriente, aunque en ambos casos el superávit ha bajado considerablemente, lo que sin duda se relaciona con la creciente debilidad económica de los países petroleros en el decenio de 1980. Los productos de alta tecnología presentan magnitudes y valores absolutos diferentes. En 1980, Estados Unidos presentaba déficit en los productos de alto contenido tecnológico sólo con Japón y Taiwán y superávit con todo el resto del mundo; hacia 1985, se mantenía la situación anterior pero se agregaba Corea del Sur como país con el cual Estados Unidos tenía déficit, manteniéndose el superávit con los demás países.

Las principales fuentes de origen del superávit en este tipo de productos para Estados Unidos son Canadá, el Reino Unido y América

Latina. Con la República Federal de Alemania, Estados Unidos presentaba en 1985 para el conjunto del sector manufacturero un déficit de 11 000 millones de dólares y el mismo año alcanzó un superávit de algo más de 2 000 millones en los productos de alto contenido tecnológico. Esta aclaración es interesante para precisar y desagregar la relación de competencia entre Estados Unidos y la República Federal de Alemania.

Casi la mitad del incremento del déficit entre 1980 y 1985 se atribuye a los productos de consumo no duradero, que son en general los que presentan un uso más intensivo de mano de obra. Aunque la evolución presenta rasgos diferentes según el tipo de producto, en todos ellos —los de chimenea, los de alta tecnología y sobre todo los tradicionales de consumo no duradero— se produce un déficit significativo en el curso del decenio. En los de alto contenido tecnológico se logró mantener un superávit hasta 1985, pero la posición relativa de Estados Unidos había

Cuadro 17

ESTADOS UNIDOS: BALANCE COMERCIAL DE INDUSTRIAS DE ALTA TECNOLOGIA POR PAISES, 1980-1985

(Millones de dólares)

	1980	1983	1984	1985[a]
Mundo	**25 889**	**17 708**	**6 589**	**6 717**
Canadá	3 225	3 662	3 758	3 772
Europa occidental	13 264	13 725	14 449	12 769
Reino Unido	2 748	3 245	3 194	3 415
República Federal de Alemania	2 067	1 714	1 845	2 370
Francia	1 675	1 609	1 047	331
Italia	922	613	685	1 011
América Latina	5 606	2 686	2 637	3 154
México	1 381	129	332	485
Brasil	986	559	275	489
Venezuela	820	494	542	601
Argentina	754	343	311	291
Otros países latinoamericanos	1 665	1 160	1 177	1 291
Japón	-2 567	-7 269	-14 078	-16 125
Taiwán	-565	-1 475	-2 496	-2 712
Corea del Sur	85	-176	-782	-585
Cercano Oriente	1 980	2 858	2 450	2 496
Africa	1 490	1 659	1 604	1 176

Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología sobre la base de Department of Commerce, *U.S. industrial outlook 1985*, Washington, D.C., enero de 1985.

[a]Estimaciones basadas en información de los primeros siete meses.

desmejorado en casi 20 000 millones de dólares en esos cinco años. Estudios preliminares para 1986 indican que por primera vez en ese año, en ese tipo de sector, Estados Unidos habría registrado un déficit, y destacan como sectores afectados el de la computación y el sector aeronáutico (crecientemente amenazado por la industria europea), que constituían las fuentes principales de superávit en este rubro.

5. ¿Se están gastando los Estados Unidos lo que no tienen?

Se ha estimado un conjunto de indicadores que permite, a nivel macroeconómico y microeconómico, evaluar la gravitación relativa del consumo y de la inversión en cada uno de los tres países, lo que reflejaría la importancia relativa que atribuye, en forma implícita, al presente en comparación con el futuro, cada uno de ellos.

El conjunto de indicadores muestra claramente que en Estados Unidos el consumo tiene la mayor importancia relativa; al otro extremo se ubicaría Japón y en una situación intermedia la República Federal de Alemania. Este orden subsiste cualquiera sea el indicador aplicado (cuadro 18).

A nivel macroeconómico, el consumo representa en Estados Unidos el 84% y en Japón el 69%, correspondiendo a la República Federal de Alemania un 77%, lo que se traduce en el complemento que el ahorro representa al producto en cada país. El orden por consiguiente se mantiene. Si se centra la atención en la proporción del ingreso disponible de las familias que se destina al ahorro, la diferencia es más notoria; Japón 22.5%, casi el doble que el 13% de la República Federal de Alemania, frente a un 5.2% para Estados Unidos (1984). Sin entrar en el debate respecto al sentido de la causalidad, ya sea inversión-ahorro o ahorro-inversión, se advierte una tasa de inversión de 28% en Japón, 21% en la República Federal de Alemania y 19% en Estados Unidos.

Las tasas de inversión son menos diferentes que los ahorros disponibles, porque parte de esos ahorros en Japón y la República Federal de Alemania han permitido una tasa de inversión en Estados Unidos más alta que la que habría podido alcanzar con su ahorro interno. A los recursos provenientes de Japón y de la República Federal de Alemania se suman los provenientes de otros países, sobre todo de América Latina, como transferencia neta de recursos y fuga de capitales. A partir de 1985 Estados Unidos se convirtió en deudor neto.

En lo que toca al automóvil —símbolo del patrón de consumo de Estados Unidos y fuente de inspiración y modelo para todo el mundo— su importancia deriva no tan solo del peso que tiene su adquisición en el presupuesto familiar, sino de la infraestructura física y la plataforma

energética y en gran medida, del modo de vida que supone este modo de transporte; aunque los tres países presentan un nivel de ingreso por habitante del mismo orden de magnitud (comparación ahora muy aleatoria por la variación de los tipos de cambio) las diferencias en cuanto a densidad de vehículos son radicales. En Estados Unidos hay casi un vehículo por cada dos habitantes; en la República Federal de Alemania, uno por cada tres habitantes, y en Japón, uno por algo menos de cinco habitantes. Agréguese a ello que tanto Japón como Alemania occidental son exportadores netos muy importantes de automóviles al mercado internacional, sobre todo al de Estados Unidos, donde esos productos han

Cuadro 18

ESTADOS UNIDOS, JAPON Y REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIA: PATRON DE CONSUMO - DIFERENTES INDICADORES

	Estados Unidos	Japón	República Federal de Alemania
Consumo/PIB 1984 (%)	84 (1)	69 (3)	77 (2)
Ahorro interno bruto/PIB (%)	16 (1)	31 (3)	23 (2)
Ahorro interno bruto/Ingreso disponible 1984	5.2 (1)	22.5 (3)	12.8 (2)
Formación bruta de capital fijo/PIB (%) - 1984	19 (1)	28 (3)	21 (2)
Automóviles/1000 personas - 1981	526 (1)	185 (3)	346 (2)
Personas/espacio habitable - 1980	0.5 (1)	1.0 (3)	0.7 (2)
Habitación con baño/ducha - Porcentaje 1979	95.2 (1)	65.6 (3)	81.8 (2)
Consumo de energía per capita - 1980 (kg equivalente en petróleo)	7 302 (1)	3 135 (3)	4 238 (2)
Suministro diario de calorías per cápita/necesidades - 1983	137 (1)	113 (3)	130 (2)
Proteínas animales: gramos por habitante diario - 1984	73 (1)	46 (3)	69 (2)
Teléfonos: número/1000 habitantes 1984	760 (1)	555 (3)	621 (2)

Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología, sobre la base de The President's Commission on Industrial Competitiveness, *Global competition: the new reality*, Washington D.C., U.S. Government Printing Office, enero de 1985, p. 50; y Banco Mundial, *Informe sobre el desarrollo mundial 1986*. Washington, D.C., julio de 1986.

alcanzado una proporción significativa del mercado interno estadounidense (28% en 1986) (Department of Commerce, 1987).

Si se hubiera centrado exclusivamente la atención en este indicador podría haberse compensado este factor con una serie de otros aspectos, como la densidad de población, territorio, disponibilidad de transporte colectivo, etc. Esta mayor frugalidad o "austeridad" en materia de automóviles —cuyo valor unitario es equiparable a la inversión requerida para generar un empleo en la empresa pequeña y mediana del sector manufacturero— encuentra explicaciones más profundas que las mencionadas, ligadas con aspectos tan concretos como la diferente disponibilidad de crédito para el consumo, así como el costo de mantenimiento, en toda su acepción, en los mercados internos.

Los dos indicadores que vienen a continuación en el cuadro 18 (la densidad de personas por habitación y tipo de habitación disponible) confirman el orden entre los países. La densidad de población por habitación —aún sin tomar en cuenta la superficie— es el doble en Japón y en Alemania 40% mayor que en Estados Unidos. Lo mismo sucede con la proporción de habitaciones con instalaciones sanitarias, en que se da el mismo orden.

En cuanto al consumo de energía —que se relaciona tanto con el patrón de habitación como con el de transporte— nuevamente se aprecia que en Estados Unidos la disponibilidad de energía duplica con creces la de Japón y es casi dos veces superior a la de la República Federal de Alemania. Incluso en cuanto a la disponibilidad de calorías por día se observan diferencias notables aunque no se tome en cuenta su origen.

La comparación anterior muestra que la vocación de consumo de la sociedad estadounidense y su capacidad de realizarla es mucho mayor que la de Japón y de la República Federal de Alemania. Podría objetarse el carácter no exhaustivo de esta comparación y la necesidad de incluir nuevos indicadores o de desagregarlos y refinarlos, pero es patente la existencia de una marcada diferencia en la relación entre consumo e inversión en estos países, pese a la similitud de sus niveles de ingreso por habitante.

Otro indicador que vincula la relación consumo-inversión con el destino sectorial que se le dé, es la comparación para Estados Unidos y Japón del patrón de consumo de energía. Para 1982 mientras en Estados Unidos la distribución del uso de la energía (en millones de toneladas equivalentes de petróleo) era más o menos igual para uso residencial-comercial que para transporte e industria, en Japón dominaba sin contrapeso el uso industrial. En Estados Unidos el uso residencial-comercial consume 35%; sigue luego el transporte con 34% y por último el industrial con 31%. Esta estructura a primera vista parece coincidir con los indicadores utilizados antes de densidad de automóviles y densidad y nivel de habitación. En el Japón el sector industrial absorbe más de la

mitad de la energía utilizada (53%), luego viene el uso residencial con 27% y el transporte absorbe sólo 20% (McGraw, 1986, p. 195). En estos dos casos extremos —Estados Unidos y Japón— se dan patrones de consumo y de inversión muy distintos, que reflejan la notable diferencia de perspectivas y de carencias con que estos países enfrentan su participación en el mercado internacional.

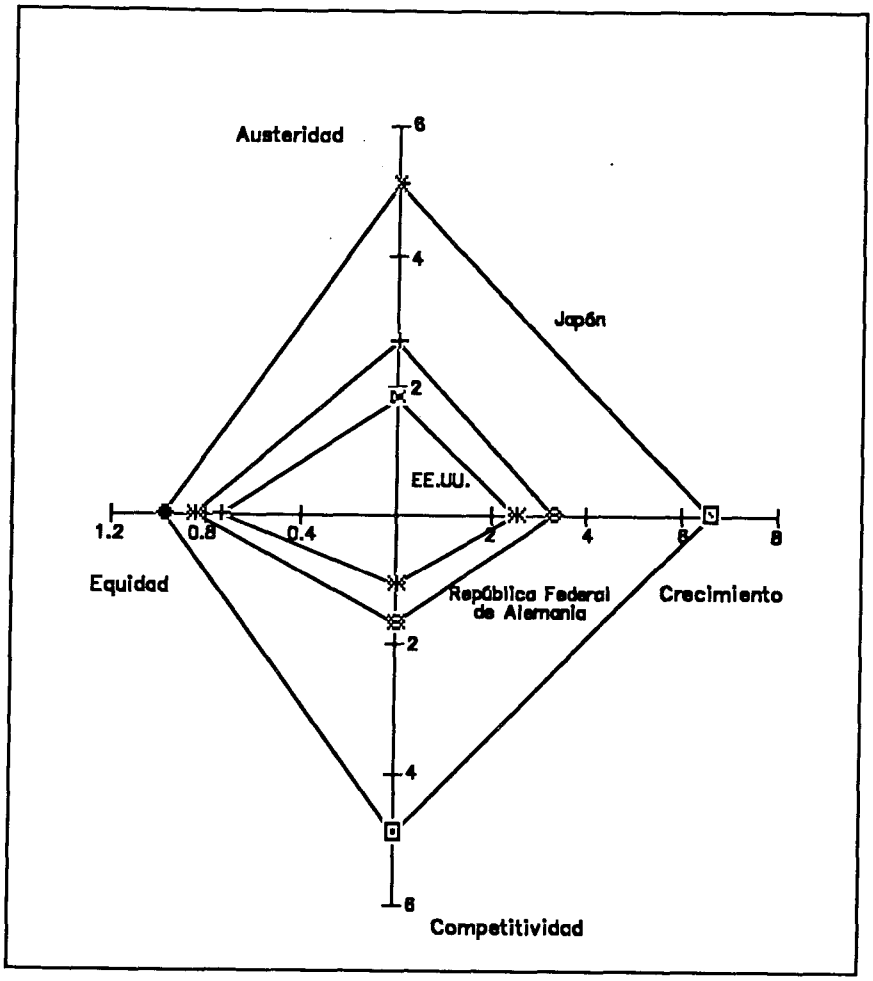
6. El surgimiento de patrones nacionales diferentes

En el gráfico 12 se presentan las relaciones entre los objetivos de crecimiento y equidad y dos de los factores que se han discutido en forma particular: el nivel de competitividad internacional del sector industrial y el patrón de consumo. Los indicadores utilizados para cada dimensión son: *crecimiento,* tasa de incremento del producto por habitante entre 1960 y 1979 (ajustada); *equidad,* relación entre el ingreso del 40% de la población con ingresos más bajos y el ingreso del 10% de la población de más altos ingresos; *competitividad,* relación entre exportación e importación de manufacturas como promedio para el período 1979-1981 y, para ilustrar el grado de *austeridad* del patrón de consumo, la densidad de consumo del automóvil como se hizo en cuadros anteriores (13 y 18). La ordenación, tanto en lo que se refiere a competitividad como en lo que se refiere a la caracterización del patrón de consumo, no varía si se utiliza cualquier otro de los indicadores considerados. Valga esta observación para explicar las reservas que pudieran tenerse respecto al carácter específico del indicador utilizado. En otras palabras, el orden de los tres países en cualquiera de esas dos dimensiones no varía si se utiliza cualquiera de las demás mediciones antes mencionadas. Esta forma de medir las cuatro dimensiones se mantendrá en el conjunto de las comparaciones internacionales del resto del trabajo.

Suponiendo que los países comparten los objetivos de crecimiento y de equidad, el Japón superaría a la República Federal de Alemania y ésta a los Estados Unidos. La superioridad corresponde al logro de ambos objetivos, lo que muestra que no hay una ley de compensaciones entre ambos, y refuta una de las premisas básicas del saber tradicional respecto de estos temas. La convergencia hacia ambos objetivos se asocia, sin embargo, con determinadas condiciones relativas al patrón de consumo y a la competitividad internacional: a la superioridad de Japón respecto a los otros dos países en cuanto a crecimiento y equidad corresponde una mayor austeridad y competitividad internacional, lo que sugiere que, según al razonamiento expuesto en el capítulo anterior, la convergencia de ambos objetivos se ve favorecida por la frugalidad y la competitividad. Con relación a la competitividad, aparentemente la falta de recursos naturales se asocia en forma positiva con mayor capacidad de competen-

Gráfico XII

ESTADOS UNIDOS, JAPON, REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIA: INDICADORES ESTRATEGICOS



Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología.

cia del sector industrial, lo que contribuye a favorecer tanto el crecimiento como la equidad.

La equidad cimenta el crecimiento en forma directa al generar un patrón de consumo más frugal y librar recursos para inversión, pero además lo apoya en la medida en que un mayor grado de integración económica y social, simbolizado por el indicador de equidad, favorece la disposición de la colectividad a optar por los objetivos de largo plazo que son consustanciales con el crecimiento. A la inversa, el crecimiento favorece la equidad directamente al fomentar una mayor competitividad, contribuyendo a acelerar la incorporación del progreso técnico y a crear una nueva capacidad productora e indirectamente en la medida en que, al favorecer la legitimidad del sistema político-social, coadyuvó a que los remanentes de inequidad sean soportables más fácilmente por la sociedad, con lo cual se favorece la estabilidad del proceso de crecimiento. Por su parte esa estabilidad contribuirá al establecimiento de una institucionalidad que favorezca y dé un sólido apoyo al crecimiento y a la equidad.

En el Japón, comparado con los Estados Unidos, se advierte un patrón de industrialización con elevada competitividad internacional en el sector industrial, es decir, que acelera la capacidad de incorporación de progreso técnico y por consiguiente la elevación de la productividad asociada a un patrón de consumo frugal, favorecido por una distribución equitativa del ingreso, lo cual por distintas vías refuerza el crecimiento, el dinamismo, la equidad, la frugalidad y la competitividad. En los Estados Unidos se observa una relativa falta de competitividad, una mayor inequidad en la distribución del ingreso, un consumo más desbordado y en distintos aspectos, un ritmo de crecimiento más lento.

Puede haber un crecimiento esporádico con inequidad y con un consumo exuberante, pero para que sea sostenido parece necesario ligar la competitividad con la austeridad, la que está íntimamente relacionada con la equidad. Cabría imaginar el crecimiento como objetivo principal y creer que la equidad vendrá de por suyo (idea muy común en el pensamiento latinoamericano desde hace decenios que no ha sido confirmada empíricamente hasta la fecha). Esto implica hacer caso omiso del impacto que tiene la inequidad sobre el patrón de consumo y pasar por alto las posibles tensiones sociales y la posterior escasez de recursos para inversión con la exuberancia del patrón de consumo. Aunque el ritmo de crecimiento de la competitividad sea elevado, resultará un sistema de crecimiento frágil y esporádico.

La República Federal de Alemania presenta un equilibrio interesante con un fuerte grado de apertura al comercio internacional, mayor que el de Japón y Estados Unidos, y al mismo tiempo, un grado elevado de articulación y concertación social interno, acompañado, incluso, por una gravitación económica del Estado mucho mayor que en los otros dos casos.

7. Estados Unidos y el Japón

Sin pretensión de ser original ni exhaustivo podría decirse que una diferencia básica es que Estados Unidos observa el mundo desde la cima, con una actitud satisfecha y autocomplaciente; y el Japón, su poderoso desafiante, tiene un historial no exento de quebrantos, pero con la voluntad de labrarse su destino. Por un lado hay una economía continental, cuyo idioma, signo monetario y modo de vida se han convertido desde la segunda guerra mundial en modelo universal y por el otro un pequeño territorio isleño, cuyo activo básico es su población, conducida por un liderazgo cuya legitimidad interna se vincula a la recuperación de la dignidad nacional y a la conquista de los mercados internacionales y, en consecuencia, a la penetración en el mercado del país más poderoso de la tierra.

La obsesión estratégica y las visiones a largo plazo que caracterizan al Japón estimulan y orientan sectorialmente el crecimiento económico y, al mismo tiempo, se legitiman y retroalimentan con el rápido ritmo de crecimiento alcanzado. Ese proceso autopropulsor de crecimiento, elevación de la productividad, competitividad internacional y legitimación de la conducción política interna, encuentran su expresión más plena en el Japón. En los Estados Unidos, el ritmo relativamente lento de crecimiento económico de la posguerra coincide, a partir de mediados del decenio de 1960, con un flojo crecimiento de la productividad, una menguante competitividad internacional, frecuente alternancia política y de medidas económicas de corto plazo y carencia de opciones sectoriales estratégicas.

La importancia mucho mayor que tiene la industria en el Japón comparado con los Estados Unidos (31% y 23% del PNB respectivamente), no obedece a diferencias ideológicas sobre el desarrollo, sino a la carencia casi total de recursos naturales, para cuyo abastecimiento el país sólo dispone del valor agregado intelectual que su población puede incorporar en el sector manufacturero.

La pérdida de la competitividad internacional de los Estados Unidos frente al Japón en el sector manufacturero se da no sólo en el sector de baja tecnología (textiles, industria naval) sino también de mediana (automóviles, televisores) y alta tecnología (equipo de computación).

La autocomplacencia de los Estados Unidos sólo se vió remecida en los últimos decenios por el lanzamiento del Sputnik en 1957 y la marejada de productos que recibió del Japón a fines del decenio de 1960. La preeminencia de la ingeniería en el Japón se refleja en la densidad de estudiantes de ingeniería (1982), que duplica la de los Estados Unidos. En cambio, mientras en Estados Unidos uno de cada 400 ciudadanos es abogado, en el Japón, hay un abogado por cada 10 000 habitantes (25 veces menos que en los Estados Unidos). Es por ello que mientras dos

tercios de los consejeros de las empresas líderes japonesas provienen de la ingeniería, una proporción similar corresponde en Estados Unidos a ejecutivos formados en leyes o en finanzas, lo que no es de sorprender dada la obsesión por la competitividad internacional de un país y la expansión por la fusión y la conglomeración en el otro. Este empresariado de papel ha tenido una incidencia enorme en América Latina, aunque con un contenido y resultado diferentes.

Mientras en el Japón prevalecen los conceptos de nación-familia en los Estados Unidos la incorporación social refleja las fuerzas del mercado. Con todas las salvedades conocidas respecto a las cifras de distribución del ingreso, se observa que mientras el Japón, junto a los países escandinavos, presenta los niveles más equitativos del grupo de los países industrializados, los Estados Unidos junto a Francia se caracterizan por los mayores niveles de inequidad. En cuanto a las relaciones de gerencia a fuerza trabajadora al interior de las empresas, Japón mantiene un clima mucho más armónico.

Aparte de las diferencias culturales, axiológicas e incluso religiosas que podrían explicar estas diferentes características del patrón de industrialización y su incidencia en el crecimiento y el empleo, parece útil recordar algunos de los instrumentos de política económica que influyeron en la consecución de los resultados señalados.

Aunque Japón, como el resto del mundo, adopta como modelo el patrón de consumo de Estados Unidos, lo hace sobre todo con el afán de producir los bienes que pide Estados Unidos en condiciones más favorables de costo y calidad. Para Japón ese modelo es importante en primer lugar porque la estrategia de producción y exportación tiene por objetivo principal satisfacer ese consumo.

En cambio cuando se trata de calcar ese patrón de consumo en el mercado interno, se adoptan medidas que permiten que ese patrón se difunda paulatinamente en el país, pero respetando los requisitos básicos de crecimiento que se han planteado. Se imita la modernidad, pero se controla su ritmo de absorción, de modo de armonizarlo con el objetivo interno estratégico de crecimiento y por consiguiente con la competitividad. En el patrón de consumo de los Estados Unidos dos elementos desempeñan un papel vital, tanto cuantitativa como cualitativamente: el automóvil y la vivienda residencial, cuya participación en el consumo de la familia ha venido creciendo todo el tiempo y es mayor mientras más alto sea el nivel de ingresos. Para esos dos renglones del gasto, Japón adopta medidas que permiten morigerar la adopción de ese patrón en el mercado interno en la misma forma que tiene en el país de origen. Se aplica una política destinada a comprimir sistemáticamente el consumo y a estimular el ahorro, tanto en lo que se refiere a la vivienda como a la adquisición en general de bienes de consumo y principalmente los duraderos.

Mientras en Estados Unidos los réditos sobre las cuentas de ahorro están afectos a gravámenes y están exentos los intereses sobre los créditos al consumo, en el Japón ocurre lo contrario. En el sector de la vivienda en Estados Unidos, aparte que las instituciones competentes están en condiciones de ofrecer un tipo de interés más bajo que el del sistema bancario, están exentos los intereses que se pagan por concepto de la deuda hipotecaria, aunque se trate de la segunda o incluso de la tercera casa habitación. En Japón, el crédito habitacional está fuertemente restringido, lo cual obliga a las personas a un esfuerzo sistemático y prolongado de ahorro. En el lapso en que se alcanza el monto requerido, ese ahorro está disponible para la inversión. Además, el mecanismo institucional de cuentas de ahorro está localizado en miles de oficinas de correo ubicadas en todo el territorio, lo que facilita el acceso a la población. Esta mayor propensión al ahorro de las familias japonesas se refuerza por el sistema de pagos de las empresas, que incluyen bonificaciones que se pagan semestralmente y que pueden llegar a representar entre un tercio y un cuarto del salario real. Esos ingresos esporádicos de monto importante tienden a favorecer el ahorro. Por otro lado, el sistema de pensiones basado en el pago de una sola suma global en lugar del pago periódico cada tanto tiempo, constituye otro factor que fomenta la propensión al ahorro. A lo anterior se agrega un sistema de seguridad social muy precario, por lo que las familias dedican recursos importantes como previsión para la vejez o la enfermedad (McGraw, 1986).

A esa mayor disponibilidad de ahorro de las familias, se suman los mecanismos que tienden a encauzar ese ahorro hacia la inversión. Ahí interviene directamente el sistema de intermediación financiera que, siendo privado, está sujeto a los reglamentos del Banco de Japón y del Ministerio de Finanzas. Estos establecen normas para orientar los recursos para los sectores de uso más intensivo de capital en los cuales se fijan sucesivamente las prioridades. Hasta hace muy pocos años, se limitaba en forma casi absoluta la salida de capitales fuera del país, es decir, el ahorro se quedaba y se encauzaba, por lo menos en determinadas proporciones, hacia sectores prioritarios. Esta generación de ahorro interno y su canalización a sectores prioritarios se desarrolla en el marco de una sucesión de programas definidos con el objetivo principal de lograr ese circuito en que el crecimiento y la competitividad se refuerzan recíprocamente.

Algunos instrumentos representaron un papel determinante en Japón y casi no se han usado en Estados Unidos, como el conjunto de disposiciones tendientes a favorecer la adquisición de tecnología en el exterior por diversos medios, aunando los esfuerzos de distintas empresas y coordinándolos según los criterios sectoriales prioritarios definidos por el MITI. Lugar destacado entre ellos ocupa lo que se denomina el *reverse engineering;* consiste en la adquisición de los bienes de compleja tecnología para desarmarlos, reconstruirlos y mejorarlos en el Japón.

Además a diferencia de los demás países industrializados y de América Latina, el Japón adoptó una política muy restrictiva respecto a la inversión extranjera en el sector industrial, alegando que el mercado interno era un medio de cultivo para el sector industrial nacional y que si ese mercado se cedía a empresas extranjeras, se comprometía la posibilidad de que las empresas nacionales adquirieran el conocimiento y el apoyo de un mercado interno amplio y creciente para penetrar en el mercado internacional.

Por otro lado, la conocida política de control de las importaciones por parte del Japón tendió a favorecer la competencia interna entre las empresas japonesas, pero en el contexto de un mercado cautivo. Otra diferencia se refiere al componente sectorial de la política fiscal: en Japón ésta tiene una tradición que se remonta a la época Meiji. En ese entonces, además de la contabilidad de gastos e ingresos públicos que permitían el resguardo de los equilibrios macroeconómicos se incluía un conjunto de cuentas destinadas a determinados sectores que en ese momento merecían prioridad en particular: la industria siderúrgica y la naval, los ferrocarriles, la minería y la industria de la seda. Desde la época Meiji, el sector público asumió con gran realismo la responsabilidad no sólo de velar por los equilibrios macroeconómicos, sino de asignar partidas específicas para los sectores prioritarios.

Esta tradición persistió y marca una diferencia fundamental con la concepción de política macroeconómica de los demás países industrializados. En ellos y sobre todo en Estados Unidos, se supone la neutralidad intersectorial, es decir, que la distinción entre sectores no interesa porque de ella se encarga el mercado. Por otro lado, el Japón da clara prioridad en lo impositivo al sector industrial y dentro de él a las ramas en que se aprecia un contenido mayor de adelanto técnico y de crecimiento del mercado interno e internacional. Si se compara la relación de impuestos a ventas en 1981 para el conjunto de las actividades económicas, se advierte que es un poco superior en Japón (1.9% frente al 1.1% de Estados Unidos). Sin embargo, mientras en Estados Unidos la relación de impuestos a ventas es de 3.5% en la industria química y de 3.3% en maquinaria, lo que triplica la relación general, en estos mismos sectores en Japón, la relación es de 1.5 y 1.8, inferiores al coeficiente global. A la inversa, en Estados Unidos el sector financiero registra una tasa de imposición a las ventas de 1.4% mientras que en Japón es el 2.3%. Así pues, la tasa global impositiva es un poco superior en Japón pero es muy inferior en las ramas industriales con alto contenido técnico y superior en el sector financiero, al revés de lo que ocurre en Estados Unidos.

En suma, aparte de factores axiológicos y religiosos que podrían explicar estas diferencias pero que rebasan el ámbito de la economía, existen instrumentos definidos y concretos a los que pueden atribuirse por lo menos en parte las diferencias entre los dos patrones de industriali-

zación y su capacidad de contribuir a la consecución simultánea de los objetivos de crecimiento y equidad. Por lo demás la frecuencia con que se trae a colación a Confucio para explicar el éxito del sudeste asiático no se compadece con el hecho de que antes se intentaba con la misma asiduidad atribuir el retraso de la China a esa misma influencia.

Entre paréntesis vale la pena recordar que la equidad aumentó en el Japón durante el período de ocupación por Estados Unidos cuando se debilitaron los grandes conglomerados y se fomentó la redistribución tanto de la propiedad agrícola como parcialmente, de las grandes propiedades urbanas (McGraw, 1986).

Estas diferencias notorias de instrumentos de política económica encuadran en una función del Estado que a cierto nivel de agregación parece similar en ambos países. Al comparar la gravitación relativa del gasto público en Japón y Estados Unidos y el papel que las empresas públicas desempeñan en la producción industrial de ambos, podría concluirse que se trata de funciones semejantes; en ambos casos la participación es baja, siendo mucho más baja que en el conjunto de los países industrializados europeos y sobre todo que en la República Federal de Alemania. Esta similitud, sin embargo, encubre diferencias fundamentales de orientación en el uso de instrumentos del sector público y el patrón de industrialización de Japón parece tener muchos elementos en común con el de la República Federal de Alemania, aunque en este país el peso relativo del sector público tanto en el producto bruto como en las empresas del sector industrial sea mucho más alto.

Se deduce por lo tanto que para avanzar en el entendimiento del papel que cumple el Estado en el patrón de industrialización no bastan las magnitudes agregadas, con lo que confirma la precariedad explicativa de toda macroeconomía que limite su atención a índices que desatienden no sólo las especificidades históricas, sino el uso concreto de los distintos instrumentos de política. La relación casi simbiótica entre el Estado y los grandes grupos empresariales de Japón hace innecesaria la intervención directa del Estado en la producción. Esto no implica que su escasa participación pueda compararse con la de Estados Unidos en que hay falta de coordinación entre el sector público y el privado y una actuación prescindente del Estado (Lodge y Vogel, 1987). Al revés, en Alemania occidental, la relación entre el sector público, la intermediación financiera y el sector industrial se parece mucho a la de Japón pese a que la magnitud de la influencia pública sea mayor (Zysman, 1983).

Un indicador —la magnitud relativa del déficit público— tanto en Estados Unidos como en Japón se mantiene en los últimos años en una proporción de aproximadamente 5% del producto. La diferencia fundamental radica en que mientras ese déficit equivale casi al monto total de los ahorros privados disponibles en Estados Unidos en Japón sólo representa un 35%. Es decir son similares la gravitación del sector público y el

déficit de ese sector, pero el déficit tiene un significado muy distinto en cada caso. Esto se asocia con las diferencias relativas al ahorro de las personas y también a la fuente más importante de ahorro del Japón —las propias empresas. En suma, las diferencias entre Estados Unidos y Japón encuentran su expresión concreta en los instrumentos de la política económica.

8. Estados Unidos: competitividad y servicios

Hay una preocupación general en los Estados Unidos por el menor crecimiento de la productividad y se plantea de inmediato la conclusión de que es de estricta prioridad el desarrollo y la incorporación de los adelantos técnicos en la producción para contrarrestar esa tendencia (Landau y Rosenberg, 1986). Este consenso, sin embargo, encubre un abanico de interpretaciones sobre los orígenes del desmejoramiento y los medios necesarios para remediarlo.

En primer lugar, hay discrepancia en cuanto a qué significa el desmejoramiento de la competitividad y qué función desempeña el sector industrial frente al de servicios. Las posiciones que se contraponen pueden agruparse en cuatro categorías que se forman al cruzar distintas posiciones como se muestra a continuación:

	El sector industrial debe recuperar su liderazgo	La transición hacia el liderazgo de servicios es real y deseable
La competitividad internacional está altamente deteriorada	A	C
La competitividad internacional relativa se mantiene estable	B	D

Como todo esquema, y tratándose, sobre todo, de un tema complejo, es una simplificación que no toma en cuenta a ciertos autores que se colocan en la interfase de algunas categorías. Al interior de cada categoría existen diferencias no despreciables respecto de los temas no cubiertos por estos dos ejes.

Los proponentes de la necesidad de una política industrial se ubican en el cuadrante *A* y sostienen que está en curso una evidente desindustria-

lización y que se requiere una política decidida de reindustrialización de Estados Unidos (Tyson, 1986; Alexander, 1986 y otros). En el cuadrante *D* se ubica lo que ha sido la posición oficial de la actual administración, que sostiene que no hay desindustrialización y por lo tanto no se requiere una política industrial. En el cuadrante *C* se ubican quienes reconocen el decaimiento interno e internacional del liderazgo industrial pero lo perciben como la confirmación de una transición deseable hacia la sociedad postindustrial. En consecuencia, no sólo no se necesita una política industrial, sino que es preciso reemplazar cuanto antes al liderazgo arcaico del sector manufacturero por el liderazgo revolucionario de los servicios (Bell, 1981; Bantett, 1987).

Quienes junto con reconocer y lamentar la decadencia interna del liderazgo industrial, afirman la relativa estabilidad de la competitividad industrial internacional de Estados Unidos se ubican en el cuadrante *B*. Proponen pomover la recuperación interna del sector industrial sin grandes modificaciones institucionales y por medio de los instrumentos existentes de la política económica. Son escépticos respecto a la necesidad y viabilidad institucional de una política industrial en Estados Unidos (Badarocco y Yoffie, 1983).

a) *Necesidad de un análisis cuidadoso de la relación entre industria y servicios*

Se ha extendido la apreciación de que se evoluciona desde una era impulsada por el sector industrial a un futuro en que ese papel corresponderá a los servicios, completándose así la secuencia agricultura-industria-servicios. Esta idea se apoya en dos observaciones simples y por eso mismo seductoras: el aumento de los ingresos genera una demanda más que proporcional de servicios; y el crecimiento del empleo en el sector de los servicios es, en consecuencia, mayor que el del empleo total y, por lo tanto, una proporción creciente de la ocupación se da en los servicios.

A partir de esta idea, en algunos países de América Latina se formularon recomendaciones de política que llevaron de hecho a estimular el desmantelamiento de la planta industrial para acelerar el advenimiento de la nueva era. Sin embargo, esa secuencia lineal temporal de agricultura a industria y servicios merece algunos reparos. Desde luego el incremento de gran parte de los servicios se explica por las transformaciones que experimenta el sector manufacturero con el aumento del ingreso, con la intensificación de la competencia internacional y con la expansión del sector público. Los servicios generados por estas transformaciones mantienen estrecha vinculación técnica con el sector industrial; se trata de relaciones de complementación y no de sustitución, como podría desprenderse del planteamiento original.

Algunas de las transformaciones del sector industrial que causan la expansión de determinados servicios son:

• La expansión del consumo de bienes duraderos —automóviles y electrodomésticos— hace crecer los servicios de financiamiento, comercialización, mantenimiento y publicidad y las ocupaciones generadas en esas actividades rápidamente superan las requeridas en la fase de producción (Cohen y Zysman, 1987).

• El descenso de la rentabilidad en el sector industrial que se inició a fines del decenio de 1970 explica por qué se encauzaron recursos hacia los servicios asociados con las empresas de papel (*paper entrepreneuralism*) con el consiguiente crecimiento de los sectores de intermediación comercial, financiera, asesoramiento legal y bienes raíces (Reich, 1983). La recuperación de la tasa de rentabilidad tendería a modificar las proporciones observadas durante el período de crisis.

• El desplazamiento de la competencia desde los precios hacia la diferenciación de productos estimula los servicios de publicidad y comercialización.

• El progreso técnico en el sector industrial lleva a reducir la jornada de trabajo, y ésta exige cada vez menos esfuerzo físico, tanto en el lugar de trabajo como en la actividad doméstica. (Las horas de trabajo anuales per cápita se estimaban en 140 000 a comienzos de siglo y es probable que hayan disminuido a 72 000 a la fecha.) En consecuencia, aumenta la demanda de servicios de esparcimiento, los que incorporan el consumo de bienes y equipos de tipo industrial (televisores, implementos deportivos, instalaciones turísticas, etc.) (Shigetsu, 1983). El liderazgo de los Estados Unidos en la industria de la recreación constituye un factor de vital importancia para evaluar su lugar futuro en la economía internacional (*Daedalus,* 1982).

• La intensificación de la competencia nacional e internacional estimula la especialización de las actividades productoras de bienes y de aquellos servicios previamente incorporados en las empresas, las que se convierten en actividades empresariales independientes: servicios de computación, empresas de ingeniería, gestión de actividades financieras, etc. (Cohen y Zysman, 1987).

• La internacionalización de la actividad industrial estimula la internacionalización de las unidades de servicio conexas, lo que explica que sean precisamente aquellos países con la mayor actividad de servicios en el exterior los más entusiastas impulsores de la liberación del comercio internacional de servicios (Cohen y Zysman, 1987).

• La expansión sistemática del sector público en las economías industrializadas, como resultado de un proceso complejo en el que se combinan requisitos de legitimación y acumulación propios de la industrialización y de la urbanización, se traduce en la expansión de determinados servicios públicos como educación y salud; por otra parte, como fruto de la creciente reglamentación, se crea una amplia gama de servicios de consultoría que apoyan a las empresas en su esfuerzo por optimizar su vinculación con el Estado.

De lo anterior se desprende que no existe una relación mágica entre aumento del ingreso y demanda de servicios; en cambio, hay una transformación económica y social en que se modifica, a un mismo tiempo, el sector industrial y una gran variedad de servicios que con él se vinculan, a través de relaciones diferentes, pero que apuntan hacia la complementariedad (Stanbaek y otros, 1982).

Una proporción mayoritaria del incremento del empleo en el sector de los servicios se registra en actividades —comercio minorista, salud y educación— con un nivel de productividad bajo y estacionario (Reich, 1983). En esas actividades, los precios se han elevado con celeridad mucho mayor que en las actividades industriales, por el lento crecimiento de su productividad. Se han constituido así en una fuente de presión inflacionaria no despreciable y en un factor que explica en parte el menor ritmo de crecimiento de la productividad global (Stanbaek y otros, 1982).

En el sector de la salud, mencionado como uno de los ejemplos más patentes de la relación entre la elevación de los ingresos y la demanda de servicios, los precios han subido a tal ritmo (en particular en los Estados Unidos, pero también en otros países industrializados) que se está despertando una conciencia cada vez más aguda sobre la imperiosa necesidad de introducir reformas institucionales y normativos que permitan elevar la productividad y contener el aumento de los precios (U.S. Department of Commerce, 1984).

En general, cabe señalar que en las actividades de servicios de productividad baja y estacionaria se asiste a la fase inicial de una industrialización, con la presencia consiguiente de equipos y procesos productivos de inspiración industrial. Esto se aprecia claramente en la comercialización, la salud y la capacitación, e incluso en actividades tan terciarias como las peluquerías y las clínicas de atención psiquiátrica (Drucker, 1984; Egdahl, 1984).

En la medida en que continúa la industrialización de los servicios de baja productividad con una contribución creciente de la informática, tenderá a reducirse el aporte de estas actividades al incremento del empleo. Los servicios de productividad alta y creciente, como las comunicaciones, los servicios financieros o el comercio mayorista, se caracterizan por su elevado grado de industrialización, con una ocupación mucho menor y con un ritmo de crecimiento más bajo que el de los servicios de baja productividad (U.S. Department of Commerce, 1984).

Desde el punto de vista de la oferta, el factor explicativo básico de la revolución de la informática ha sido el rápido avance tecnológico experimentado en el decenio de 1970 en las ramas de la microelectrónica, las telecomunicaciones y computación. Esto explica la gran caída de los costos de transmisión, procesamiento, almacenamiento y reproducción de informaciones. Es decir, es el progreso técnico generado en algunas ramas del sector industrial el que fundamenta la consigna simple y

seductora de que en el futuro la información reemplazará al capital y al trabajo como factores básicos de producción. No es una casualidad de que sea el sector de las comunicaciones el más industrializado de los servicios. En efecto, si se consideran como atributos de liderazgo el conjunto de indicadores: ritmo de crecimiento de la producción, del empleo y de la productividad, nivel de la productividad y disminución de los precios relativos, el único sector productivo que presenta niveles más favorables que el conjunto de la economía simultáneamente en esos cinco indicadores, es precisamente el sector de comunicaciones.

En el sector manufacturero comparten esa situación de privilegio del sector de comunicaciones las actividades en las cuales se produce el componente físico (*hardware*) de las llamadas tecnologías de la informática: la microelectrónica, la computación y las telecomunicaciones. En consecuencia, si se tratase de identificar el sector que se perfila como de mayor impulso, éste se ubicaría en el núcleo en el cual se vinculan aquellos sectores industriales productores de los equipos de las tecnologías de la informática y las actividades de servicios que transmiten, procesan y difunden informaciones. A partir de estos sectores, el cambio técnico en curso se difunde —con diferentes ritmos y modalidades— al conjunto de las actividades productoras de bienes y servicios. Se trata del liderazgo del sistema informático el que incluye una combinación simbiótica de componentes físicos y componentes lógicos (*software*).

La competitividad internacional de los países y sus perspectivas a largo plazo en la economía mundial siguen supeditadas a la eficiencia de los sectores industriales, generadores del progreso técnico que se difunde al resto de las actividades, influyendo en sus niveles de productividad. En un período recesivo, un país puede enfrentar el problema del desempleo ampliando los servicios no expuestos a la competencia internacional, opción de la cual América Latina posee abundante experiencia; sin embargo, a mediano y largo plazo, el problema de la participación internacional sigue dependiendo de la competitividad de la industria y de los servicios industrializados vinculados a ella.

De lo anterior se desprende la importancia de incorporar al análisis de mediano y largo plazo sobre la nueva industrialización, las transformaciones en curso al interior del sector industrial, la creciente complementación entre el sector industrial y de servicios, la tendencia a la industrialización de actividades antes clasificadas como terciarias, la aparición de un liderazgo del sistema informático, con sus componentes físicos y lógicos articulados en torno al eje de las comunicaciones, y la consiguiente importancia de la competitividad del sector manufacturero para configurar el grado y la forma de la participación de América Latina en la economía internacional.

Una primera idea sobre el papel que cumple este desplazamiento del empleo del sector industrial al sector de servicios se obtiene al agrupar

la estructura productiva de acuerdo con sus sectores, en que se integren la producción de bienes y los servicios con la cual éstos están directamente vinculados. Un intento en esta dirección aparece en el cuadro 19 en que, para los subsistemas para los que existe información disponible que permita vincular los productos, los insumos, la maquinaria y los servicios correspondientes, se analizó la evolución del empleo en 1972, 1977 y 1984. En este cuadro se analiza la evolución del empleo al interior de cada uno de los subsistemas "agricultura y alimentación", "vestuario", "habitación", "automóvil", "salud", "recreación", y "comunicación"; no obstante las evidentes limitaciones metodológicas y de información y el carácter muy simplificado del ejercicio, de las cifras disponibles se desprenden las siguientes apreciaciones:

- Tanto al interior de la producción de bienes industriales como en la de servicios coexisten componentes de alto adelanto técnico y componentes tradicionales.
- En algunos de los sistemas estudiados, la caída del empleo industrial se explica sobre todo por la menor competitividad industrial de los Estados Unidos (vestuario, automotriz y recreación).
- En varios de los sistemas, el crecimiento del empleo en servicios se asocia con actividades de bajo nivel de calificación y remuneración (alimentación y vestuario); en otros casos, los servicios de rápida expansión presentan niveles elevados de remuneración (habitación, salud y comunicaciones).
- En términos de empleo, el componente maquinaria y equipos utilizado en los distintos sistemas es bajo, lo que no debe hacer olvidar su función esencial de portadores del progreso técnico. En sectores en que los Estados Unidos son competitivos a nivel internacional, se observa que las tasas más elevadas de crecimiento del empleo se dan en el componente maquinaria y equipos, o sea, bienes (salud, comunicaciones).
- El sistema de mayor dinamismo es el de las comunicaciones, donde convergen bienes y servicios modernos en que se plasma la transición hacia un patrón tecnológico caracterizado por el hecho de que los costos de almacenamiento, procesamiento y transmisión de informaciones descienden de manera vertiginosa, lo cual favorece su irradiación al conjunto del sistema productor.
- Este análisis de la relación entre bienes y servicios mediante el examen de los sistemas productivos que los integran parece útil y confirma la necesidad de estudiar esta relación con sumo cuidado.

Por otro lado hay servicios en los cuales el salario horario es elevado, como ocurre con el sector habitación, que corresponde a las empresas de promoción, ahorro e inversión y publicidad asociados con los bienes raíces donde la tasa de crecimiento del empleo en el período 1977-1984 es de las más altas observadas en la economía; lo mismo ocurre en el sector de comunicaciones, donde el empleo aumenta en todos los rubros de

producción (impresión, publicidad, maquinaria y equipo para impresión y comunicación) y en los servicios correspondientes. Entre los sectores de producción de bienes en que el empleo crece más rápidamente, destacan los equipos para el sector de la salud y para comunicaciones donde se dan tasas que casi cuadruplican la de crecimiento del empleo global de la economía en el mismo período y que no son superadas por otras actividades de servicios.

Cuadro 19

ESTADOS UNIDOS: EL EMPLEO EN LOS SISTEMAS PRODUCTIVOS INTEGRADOS POR BIENES Y SERVICIOS

	1972		1977		1984		1984	
	Empleo						Tasa de crecimiento del empleo 1977-1984	Salario hora 1984 (Dólares)
	Miles	Estructura (%)	Miles	Estructura (%)	Miles	Estructura (%)		
Sistema alimentario								
Agricultura y alimentación	11 190	100	12 306	100	12 953	100	0.7	
Agricultura	4 373	39.1	4 170	33.9	3 389	26.2	-2.9	
Insumos (abonos y otros)[a]	180	1.6	175	1.4	143	1.1	-2.9	12.86
Maquinaria[b]	137	1.2	168	1.4	114	0.9	-5.3	10.57
Alimentos[c]	1 835	16.4	1 742	14.1	1 692	13.0	-0.4	8.92
Servicios[d]	4 665	41.7	6 051	49.2	7 615	58.8	3.3	4.09
Sistema vestuario								
Vestuario	3 530	100	3 441	100	3 202	100	-1.0	
Vestuario[e]	2 713	76.9	2 551	74.1	2 228	69.6	-1.9	5.89
Maquinaria[f]	33	0.9	26	0.8	19	0.6	-4.4	8.34
Servicios[g]	784	22.2	864	25.1	955	29.8	1.4	4.86
Sistema habitación								
Habitación	7 308	100	7 900	100	8 816	100	1.6	
Nueva construcción[h]	5 279	72.2	5 612	71.0	6 200	70.3	1.4	11.90
Materiales de construcción[i]	493	6.7	484	6.1	484	5.5	1.0	10.29
Equipamiento[j]	566	7.8	547	6.9	476	5.4	-2.0	7.57
Maquinaria de construcción[k]	134	1.8	155	2.0	95	1.0	-6.8	13.25
Servicios[l]	836	11.5	1 102	14.0	1 561	17.7	5.1	11.50
Sistema automotriz								
Automóvil	2 243	100	2 441	100	2 332	100	0.7	
Vehículos y partes[m]	1 050	46.8	1 133	46.4	971	41.7	-2.2	13.91
Servicios[n]	1 193	53.2	1 308	53.6	1 361	58.3	0.6	...

Cuadro 19 (conclusión)

	1972		1977		1984		1984	
	Empleo							
	Miles	Estructura (%)	Miles	Estructura (%)	Miles	Estructura (%)	Tasa de crecimiento del empleo 1977-1984	Salario hora 1984 (Dólares)
Sistema salud								
Salud	4 664	100	5 444	100	6 588	100	2.8	
Medicamentos[o]	242	5.2	268	4.9	298	4.5	1.5	9.17
Equipo[p]	103	2.2	145	2.7	217	3.3	6.0	8.14
Servicios[q]	4 319	92.6	5 031	92.4	6 073	92.2	2.7	...
Sistema recreación								
Recreación	4 381	100	6 126	100	7 249	100	2.4	
Equipo y materiales[r]	275	6.3	270	4.4	239	3.3	-1.8	6.97
Servicios[s]	4 106	93.7	5 856	95.6	7 010	96.7	2.6	...
Sistema comunicación								
Comunicación	3 413	100	3 627	100	4 823	100	4.2	
Impresión y publicación[t]	957	28.0	993	27.4	1 265	26.2	3.5	9.24
Publicidad[u]	121	3.6	131	3.6	176	3.6	4.2	...
Maquinaria y equipo[v]	1 079	31.6	1 167	32.2	1 714	35.6	5.6	9.44
Servicios[w]	1 256	36.8	1 336	36.8	1 668	34.6	3.2	

Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología, sobre la base de Department of Commerce, *U.S. industrial outlook 1985*. Washington D.C., enero de 1985.

[a] Incluye los códigos de SIC, (Standard Industrial Classification Manual 1972), 2873 fertilizantes nitrogenados, 2874 fertilizantes fosfatados, 2879 plagüicidas. [b] Incluye SIC, 3523 maquinaria agrícola y 3551 maquinaria para productos alimenticios. [c] Incluye SIC, 2011 y 2013 carne y sus preparados, 2016 y 2017 aves y productos relacionados, 2032 a 2035 productos envasados, 2037 y 2038 productos congelados, 2021 a 2026 productos lácteos, 2043 cereales para el desayuno, 2051 pan, tortas y productos relacionados, 2052 galletas, 2065 artículos de confitería, 2082, 2084 y 2085 bebidas alcohólicas, 2086 bebidas no alcohólicas embotelladas y envasados, 2111 cigarrillos, 2131 tabacos, 2121 cigarros, 2141 y otros productos del tabaco. [d] Incluye SIC, 5812/13 establecimientos que expenden bebidas y comidas. [e] Incluye códigos SIC, 22 productos de la industria textil, tejidos, hilos, cubrepisos, 2823 y 2824 fibras celulósicas y orgánicos, 23 vestuario, 3111 curtido y terminación del cuero, 3151, 61, 71, 72 y 2386 equipaje y productos personales de cuero, 314 calzado, excepto de goma y 3021 calzado de goma y plástico. [f] Incluye SIC, 3552 maquinaria textil. [g] Incluye SIC, 56 tiendas de vestuario y accesorios al por menor. [h] Incluye SIC, 15 construcción privada residencial y no residencial, pública y (estructuras de minas 1629). [i] Incluye los códigos SIC, 3211, vidrio plano, 3241 cemento hidráulico, 3271 bloques de cemento y ladrillos, 3272 productos no especificados de concreto, 3273 *ready-mixed* concrete, 3261 accesorios de grifería. [j] Incluye SIC, 251 muebles, 3651 aparatos de radio y T.V., 363 línea blanca. [k] Incluye SIC, 3531 maquinaria para construcción. [l] Incluye SIC, 891 servicios de ingeniería y arquitectura, 603-612 bancos e instituciones de ahorro y 734 servicios a casas habitación y otros. [m] Incluye SIC, 3711 vehículos motorizados y carrocerías, 3714 partes y piezas para vehículos, 3465 piezas estampadas para vehículos, 3713 carrocerías para camiones y buses, 3715 trailers para camiones, 3011 neumáticos y cámaras, 2822 caucho sintético. [n] Incluye SIC, 75 servicios para automóviles, 551 compraventa vehículos motorizados. [o] Incluye SIC, 283 remedios, 284 jabones, artículos de limpieza y productos de perfumería y cosméticos. [p] Incluye SIC, 3693 aparatos de rayos X, 3841-42 instrumentos quirúrgicos y médicos, aparatos y similares, 3843 equipo dental. [q] Incluye SIC, 80 servicios de salud y médicos. [r] Incluye SIC, 3911 joyas de metales preciosos, 3961 joyería, 3914 platería, 3262 porcelana, 3931 instrumentos musicales, 375 motocicletas y bicicletas y sus partes, 3524 equipo para jardinería y pasto, 3949 artículos deportivos y atléticos. [s] Incluye SIC, 79 servicios de recreación y esparcimiento. [t] Incluye SIC, 27 impresión y publicación de diarios, periódicos, libros, impresos para comercio e industria, tarjetas, litografías. [u] Incluye SIC, 731 publicidad. [v] Incluye SIC, 3661 aparatos telefónicos y telegráficos, 3651 aparatos de radio y televisión, 3662 equipo para comunicación, radio y televisión, 367 componentes electrónicos y sus accesorios, 3555 maquinaria de imprenta, 3579 máquinas de oficina, 3573 equipo de computación electrónicos. [w] Incluye SIC, 4811 y 21 servicios teléfono y telégrafo, 4832 y 33 transmisión de radio y televisión y 4899 televisión por cable, 7374 servicios de procesamiento de datos.

b) ***Otras explicaciones sobre la evolución de la productividad***

Entre otras explicaciones que se han formulado recientemente sobre la baja de la productividad en Estados Unidos, hay algunas de vida efímera por su incapacidad de sustentarse empíricamente. Por ejemplo, se mencionaba con frecuencia que la elevada tasa de tributación originaría la baja de la productividad; sin embargo, se ha demostrado que esa tasa era mucho más alta en el período 1950 a 1960, cuando era también bastante más elevado el crecimiento de la productividad.

Asimismo, se atribuye la baja de la productividad a la mayor tasa de inversión, pero no se menciona que no sólo interesa la tasa global —que por lo demás es ahora mayor que en períodos anteriores cuando la productividad se elevaba rápidamente— sino que es aún más importante su composición. En la actualidad contiene una elevada proporción de equipo de oficina, símbolo de la incorporación de la modernidad al sector productivo, y ese aumento no ha traído consigo una elevación de la productividad en la actividad correspondiente. En los últimos años el empleo de ejecutivos y asistentes de ejecutivos ha crecido notoriamente más que el conjunto del empleo y mucho más que el producto y que la inversión en esos sectores. Todo esto señalaría que este equipamiento de oficinas, no obstante tener un elevado contenido de progreso técnico, no eleva la productividad del sistema en el cual se incorpora y que la productividad tiene que ver no sólo con la dotación de capital disponible para cada uno de los trajadores, sino con la naturaleza de la organización en que se registra, con las relaciones interpersonales, con los niveles de comunicación y con la motivación correspondiente. La productividad no aumenta automáticamente con la incorporación de equipo moderno.

Una corriente importante de opinión, después de diagnosticar lo grave que es la baja de la productividad y la ineludible necesidad de fomentar el progreso técnico, culpa de esa baja principalmente al exceso de actividad gubernamental. El déficit fiscal originaría una elevada tasa de interés, que aumentaría el costo del capital y que causaría una pesada tributación; se propone como remedio ampliar los incentivos para invertir en el desarrollo tecnológico, desburocratizar la administración y contrarrestar las presiones proteccionistas de los demás países con medidas compensatorias internas. En suma, la responsabilidad de recuperar el dinamismo tecnológico y de la productividad recaería en el sector público, que debería adoptar un conjunto de medidas conducentes a mejorar la eficiencia en el sector privado (Landau y Rosenberg, 1986).

Frente a este planteamiento, hay quienes han destacado la responsabilidad nada despreciable del propio sector privado, a juzgar por las estrategias de algunas empresas que han llevado a la pérdida de mercados en sectores en los cuales las innovaciones provenían primitivamente de Estados Unidos; o que han optado por el camino fácil de hacer frente a la competencia trasladando sus instalaciones al exterior; o aquellas que han

subestimado sistemáticamente el papel decisivo que las adquisiciones del sector público desempeñan en determinados renglones estratégicos, en algunos de los cuales estaba la mayor competitividad del sector industrial estadounidense, como la aeronáutica. Además, se señala la responsabilidad del sector empresarial por la pérdida de eficiencia en la gestión ya que ha centrado su atención principalmente en las posibilidades de crecimiento por conglomeración, es decir, por transferencia de activos (las llamadas empresas de papel). Estas críticas que provenían normalmente de los economistas liberales, en noviembre de 1986 recibieron un espaldarazo inesperado de los más altos ejecutivos del gobierno estadounidense quienes aludieron con insistencia a la enorme responsabilidad que le cabía al sector empresarial de mejorar su propia eficiencia.

Una tercera corriente recalca la precaria coordinación entre el sector público y el sector privado y la falta de mecanismos institucionales para mancomunar esfuerzos y encauzar recursos hacia los sectores prioritarios. Sobre este tema hay amplio consenso, aunque subsiste la duda acerca de la posibilidad de evolucionar desde este sistema descentralizado, que sería la fuerza de Estados Unidos, hacia un sistema de concertación y subordinación de los intereses particulares a intereses nacionales estratégicos, cuya posible definición se cuestiona seriamente.

Es preciso reconocer la dificultad de dirimir responsabilidades y hacerlas recaer en determinados factores sociales o institucionales, sobre todo si se acepta la existencia de cierto mimetismo en el funcionamiento de la sociedad, es decir, que se comparten en el fondo determinadas formas de funcionamiento y comportamiento que no tendrían por qué no difundirse en los sectores público y privado, empresarial, sindical e incluso académico. En este sentido, podría plantearse una hipótesis que en alguna medida difiere o complementa lo dicho anteriormente: la posibilidad de que el deterioro de la competitividad industrial de Estados Unidos se explicara en parte por lo que podría denominarse la "renta de la hegemonía" de que ese país ha gozado en los útlimos cuarenta años. Esta se expresaría en la práctica en que el idioma de ese país se ha convertido en el idioma universal; la moneda de ese país es la moneda universal; y su modo de vida es el paradigma para el resto del mundo. Esta situación habría generado una serie de "rentas" que habrían desalentado la más difícil de todas las tareas, cual es la de mantener una elevada competitividad en el sector industrial portador del progreso técnico.

Con un gran mercado interno, próspero, integrado, comunicado físicamente y con una favorable infraestructura de comunicaciones, el país estimaría que su mercado interno era más que suficiente para emprender cualquier actividad económica y que además podría recibir regalías por el solo hecho de estar en la cima del mundo, ya sea por propiedad industrial, diseño de productos o de procesos, propagación en el exterior de sus formas de vida y de comportamiento, o por haberse

convertido poco a poco en un centro financiero internacional que inspira confianza tanto por su solidez económica como por su gravitación militar o seducción ideológica, aún en un período de fuerte y creciente déficit externo y fiscal.

Los capitales del resto del mundo acuden a los Estados Unidos en busca no sólo de rentabilidad sino de prestigio y seguridad. Todo ello habría creado en la elite la misma actitud que se daba en Inglaterrra a fines del siglo XIX cuando, al observar la decadencia relativa y sistemática de ese país frente a Alemania en los sectores que en ese momento eran de punta (química y electricidad), se alegaba que no era grave el fenómeno ya que en definitiva Inglaterra ocupaba el papel central en cuanto a la intermediación financiera, a los servicios, a los seguros y a los transportes y disponía además de una vasta red de inversiones en el exterior que le permitirían continuar alimentando de recursos a la metrópoli.

Estaríamos frente, en este caso, no a la renta que generan los recursos naturales y que motivan un comportamiento de la elite que se difunde al conjunto de la sociedad que tiende a abandonar el esfuerzo sistemático para gozar de la renta proporcionada por la naturaleza, sino frente a una situación de rentismo que emana de la ubicación en la cima del mundo. Esto permite, por ejemplo, endeudarse en la moneda que se emite en el país, compatibilizar una elevación del valor de la moneda con un déficit externo y fiscal elevado y creciente y formular recomendaciones de austeridad económica al resto del mundo que no se compadecen con las políticas que se aplican internamente. A diferencia de lo que ocurría en Inglaterra, en este momento existiría el muy importante atenuante de que no habría ninguna potencia con capacidad de desplazar a Estados Unidos del centro del mundo; el riesgo de perder el liderazgo parece lejano y surgen más bien propuestas que enfrentan el problema sobre la base de mecanismos más simples y, por consiguiente, más seductores, pero no necesariamente muy seguros.

Hay quienes sostienen que frente a este marcado contraste entre Estados Unidos y Japón, Estados Unidos debería adoptar comportamientos similares a los de Japón, en el ámbito del ahorro, en la selección de prioridades sectoriales, en la capacidad de generar una estrategia pública y en las relaciones al interior de la empresa, reforzando, además, el sistema educativo que está también fuertemente deteriorado y transformar, en último término, el Departamento de Comercio en el equivalente de un MITI.

Se presenta también otro planteamiento aparentemente menos voluntarioso y más cómodo para los Estados Unidos, que sería pedirle a la República Federal de Alemania y al Japón, y principalmente a este último, que abandonen su austeridad, su competitividad y por consiguiente su dinamismo y que aceleren su ingreso a la era del consumo exuberante y de la ampliación del sistema de seguridad social y que, en definitiva, por esa

vía permitan mejorar la situación externa de Estados Unidos. No es nada evidente que las sociedades japonesa y alemana, que tienen plena conciencia de sus traumas y de sus precariedades, estén dispuestas a adoptar un modo de vida que ya ni siquiera Estados Unidos está en condiciones de financiar.

Parecería existir una tercera opción que quizá resultaría interesante explorar y que tendría el mérito de tomar en cuenta el interés del resto del mundo, no sólo de estas tres grandes potencias. Se trataría de que Estados Unidos postulase que ya no puede financiar su modo de vida y que tiene que progresar en el camino de la austeridad y también de la competitividad internacional. Los recursos excedentarios de Japón y Alemania occidental, en lugar de trasladarse a Estados Unidos para adquirir fábricas y lograr una producción que con el tiempo tendría que dejar de exportarse por aumento del proteccionismo interno, se encauzarían hacia los países del tercer mundo, que a su vez, tendrían que efectuar un conjunto de transformaciones internas. Esto podría llevar a la reconstrucción de una comunidad internacional en que sería posible impartir dinamismo al crecimiento de terceros países, tanto desarrollados como del tercer mundo, por efecto de la canalización de los excedentes de Japón y Alemania occidental y de la reestructuración interna de Estados Unidos de acuerdo con sus posibilidades reales.

No es evidente que esta propuesta tenga más visos de realidad que la de imponer la moda japonesa a los ciudadanos estadounidenses o a la inversa, pero merecería alguna atención más que no sea porque se ajusta a la realidad de las carencias de Estados Unidos y de los terceros países. La primera propuesta, la japonización de Estados Unidos, además de los obstáculos internos, enfrenta el nada trivial problema del acceso a mercados externos de tamaño razonable. La segunda opción, la estadounización del Japón y de Alemania occidental, a poco andar llevaría al estancamiento de los tres países, y por consiguiente, a una recesión más profunda en el resto del mundo. La tercera posibilidad, que es sin duda más compleja y por consiguiente menos seductora, tiene el mérito de reconocer o por lo menos de llamar la atención sobre el hecho de que cuesta imaginar que tres cuartas partes de la población del mundo puedan asistir pasiva y sumisamente a un espectáculo que para estos tres protagonistas principales podrá tener distintos libretos pero a ellos los excluye no sólo del presente, sino también del futuro.

V. CONTRASTES Y SIMILITUDES ENTRE PAISES DE EUROPA OCCIDENTAL

1. Introducción

Este capítulo se propone analizar la incidencia de la disponibilidad de recursos naturales sobre la participación internacional y la especialización y competitividad del sector industrial y explorar las vinculaciones entre esta última, el patrón de consumo y los objetivos de crecimiento y equidad. El tratamiento empírico es igual al del capítulo anterior, por lo cual en este caso se procede a una presentación abreviada y esquemática de los resultados principales. Se centra la atención en los países más grandes de Europa occidental (República Federal de Alemania, Reino Unido, Francia e Italia) y los países nórdicos (Suecia, Noruega, Dinamarca y Finlandia).

2. Los países más grandes de Europa occidental

Aunque la República Federal de Alemania se comparó en el capítulo anterior con Estados Unidos y Japón, se considerará nuevamente como punto de referencia para descubrir la situación europea, su ámbito natural de influencia. Se analiza en primer lugar, la participación internacional de estos países distinguiendo el tipo de actividad económica para luego estudiar la configuración del sistema industrial y su competitividad internacional. Se exploran finalmente las vinculaciones entre el patrón de industrialización, expresado en términos de competitividad internacional, el patrón de consumo y los objetivos permanentes de crecimiento y equidad.

a) *El Sur está surgiendo en el Norte*

Se observa en el conjunto de Francia, Italia, Reino Unido, República Federal de Alemania y Suecia una acentuada heterogeneidad en cuanto a su participación en el mercado internacional por tipo de recursos y sectores productivos (cuadro 20). Tanto para la República Federal de Alemania como para Italia, la fuente básica de comercio internacional es

Cuadro 20

ALGUNOS PAISES EUROPEOS: SALDO COMERCIAL POR SECTORES DE ACTIVIDAD ECONOMICA

(Millones de dólares)

Sector y país	1970	1975	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Agricultura								
Francia	-741	78	2 780	1 289	1 975	2 182	2783	2 965
República Federal de Alemania	-5 774	-10 145	-13 441	-12 852	-12 868	-15 568	-12 644	-15 266
Italia	-3 008	-6 662	-9 525	-10 340	-10 048	10 285	-11 415	-12 956
Suecia	274	819	656	669	1 021	1 141	808	386
Reino Unido	-5 498	-9 074	-9 415	-9 127	-8 783	-9 203	-8 661	-10 090
Industria manufacturera[a]								
Francia	2 037	9 817	9 660	4 154	7 035	9 584	-8 040	2 284
República Federal de Alemania	14 424	39 338	62 317	68 174	59 013	60 235	68 131	89 902
Italia	4 069	13 849	24 987	25 197	28 388	25 248	26 219	30 039
Suecia	270	1 376	4 774	3 993	4 527	5 200	4 943	6 506
Reino Unido	5 968	9 295	6 485	650	-7 114	-8 060	-6 515	-11 708
Energía								
Francia	-1 915	-10 850	-29 983	-27 225	-22 339	-21 572	-20 231	-12 953
República Federal de Alemania	-1 616	-10 286	-32 723	-29 867	-26 694	-25 545	-26 212	-17 971
Italia	-1 426	-8 227	-26 072	-22 252	-20 749	-19 955	-20 220	-14 696
Suecia	-682	-2 838	-5 870	-5 310	-4 256	-3 465	-3 916	-2 436
Reino Unido	-1 774	-7 733	5 001	6 659	9 149	6 658	8 065	3 325

Cuadro 20 (Conclusión)

Sector y país	1970	1975	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Minería								
Francia	-745	1 432	-1 732	-1 609	-1 161	-1 015	-1 120	-1 514
República Federal de Alemania	-2 343	-2 662	-3 835	-3 651	-3 231	-571	-3 319	-3 331
Italia	-1 365	-2 074	-3 106	-2 820	-2 609	3 087	-3 056	-3 165
Suecia	-94	-44	-31	-146	-41	-20	-53	8
Reino Unido	-1 431	-1 640	-2 087	-1 620	-2 034	-1 553	-1 698	-1 365
Otros sectores								
Francia	180	385	-112	385	335	398	410	350
República Federal de Alemania	-318	-431	-176	-712	375	171	484	-775
Italia	1	11	-2 082	-2 568	-2 667	-2 877	-3 532	-3 734
Suecia	9	54	213	44	89	130	137	249
Reino Unido	362	-294	384	662	270	572	711	289
Total								
Francia	-1 184	-2 002	-19 387	-23 006	-14 155	-10 423	-10 118	-8 872
República Federal de Alemania	4 375	15 814	12 142	21 092	16 595	18 722	25 472	52 559
Italia	-1 729	-3 103	-15 798	-12 783	-7 685	-10 956	-12 004	-4 512
Suecia	-223	-633	-258	-748	1 340	2 986	1 919	4 713
Reino Unido	-2 373	-9 446	374	-2 776	-8 512	-11 586	-8 098	-19 549

Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología sobre la base de Naciones Unidas, *International trade statistics yearbook* y *Commodity trade statistics*, varios años.

[a] Industria manufacturera incluye secciones CUCI 5 a 8 menos capítulo 68 (metales no ferrosos).

el sector manufacturero, lo que le permite generar las divisas para compensar, en distinto grado en cada caso, el déficit en los sectores asociados con los recursos naturales. Un segundo caso es el del Reino Unido, que desde 1975 presenta el perfil propio de los países petroleros; paradojalmente, el país en que comenzó la revolución industrial después de unos dos siglos ha llegado a una situación de fuerte déficit en ese sector, caso único entre los países considerados. El tercer grupo está formado por Francia y Suecia, donde coexiste un gran superávit en el sector agrícola con un superávit en el sector manufacturero de magnitud relativamente elevada.

La República Federal de Alemania e Italia, se ubican, después de Japón, en los tres primeros lugares de superávit manufacturero a nivel mundial; la diferencia entre ambos radica en el hecho de que la República Federal de Alemania genera un superávit de magnitud tal que le permite compensar con creces el déficit del resto de los sectores de recursos naturales. Registra *así un superávit comercial alto y sostenido en los últimos* 15 años, que la ubica junto a Japón entre los países que tienen mayor capacidad de generación de excedentes comerciales en el mundo. Italia, no obstante su éxito espectacular en el sector manufacturero, no logra con esta actividad cubrir el déficit de recursos naturales, por lo cual tiene un déficit comercial comparable al de Francia y del Reino Unido. Ambos países —República Federal de Alemania e Italia— hicieron frente a la crisis petrolera de 1973 en buena forma, generando un superávit manufacturero que en el primer caso compensó con creces el déficit energético y en el segundo alcanzó a cubrir un 70%. Entre 1975 y 1981 el déficit petrolero totalizó 20 000 millones de dólares más para la República Federal de Alemania y 17 000 millones para Italia, frente a un superávit manufacturero de 22 000 millones y de 11 000 millones de dólares respectivamente.

El Reino Unido, que en 1970 presentaba un *superávit excedido sólo* por la República Federal de Alemania, fue decayendo de posición relativa respecto a Francia e Italia entre 1970 y 1975, pero la situación se agravó más cuando empezó a tener acceso a los recursos petroleros del Mar del Norte. Entre 1975 y 1984 el Reino Unido, tras haber tenido un superávit de 9 000 millones de dólares, llegó a un déficit de 8 000 millones; es decir, perdió 17 000 millones de dólares en el sector manufacturero que no pudieron ser compensados con los casi 15 000 millones de dólares más generados en el sector energético. Esta situación se dio también en los países petroleros de América Latina y en menor medida en Noruega. Hacia 1984, el déficit manufacturero del Reino Unido era del mismo orden de magnitud que el déficit manufacturero del conjunto de los países exportadores de petróleo de América Latina (10 000 millones de dólares) en ese mismo año. Este desplome del sector manufacturero del Reino Unido refuerza una tendencia secular. Confirma también la hipótesis desarrollada en capítulos anteriores de que al existir una fuente de

generación de divisas de acceso relativamente fácil y que no requiere poner en tensión al conjunto de la sociedad —como ocurre cuando se busca e impulsa la competitividad del sector industrial— los países cualesquiera sean su grado de desarrollo y su evolución histórica anterior, optan por la vía más cómoda, es decir la renta que brinda el recurso natural petrolero.

En Francia y Suecia coexiste un superávit significativo del sector manufacturero con un superávit sostenido de menor magnitud del sector agrícola, pero difieren en cuanto a su capacidad de responder a la crisis petrolera. En Francia la crisis fue profunda y supuso un aumento del gasto de casi 19 000 millones de dólares; el sector manufacturero allí no pudo contribuir casi nada para compensar ese gasto y sólo el sector agrícola elevó su superávit en 3 000 millones de dólares. Desde ese momento se registra un déficit que adquiere carácter estructural, que se modera en el decenio de 1980, principalmente por la disminución del gasto petrolero. En Suecia, en cambio, el mayor gasto petrolero —aproximadamente 3 000 millones de dólares entre 1975 y 1981— fue compensado, como en Alemania occidental e Italia, por un mayor superávit del sector manufacturero. Esto explica en buena medida que en años posteriores Suecia tenga un intercambio comercial casi en equilibrio, con un superávit nada despreciable y creciente en el decenio de 1980.

En todos estos cinco países el grado de exposición al comercio internacional es elevado: si se considera la suma de las exportaciones y las importaciones en relación con el producto, se aprecia que en ellos la relación supera el 40% y llega a 60% en el caso de Suecia. En segundo lugar, comparten una elevada gravitación económica del sector público; hacia comienzos del decenio de 1980, el ingreso tributario con relación al producto, superaba en todos ellos el 40% y llegaba en Suecia casi a 60% (OCDE, 1985-1986). Las importaciones energéticas, con la excepción del Reino Unido, alcanzaban a representar hasta un 6% del producto hacia comienzos del decenio de 1980. En suma, se trata de países con una fuerte exposición al comercio internacional, con gravitación significativa del sector público en la actividad económica, con un problema energético importante, pero cuya participación en el comercio internacional desde el punto de vista de los sectores de actividad es relativamente heterogénea.

b) *¿Son todas las sociedades abiertas y flexibles?*

Interesa contrastar el cambio que ha experimentado la estructura del sector industrial en los últimos 20 años. Comenzando por la República Federal de Alemania —ya comentado en el capítulo anterior— destaca el mejoramiento del patrón dominante de liderazgo químico-electrónico con una pequeña modificación: la especialización en torno a la madera y el papel y a los metales no ferrosos.

A diferencia de lo que ocurre en Alemania occidental y lo señalado para Estados Unidos y Japón, en que el eje químico y electrónico aparecen como dominantes y definitorios de un perfil de alta especialización, Italia (gráfico 13), además de avances significativos en estas ramas de gran contenido tecnológico, logra mantener su participación internacional elevando su grado de excelencia en sectores que, desde el punto de vista del sentido común y también desde el punto de vista teórico —coincidencia poco frecuente—, aparecían condenados a la postergación a raíz de la creciente competencia de los países asiáticos de industrialización reciente. Fue así como en las ramas textil, de vestuario y de calzado, que en los demás países industrializados sufrieron un rápido proceso de desindustrialización, mantuvieron en Italia un elevado dinamismo con alta productividad, lo que le permitió mantener una sólida posición en el comercio internacional, no sólo en el mercado común europeo sino también en los Estados Unidos.

Además, en Italia, los sectores de maquinaria no eléctrica y de equipo de transporte recibieron tanta atención como el de equipo eléctrico y renglones vinculados con un recurso natural como la madera y el papel. El cambio estructural del sector industrial de Italia parece muy distinto de los casos examinados en el capítulo anterior, ya que se da un fuerte dinamismo en una amplia variedad de sectores: algunos de uso intensivo de mano de obra y otros de uso intensivo de capital como la siderurgia, o de progreso técnico, como la maquinaria y el equipo de transporte, e incluso algunos vinculados con los recursos naturales como la madera y el papel. El único renglón en que aparece una desindustrialización al concluir el decenio de 1980 son los productos metálicos.

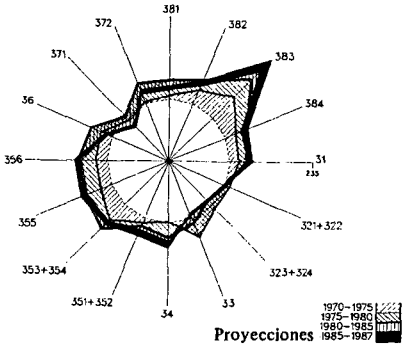
La pequeña y mediana industria representa un papel más importante en Italia que en la mayoría de los demás países europeos considerados, sobre todo en comparación con Alemania occidental, Suecia y el Reino Unido, pero también con Francia, aunque el margen es menor. En el decenio de 1970 la productividad de la empresa pequeña y mediana italiana tiende a elevarse y a homogeneizarse con la gran empresa en este aspecto en una amplia variedad de sectores.

Se contradice así el concepto tradicional de que hay diferencias de productividad estructurales asociadas con las economías de escala y las rigideces tecnológicas en un número relativamente grande de sectores industriales. Además, esta elevación de la productividad en la empresa pequeña y mediana le permite desempeñar una función significativa en el comercio internacional de ese país en varios sectores —como el textil, el vestuario, el calzado, los muebles de madera y también en ciertos tipos de maquinaria en los que no son significativas las economías de escala (maquinaria para usos específicos, sobre todo de la rama alimentaria). Estas dos características imparten interés al caso italiano por las opciones que parecen abrirse para América Latina, sin que esto implique elevarlo a paradigma.

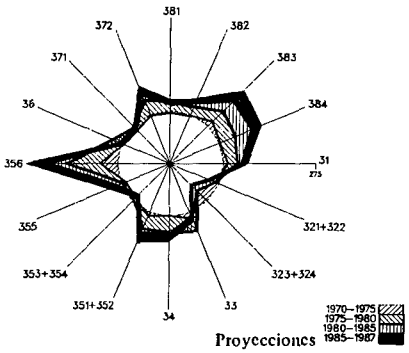
Gráfico XIII

FRANCIA, REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIA, ITALIA, SUECIA Y REINO UNIDO: CAMBIOS ESTRUCTURALES DE LA INDUSTRIA, 1970-1987

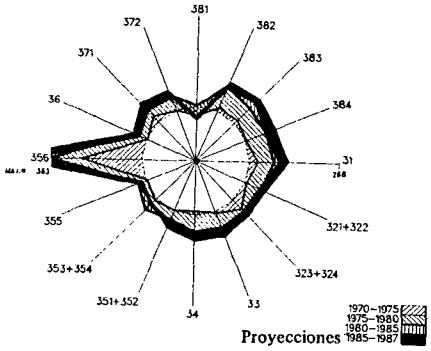
FRANCIA



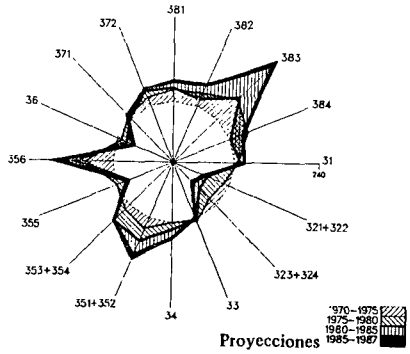
REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIA



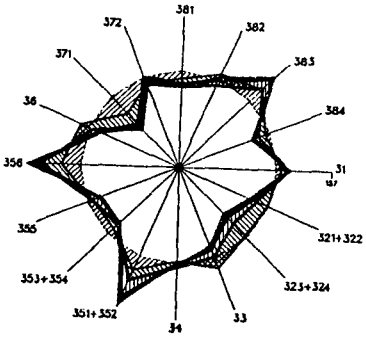
ITALIA



SUECIA



REINO UNIDO



Proyecciones 1970-1975 1975-1980 1980-1985 1985-1987

Fuente: ONUDI.

El Reino Unido —cuna de la revolución industrial y que llegó 200 años después con un déficit en el sector manufacturero equiparable al de los países exportadores de petróleo de América Latina— es un caso que merecería mucho más atención que la que se le presta en el presente trabajo.

El perfil del cambio estructural al interior de su sector manufacturero (véase *supra* el gráfico 13) muestra que en muchos sectores industriales se registró un proceso de desindustrialización entre 1970 y 1987, es decir, que hacia 1987 alcanzaron un volumen de producción bastante inferior al que tenían en 1970. Entre ellos cabe mencionar la siderurgia, la industria textil, el equipo de transporte, el vestuario y los productos de cuero.

En contraste con esa desindustrialización en sectores con variadas características en cuanto a uso de mano de obra, capital y tecnología, destacan como sectores de punta en ese período los productos derivados del petróleo, tanto de la química industrial como los productos plásticos. Este cambio estructural en torno a los productos derivados del petróleo con una desindustrialización en muchos otros sectores, con excepción del equipo eléctrico que experimentó también mayor dinamismo que el conjunto, se enmarcó en un cuadro de estancamiento general; entre 1970 y 1987 el sector industrial casi no creció, caso único entre los países europeos. El Reino Unido presentó en el decenio de 1980 una de las tasas más elevadas en cuanto al empleo, alrededor de 12%, que no fue acompañado por un crecimiento del empleo en el sector de servicios (menos de 1% entre 1975 y 1982).

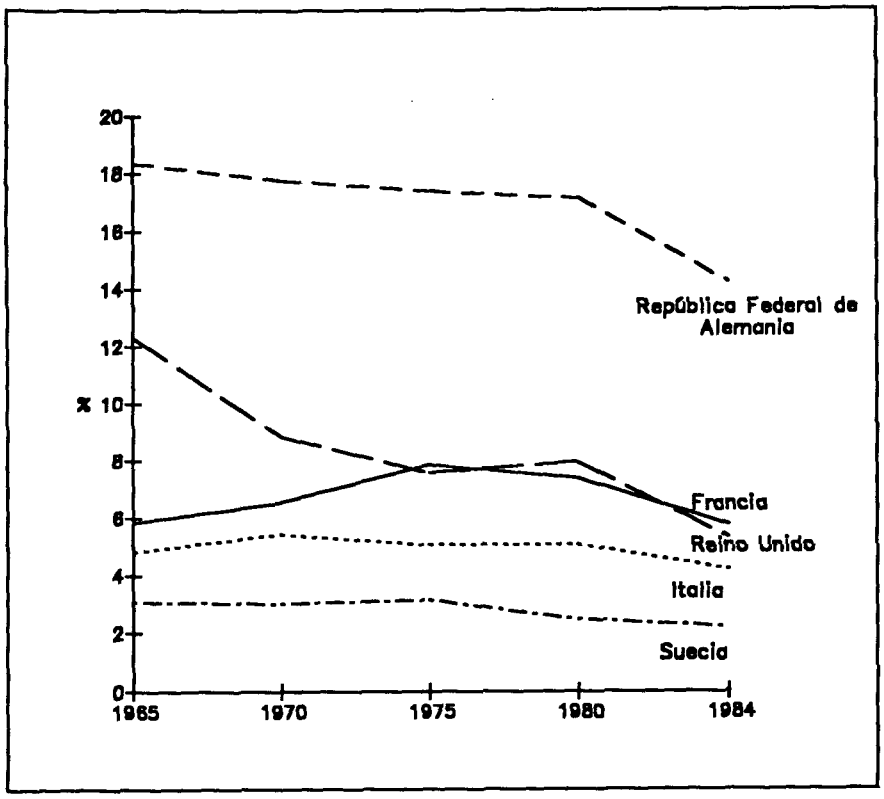
En Francia, el crecimiento industrial en el período fue similar, aunque un poco inferior al de Alemania occidental y de Italia. Los cambios en el perfil productivo la apartan también de Japón, Alemania occidental y Estados Unidos. El liderazgo está en el sector de maquinaria eléctrica y electrónica, donde al mismo tiempo varios sectores —algunos de uso intensivo de mano de obra, otros de recursos naturales y otros de capital— experimentan un proceso de desindustrialización. En ese caso se encuentran el sector de minerales no metálicos, la siderurgia, los metales no ferrosos, los productos metálicos, los textiles, el cuero y la madera. Hay un rápido crecimiento industrial, un acentuado cambio estructural y una especialización en torno al equipo eléctrico y electrónico donde el poder de compra del sector público desempeña un papel importante (energía nuclear, aeronáutica, equipo ferroviario, telecomunicaciones y armamento).

Finalmente, en el caso de Suecia, que se abordará también en la próxima sección junto con los demás países nórdicos, cabe señalar un cambio estructural parecido al de los países más grandes, con el liderazgo de los productos derivados de la química y de la electrónica, pero con una racionalización acentuada incluso en las ramas de vestuario, textiles y

Gráfico XIV

ALGUNOS PAISES EUROPEOS: PARTICIPACION EN EL MERCADO MUNDIAL DE LOS BIENES DE CAPITAL, 1965-1984

(Porcentajes)



Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología.

calzado. Característica de la transformación productiva de Suecia, común a todos los países nórdicos, es haber alcanzado un elevado grado de especialización en renglones vinculados directamente con la explotación de los recursos naturales, es decir, es una industrialización que potencia la competitividad de productos derivados de recursos naturales en los cuales presenta una ventaja natural.

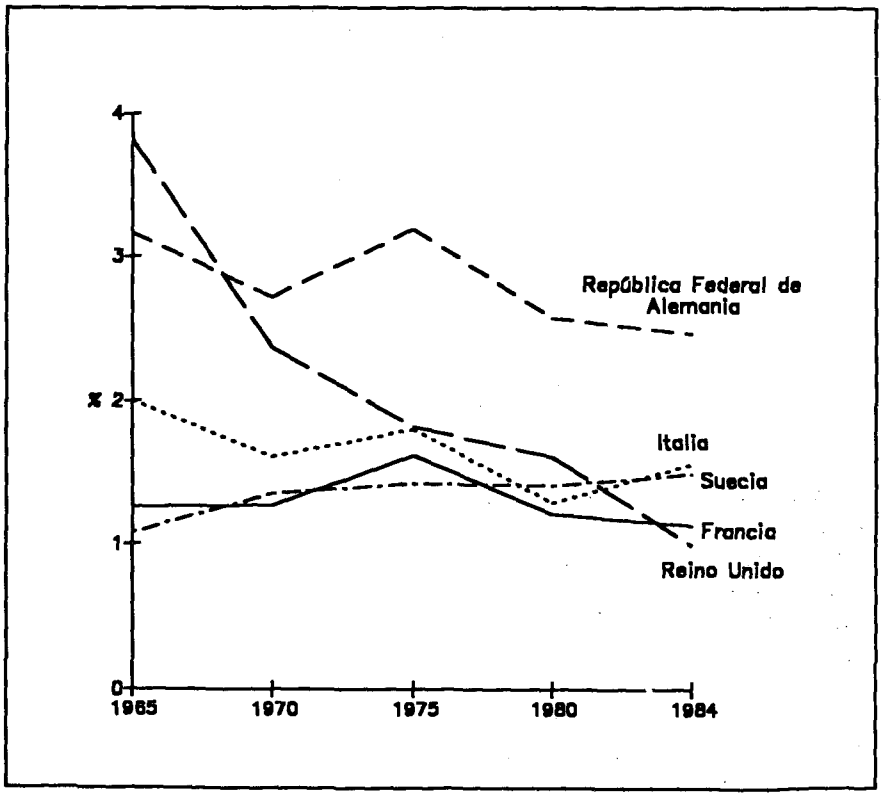
En cuanto a la evolución de la participación en el mercado internacional de esos países, medida por la posición relativa que ocupan los bienes de capital (gráfico 14), destaca, en primer lugar, la asimetría entre la gravitación de la República Federal de Alemania y la de los demás países. Hacia 1984, ésta equivalía al conjunto de Francia, el Reino Unido e

Italia. La participación de la República Federal de Alemania se mantuvo muy alta (18% de la oferta exportable mundial) hasta 1980, cuando se inició un descenso progresivo hasta 1984; en el Reino Unido la caída fue constante en el período 1965-1970, luego se mantuvo un nivel relativamente estable hasta 1980 y volvió a bajar en forma sostenida de 1980 en adelante. Francia, Suecia e Italia hacia el final del período mantenían una proporción equivalente a la que tenían al comienzo, pero habían alcanzado una posición más favorable al comenzar el decenio de 1970. Cada uno representaba aproximadamente 6% del mercado mundial hacia 1984, en circunstancias que hacia el comienzo del período el Reino Unido casi duplicaba a Francia y triplicaba a Italia.

Gráfico XV

ALGUNOS PAISES EUROPEOS: COMPETITIVIDAD INTERNACIONAL DE BIENES DE CAPITAL, 1965-1984

(Relación entre exportaciones e importaciones, en porcentajes)



Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología.

En lo que toca a la evolución de la competitividad, medida como la relación entre las exportaciones y las importaciones de bienes de capital (gráfico 15) se aprecian tendencias que reafirman lo señalado sobre la participación en el mercado mundial: Italia eleva sostenidamente su competitividad, mientras que la del Reino Unido decae. En 1965, la competitividad del Reino Unido era cuatro veces la de Italia; en este momento es inferior en casi 30% a la de Italia. La competitividad relativa de la República Federal de Alemania más que duplica y casi triplica la de los demás países considerados.

Lograr una razón de 3 entre exportaciones e importaciones como la República Federal de Alemania supone un nivel de competitividad elevado en un amplio abanico de productos. Cuando la relación se acerca a la unidad, puede haber una fuerte especialización intrasectorial con niveles de excelencia en algunos rubros y situaciones de importación neta en otros. Una relación del orden de la alemana o de la japonesa sólo se logra cuando la amplitud de la base de excelencia es muy amplia.

Cuando se analiza el tipo de rubro en que cada uno ha alcanzado un nivel de especialización (cuadro 21) comparando su participación en el mercado mundial para el conjunto de los bienes de capital con el grado de especialización que han alcanzado en rubros específicos, se observan algunas diferencias interesantes. En Francia, los tres rubros de grado elevado de especialización corresponden a sectores en que es determinante el poder de compra del sector público, lo que concuerda con el proceso histórico de industrialización del país alcanzando niveles de excelencia en los sectores vinculados a la energía, a las telecomunicaciones, a la industria militar, a la industria aeoronáutica y al transporte ferroviario.

En la República Federal de Alemania aparecen junto a un sector de alta tecnología, como los reactores nucleares, en que la República Federal de Alemania provee casi la mitad del mercado mundial, los equipos destinados a la industrialización de los recursos naturales con que cuenta ese país: maquinaria para pulpa y papel y maquinaria para imprenta, industria derivada de la anterior. Se trata de renglones en que el valor agregado intelectual e industrial se suma al de los recursos naturales correspondientes.

En Italia, a diferencia de los dos casos anteriores, los rubros de mayor especialización son los electrodomésticos de consumo duradero en que el aporte fundamental se vincula al diseño, además del equipo de refrigeración no doméstico y los tractores que forman parte del sistema alimentario, en cuya fase de procesamiento y diseño de equipos Italia alcanzó también un grado elevado de especialización.

En Suecia, como en la República Federal de Alemania, coexisten renglones de alta tecnología, como el equipo telefónico y telegráfico y los reactores nucleares, con la maquinaria para pulpa y papel, ejemplo

también de agregación de valor intelectual a la disponibilidad de recursos naturales.

Por último, en el Reino Unido también, por lo menos en dos de los rubros de mayor especialización —motores a reacción y equipo de telecomunicaciones— se encuentran industrias cuya expansión y competitividad internacional están fuertemente condicionadas por las compras del sector público.

Cuadro 21

ALGUNOS PAISES EUROPEOS: ESPECIALIZACION EN BIENES DE CAPITAL, 1984

Países	Porcentaje participación en el total mundial de bienes de capital	CUCI[a] Rev. 2	Productos	Porcentaje participación en el total mundial (cada producto)
Francia	6.0	714.4	Motores de reacción	21.0
		722.1	Aparatos eléctricos para producir, cortar, proteger circuitos eléctricos	11.5
		792	Aviones	11.4
República Federal de Alemania	14.8	718.7	Reactores nucleares	44.0
		726	Maquinaria de imprenta, encuadernación	33.0
		725	Maquinaria para pulpa y papel	27.0
Italia	4.4	775	Aparatos de uso doméstico eléctrico y no eléctrico	14.6
		741.4	Equipo de refrigeración (no doméstico)	13.2
		722	Tractores	11.0
Suecia	2.3	764.1	Aparatos eléctricos para telefonía y telegrafía	9.5
		718.7	Reactores nucleares	8.0
		725	Maquinaria para pulpa y papel	7.0
Reino Unido	5.6	714.4	Motores de reacción	44.0
		722	Tractores	15.0
		764.3	Transmisores y receptores de telecomunicación	14.9

Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología, sobre la base de Naciones Unidas, *Bulletin of statistics on world trade in engineering products, 1986.* Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: E/F/R.88.II.E.14.

[a] Naciones Unidas, *Clasificación uniforme para el comercio internacional*, Rev. 2, 1975, Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.75.XVII.6.

c) *Tendencias divergentes*

Los cinco países comparten un grado elevado de industrialización, apertura al comercio internacional y una participación significativa del Estado en la economía. La República Federal de Alemania es el país de mayor significación industrial en el conjunto y presenta características más favorables de equidad y de competitividad que el conjunto de los países considerados. Pertenece también al grupo de los de mayor dinamismo (superior a 3% por habitante entre 1960 y 1979). Este patrón se caracteriza por la coexistencia equilibrada entre dinamismo, equidad, competitividad y austeridad (gráfico 16).

El caso extremo sería el Reino Unido, en que un grado elevado de equidad (casi igual al de la República Federal de Alemania) y de austeridad coexisten con un bajo nivel de dinamismo y de competitividad. Se produciría allí una muy curiosa combinación de austeridad japonesa, equidad alemana y dinamismo y competitividad estadounidenses.

Los otros tres países están ubicados entre estas dos situaciones polares. Los niveles más altos de competitividad en el sector industrial se dan en los que presentan un déficit estructural de recursos naturales, la República Federal de Alemania e Italia. En cuanto al patrón de consumo, Europa occidental presenta un grado bastante alto de homogeneidad, las diferencias en los niveles de densidad de vehículos son mínimas comparadas con las que se dan en los tres grandes países industriales del mundo; la mayor densidad corresponde a la República Federal de Alemania y la menor densidad al Reino Unido, pero con un intervalo muy reducido.

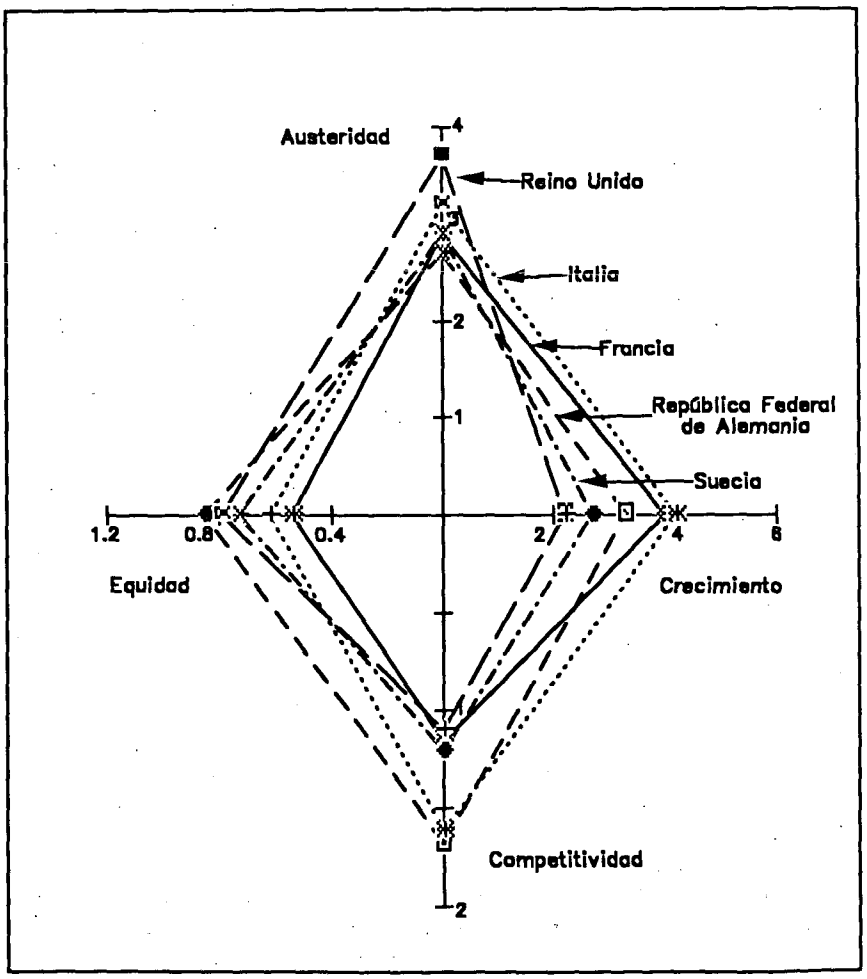
Con la dimensión equidad no ocurre lo mismo. Es posible distinguir dos grupos de países, los que tienen un nivel de equidad elevado, superior al promedio de los países industrializados, en que se incluirían Suecia, el Reino Unido y la República Federal de Alemania y Francia e Italia con niveles bajos de equidad, un poco superiores a los de los países más equitativos de América Latina (Argentina y Uruguay). Estos dos, sin embargo, son los que presentan el mayor dinamismo con tasas del orden de casi 4% anual por habitante en los últimos 20 años. Constituirían un híbrido entre el patrón de consumo compartido por todos los países de la región y el tipo de distribución del ingreso de los Estados Unidos con un patrón de dinamismo y de competitividad internacional más parecido al de Japón. Serían países competitivos y dinámicos pero con un elevado nivel de consumo, "a la estadounidense" y con un nivel de equidad también relativamente bajo.

Se distinguen entonces tres patrones diferentes: la República Federal de Alemania y Suecia con un mismo perfil en que se equilibran las cuatro dimensiones; el Reino Unido en que el legado del pasado industrial y de liderazgo mundial se expresa sólo en un alto grado de equidad con un peculiar proceso de modernización desde abajo, en que habría decaído el dinamismo y, en esa medida, la competitividad y el nivel de vida; y Francia

e Italia, sociedades que en los años cincuenta ocupaban una proporción elevada de la población en la agricultura (32% y 42% respectivamente para 1950), factor que en alguna medida habría incidido en su distribución menos favorable del ingreso, pero que habrían experimentado, sobre todo Italia, un ritmo elevado de crecimiento de la productividad y de la competitividad.

Gráfico XVI

ALGUNOS PAISES EUROPEOS: INDICADORES ESTRATEGICOS



Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología.

¿En qué medida concuerda esta caracterización con el esquema analítico descrito en el capítulo anterior?

Los casos que parecerían, por distintas razones, apartarse del esquema serían el Reino Unido, Francia e Italia. El análisis del descenso de la posición relativa del Reino Unido ha sido objeto de exhaustivas investigaciones y el acceso a los recursos petroleros, al agravar el deterioro de su competitividad industrial, acentúa el proceso de decadencia secular. En Francia e Italia, la competitividad y el dinamismo coexisten con un bajo grado de equidad y con un alto nivel de consumo; se daría allí una situación en que el efecto positivo previsto para la competitividad respecto de la equidad, resulta contrarrestado por las características estructurales propias de un proceso de modernización con fuerte gravitación del sector agrícola en que las zonas de menor desarrollo coexisten con un naciente sector industrial. Este híbrido entre el modelo estadounidense de consumo y de relativa inequidad con el componente japonés de dinamismo y competitividad aparecerá nuevamente en América Latina, siendo su exponente más destacado el Brasil.

En el marco analítico de referencia, tanto el objetivo del dinamismo como el de la equidad aparecen condicionados por un conjunto de factores, aparte la competitividad y el patrón de consumo aquí considerados. Así puede explicarse que, existiendo una influencia positiva de la competitividad sobre la equidad, predomine el conjunto de factores estructurales que sobre ella influyen y creen una situación como la que aquí se ha descrito. La relación entre equidad y patrón de consumo según la cual el mayor nivel de equidad debería (a un nivel de ingreso similar) conducir a un nivel relativamente mayor de austeridad y a la inversa se da entre el Reino Unido por una parte y Francia e Italia por la otra, pero no la confirma la situación de la República Federal de Alemania que presenta a un mismo tiempo el más alto grado de equidad con el más alto nivel de consumo. En este caso hay una diferencia en el nivel de ingreso que permitiría explicar esta aparente anomalía (según el Banco Mundial en 1986 el PIB por habitante habría llegado a 12 080 dólares en la República Federal de Alemania, 8 550 en Italia, 8 870 en el Reino Unido y 10 720 en Francia).

3. Los países nórdicos

a) *Países pequeños, abiertos y democráticos*

En esta categoría se agrupan Suecia, Noruega, Finlandia y Dinamarca, de pequeña población, equiparable a la de los países pequeños y medianos de América Latina, y con un alto nivel de ingresos, que por lo menos quintuplica al de los países más prósperos de América Latina. Todos ellos tienen alta participación en el comercio internacional (exportaciones más importaciones sobre producto bruto ubicadas entre 55% y

60%), con un componente apreciable de recursos naturales y gran injerencia del sector público en la economía. La tributación sobre el producto, incluidas las contribuciones de seguridad social, alcanza a 60% en Suecia y tiene como nivel más bajo el de Finlandia con 40%. Además, en el plano político, estos países se caracterizan por un sistema democrático de larga trayectoria, rasgo que los diferencia de los países del sudeste asiático, otro punto de referencia para comparar la situación de América Latina.

Cuadro 22

PAISES NORDICOS: SALDO COMERCIAL POR SECTORES DE ACTIVIDAD ECONOMICA, 1970-1986

(Millones de dólares)

Sector y país	1970	1975	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Agricultura								
Dinamarca	664	1 958	3 228	3 322	3 061	2 906	3 137	3 856
Finlandia	301	152	1 612	767	944	1 147	860	835
Noruega	18	-26	122	176	337	263	194	47
Suecia	274	819	656	669	1 201	1 141	808	386
Industria manufacturera[a]								
Dinamarca	-1 280	-1 865	-956	-1 434	-931	-1 483	-2 153	-4 288
Finlandia	-297	-705	2 160	2 390	1 746	2 417	2 230	2 313
Noruega	-1 256	-2 769	-5 314	-5 738	-4 761	-5 057	-5 549	-9 578
Suecia	270	1 376	4 774	3 993	4 527	5 200	4 943	6 506
Energía								
Dinamarca	-337	-1 628	-3 714	-3 410	-2 395	-2 213	-2 208	-1 375
Finlandia	-283	-1 424	-3 775	-3 139	-2 813	-2 365	-2 645	-1 954
Noruega	-231	-19	6 785	7 111	8 087	8 908	8 756	6 625
Suecia	-682	-2 838	-5 870	-5 310	-4 256	-3 465	-3 916	-2 436
Minería								
Dinamarca	-104	-119	-243	-224	-221	-203	-200	-259
Finlandia	-46	-134	-145	-177	-144	-93	-85	-126
Noruega	233	325	732	542	821	918	754	874
Suecia	-94	-44	-31	-146	-41	-20	-53	8
Otros sectores								
Dinamarca	-2	-9	-111	-128	-88	-56	-93	-99
Finlandia	-6	-	-36	-97	-70	-41	-62	-64
Noruega	-9	-9	4	21	-5	-2	-12	-39
Suecia	9	54	213	44	89	130	137	249
Total								
Dinamarca	-1 099	-1 663	-1 796	-1 874	-574	-1 049	-1 517	-2 170
Finlandia	331	-2 111	-184	-256	-337	1 065	298	1 004
Noruega	- 1245	-2 498	2 329	2 112	4 479	5 030	4 143	-2 071
Suecia	-223	-633	-258	-748	1 340	2 986	1 919	4 713

Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología sobre la base de Naciones Unidas, *International trade statistics yearbook* y *Commodity trade statistics*, varios años.

[a]Industria manufacturera definida según CUCI, Rev.2, secciones 5 al 8, menos capítulo 68.

b) *La especialización industrial utiliza el potencial de los recursos naturales*

Todos ellos presentan un superávit sostenido en el sector agrícola y en el caso de Noruega, desde mediados de los años setenta, un fuerte superávit en el petrolero (cuadro 22). En Finlandia y Suecia, este superávit agrícola se suma a un fuerte superávit en el sector industrial (en Finlandia, desde comienzos de los años ochenta).

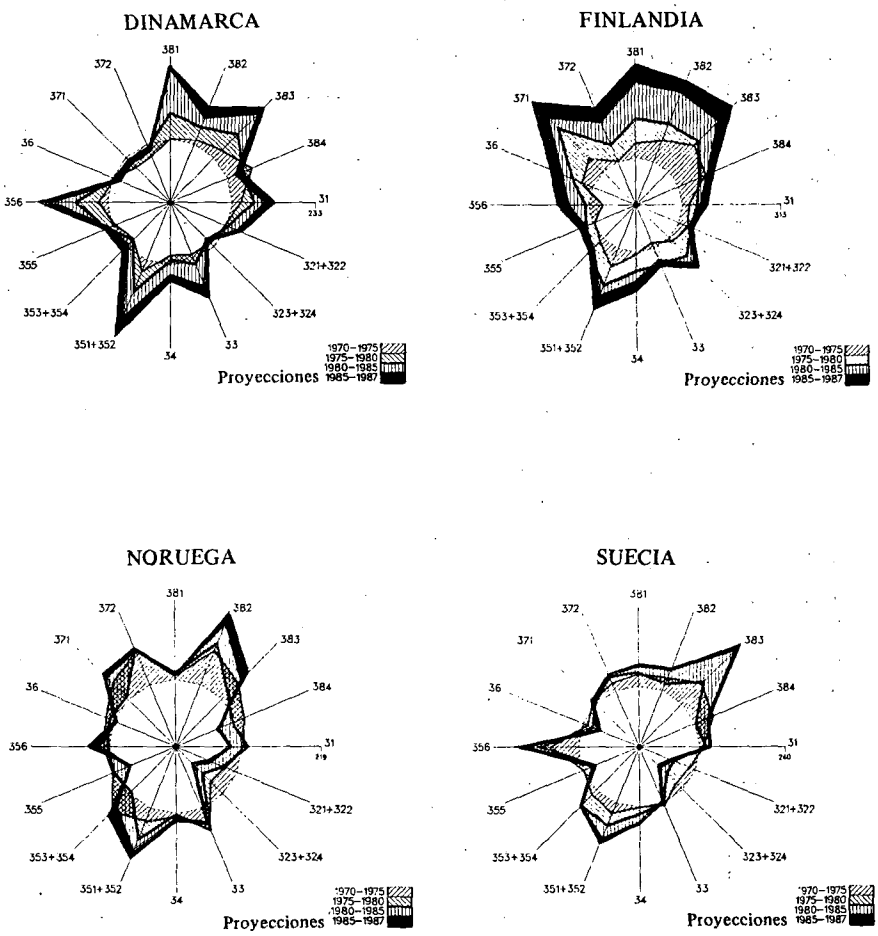
Noruega es un país que presenta además un superávit estructural en el sector minero: la agricultura, la energía y la minería son la base de su colocación en el mercado internacional. Entre 1975 y 1981 su ingreso neto de divisas por concepto de energía se elevó en casi 7 000 millones de dólares, pero como contrapartida, igual que en el Reino Unido, se registró un significativo decaimiento, equivalente casi a la mitad de ese incremento, en el sector manufacturero. A partir de 1981, se mantuvo ese déficit manufacturero pero el superávit energético sigue creciendo; lo propio ocurre con el sector agrícola y en el minero. Noruega es el país nórdico que desde comienzos del decenio de 1980 presenta el superávit comercial global más importante del conjunto de los países considerados y, junto con Suecia, es el país europeo que ha logrado mantener tasas extraordinariamente reducidas de desempleo, del orden del 3%.

El superávit energético de Noruega representaba alrededor del 7% del producto a comienzos de los años ochenta; para los demás países nórdicos el déficit energético llegaba a un 5% a 6% del producto. La capacidad de responder a la crisis petrolera de comienzos del decenio de 1970 de esos países importadores netos de petróleo muestra la flexibilidad de su sector industrial para reaccionar ante ese descalabro. El mayor gasto en petróleo llegó a unos 2 000 millones de dólares en Dinamarca; algo más de 2 000 millones en Finlandia y a 3 000 millones en Suecia. En estos tres países, el sector industrial reaccionó positivamente y compensó parcialmente esa pérdida. En Dinamarca el déficit manufacturero bajó en 1 000 millones de dólares; en Finlandia en algo menos de 2 000 millones y en Suecia el incremento del superávit superó los 3 000 millones de dólares. Además en Dinamarca el sector agrícola tuvo una evolución favorable con un incremento de casi 1 000 millones de dólares. Estos tres países pequeños, que participan en el comercio internacional basándose en gran parte en sus recursos naturales, mostraron una gran capacidad de reacción frente al desafío que planteó el alza del petróleo.

Esa capacidad se relaciona, entre otros factores, con el tipo de especialización de la estructura productiva de estos países al interior del sector industrial. Se observa (gráfico 17) que el perfil de especialización y el cambio estructural al interior del sector industrial, sobre todo en Finlandia, Dinamarca y Noruega, es muy distinto del que se da en los grandes países analizados. En Finlandia, por ejemplo, además del rápido crecimiento del sector de la química básica y de la electrónica, común con

Gráfico XVII

CAMBIOS ESTRUCTURALES EN LA INDUSTRIA DE DINAMARCA, FINLANDIA, NORUEGA Y SUECIA, 1970-1987

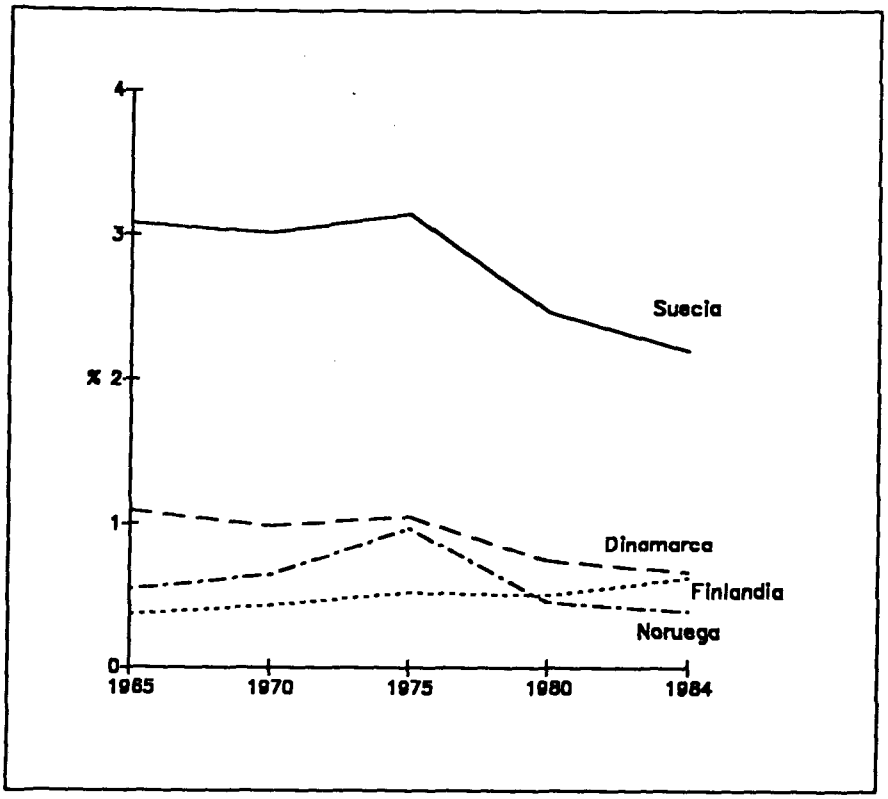


Fuente: ONUDI.

Gráfico XVIII

PAISES NORDICOS: PARTICIPACION EN EL MERCADO MUNDIAL DE LOS BIENES DE CAPITAL, 1965-1984

(Porcentajes)



Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología.

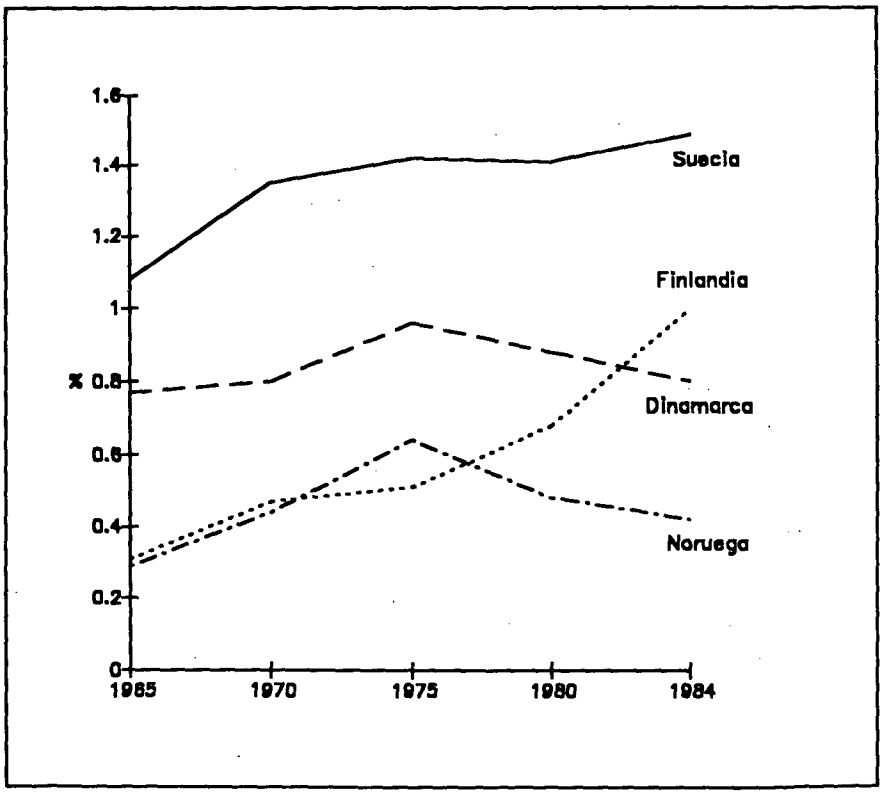
el patrón internacional, surgen especializaciones importantes en ramas vinculadas con los recursos naturales de ese país, sobre todo los productos siderúrgicos, los metálicos, los no metálicos, la maquinaria no eléctrica y los productos del cuero. En Dinamarca destacan además de los tres ejes tradicionales, la industria alimentaria, la textil, la de la madera y muebles y la de productos metálicos, vinculados a la industrialización de recursos naturales. En Noruega, en que la dotación de recursos petroleros afecta al crecimiento industrial, se produce una fuerte reestructuración que se concreta en la baja de los niveles absolutos de determinados renglones que pierden importancia, como la maquinaria eléctrica, los alimentos, el

vestuario, los textiles, los productos de caucho y los minerales no metálicos. Se registra una fuerte polarización en torno a los derivados del petróleo y a la maquinaria no eléctrica, parte de la cual se vincula con la explotación petrolera y el beneficio de otros recursos naturales. En Suecia, donde predominan los ejes básicos de equipo eléctrico y derivados del petróleo, se produce también una reestructuración industrial con caídas importantes en los sectores de uso intensivo de mano de obra: vestuario, textiles, calzado, y también en minerales no metálicos. En estos dos países la reestructuración industrial se hace sin acentuar el problema del desempleo, lo cual, en una economía de fuerte participación en el mercado

Gráfico XIX

PAISES NORDICOS: COMPETITIVIDAD INTERNACIONAL DE LOS BIENES DE CAPITAL, 1965-1984

(Relación entre exportaciones e importaciones, en porcentajes)



Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología.

internacional supone una gran flexibilidad para seguir la evolución de las tendencias en cuanto a dinamismo y contenido tecnológico así como un sistema de funcionamiento social que sostiene como objetivo prioritario el mantenimiento de niveles elevados de ocupación.

Para evaluar la participación en el mercado mundial de estos países en los últimos 20 años (gráficos 18 y 19) se analiza la participación y la competitividad con respecto a los bienes de capital. Suecia equivale aproximadamente al conjunto de los otros tres países. Finlandia aumenta sistemáticamente su participación en el mismo período en que los demás países nórdicos, sobre todo a partir de 1975, ven bajar sistemáticamente su cuota de mercado, acentúandose esta situación para Noruega (síndrome petrolero entre 1975 y 1980). Noruega, Finlandia y Dinamarca representan cada uno aproximadamente 1% de la oferta de bienes de capital, es decir, una participación marginal que no es óbice para que en determinados rubros alcancen altos niveles de excelencia que les permiten consolidar su posición. En el gráfico 19 se aprecia cómo Finlandia y Suecia elevan su competitividad en el mercado internacional, pese a la pérdida relativa de participación por parte de Suecia; en cambio para Dinamarca y Noruega, la caída de la competitividad es leve, pero sistemática, a partir de 1975.

El tipo de producto en que se especializan estos países revela su capacidad de agregar valor intelectual a los recursos naturales disponibles. Finlandia, por ejemplo, cuya participación en el mercado mundial es inferior a 1%, alcanza proporciones de 7% y 6% en renglones vinculados con su dotación de recursos naturales: maquinaria para pulpa y papel y embarcaciones (cuadro 23). Dinamarca acapara una cuota casi cinco veces superior a su participación global en los productos relacionados con la industrialización de sus recursos naturales agrícolas, los equipos de refrigeración industrial, los equipos para la industria alimentaria y la maquinaria agrícola. En Noruega se aprecia la especialización en embarcaciones, el equipo de bombeo usado en la explotación petrolera y también la maquinaria agrícola. Finalmente, en Suecia se combinan rubros de alto contenido tecnológico como el equipo de comunicaciones y reactores nucleares, con maquinaria para aprovechar su riqueza forestal.

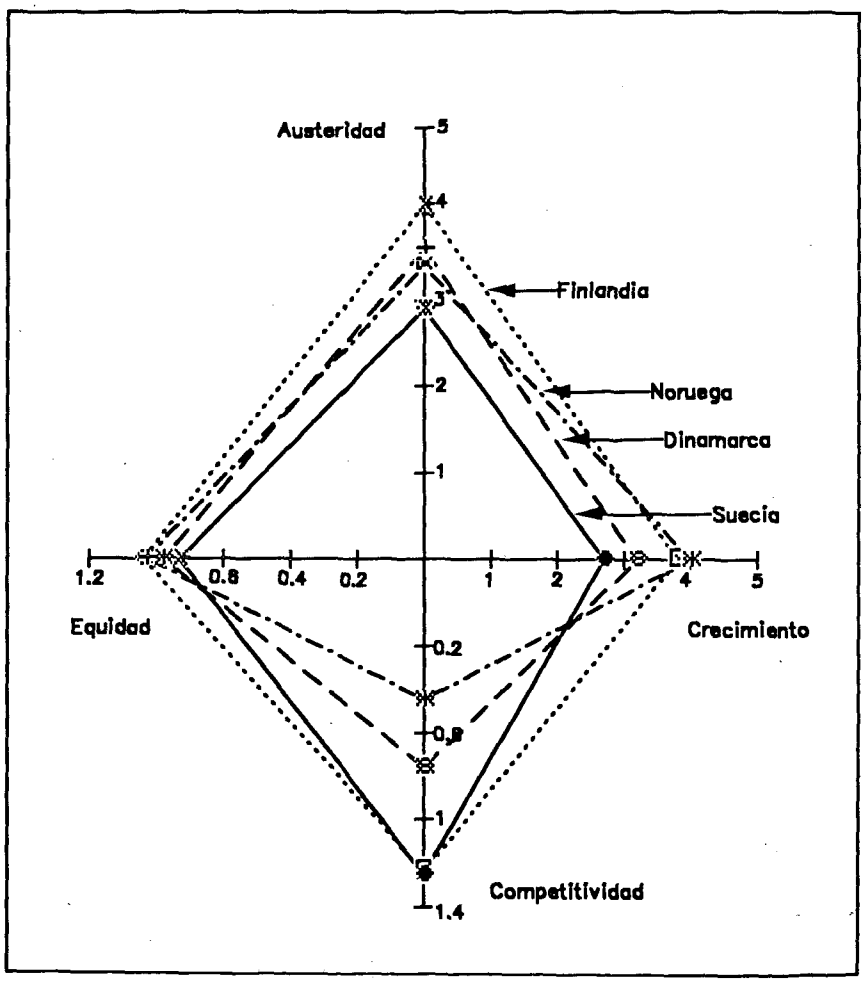
Lo que interesa destacar es cómo este grupo de países de tamaño de mercado muy reducido, de participación marginal en el mercado internacional de los bienes de capital, han logrado su colocación en él aprovechando sus propios recursos naturales, sobre la base de desarrollar la infraestructura tecnológica, y los productos, procesos y equipos que requieren para industrializarlos. Esta es tal vez la lección más importante que se puede aprender de este grupo de países pequeños, abiertos al mercado internacional, que han podido hacer frente al embate de la crisis petrolera manteniendo su presencia en el mercado internacional y cuidando de preservar un grado elevado de articulación social.

c) *Homogeneidad y convergencia*

Al analizar el conjunto de indicadores que vinculan el crecimiento y la equidad con la competitividad y el patrón de consumo, destaca el hecho de que son sociedades con un grado muy elevado de equidad y que esa equidad se ve acompañada de un gran dinamismo relativo, en todos superior al promedio de los países industrializados (gráfico 20). Mientras

Gráfico XX

PAISES NORDICOS: INDICADORES ESTRATEGICOS



Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología.

Cuadro 23

PAISES NORDICOS: ESPECIALIZACION EN BIENES DE CAPITAL, 1984

Países	Porcentaje participación en el total mundial de bienes de capital	CUCI[a] Rev. 2	Productos	Porcentaje participación en el total mundial (cada producto)
Dinamarca	0.69	741.4	Equipo de refrigeración no doméstico	3.6
		727	Maquinaria para elaborar alimentos	3.3
		721	Maquinaria agrícola	3.1
Finlandia	0.65	725	Maquinaria para pulpa y papel	6.8
		793	Buques y embarcaciones	6.2
		711	Calderas generadoras de vapor	2.6
Noruega	0.4	793	Buques y embarcaciones	3.8
		742	Bombas para líquidos	1.3
		721	Maquinaria agrícola	1.0
Suecia	2.3	764.1	Aparatos eléctricos para telefonía y telegrafía	9.5
		718.7	Reactores nucleares	8.0
		725	Maquinaria para pulpa y papel	7.0

Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología, sobre la base de Naciones Unidas, *Bulletin of statistics on world trade in engineering products, 1986.* Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: E/F/R.88.II.E.14.

[a] Naciones Unidas, *Clasificación uniforme para el comercio internacional*, Rev. 2, 1975, Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.75.XVII.6.

mayor es la equidad más altas son las tasas de crecimiento, lo que confirma la inexistencia de una ley de compensaciones entre equidad y crecimiento. Finlandia, que es el país más equitativo, es al mismo tiempo el más dinámico, junto con Noruega y Suecia. Esta, con tener un elevado grado de equidad, presenta el nivel más bajo de los cuatro países y también el menor grado de dinamismo. La equidad parece vinculada directamente con la austeridad, aunque en los cuatro países es alto el nivel de consumo. El más alto se da en el país con el menor grado relativo de equidad (Suecia); el mayor nivel de equidad de Finlandia corresponde al más alto nivel de competitividad, es decir, la competitividad estaría reforzando a la equidad. Al mismo nivel de competitividad aparece Suecia, cuyo nivel de desarrollo es más alto (excluido Noruega, país

petrolero) que el de los demás países nórdicos (en 1986 el PIB por habitante era 13 160 dólares en Suecia, 12 160 en Finlandia y 12 600 en Dinamarca); el más bajo nivel de competitividad industrial se da, como era previsible, en Noruega. El síndrome petrolero afectó su participación en el mercado industrial internacional y este país alcanzó a cubrir sólo el 50% de sus importaciones industriales con exportaciones.

Considerando que el dinamismo es función no sólo de la competitividad en el sector manufacturero sino de la disponibilidad de recursos externos y como Noruega tiene gran dotación de recursos naturales a lo que se suma el alza del petróleo, es el país con el mayor nivel de crecimiento e ingreso por habitante (en 1986 15 400 dólares). Se confirma así que el crecimiento depende de un conjunto de factores; el hecho de que la competitividad apoye al crecimiento y que Noruega presente una competitividad relativamente más baja no excluye que, considerando el conjunto de los factores que inciden en el crecimiento, sea ese país el de la tasa más elevada, casi idéntica a la de Finlandia.

En general, sin embargo, el patrón de los países nórdicos se asemeja al de la República Federal de Alemania por cuanto se mantienen proporciones equiparables para las cuatro dimensiones consideradas. A diferencia del Japón, que pone el acento en el dinamismo, la competitividad y la austeridad, en este caso todo ello se complementa con un grado elevado de prosperidad y, a diferencia de los Estados Unidos, esa prosperidad no se logra a expensas de la equidad. En el trasfondo del patrón de desarrollo e industrialización de estos países está el proceso histórico que lleva a la modernización: se partió de sociedades en que la agricultura había alcanzado un alto grado de modernidad, asociada con una distribución de la propiedad relativamente equitativa; este fenómeno se ligaba con la facilidad de acceso, primero al mercado del Reino Unido y luego al mercado común europeo. Su participación en los mercados internacionales se consolida sobre la base del empeño que han puesto por valorizar sus recursos naturales especializándose en los productos en que pueden garantizar altos niveles de calidad, especificación y diseño.

Este grupo de países, que algunos especialistas en ciencias políticas han calificado de democracias corporativas —que tendrían su origen político en las crisis del año treinta y de los primeros años de postguerra y que en su perfil económico se asemejan a la República Federal de Alemania— han sido también analizadas por su capacidad de superar las crisis de los decenios de 1970 y 1980 en mejores condiciones que los demás países, incluso los más grandes de Europa. Estos países pequeños del norte han combinado una gran apertura al comercio internacional, más radical incluso que la de los demás países industrializados en el sentido de que se han opuesto sistemáticamente a todo intento de poner trabas al comercio internacional. Esto se explica por su gran vulnerabilidad frente a ese mercado. En el plano interno, registran un grado de

articulación económica y social muy elevado, con una gran injerencia del Estado, que se expresa en una política del ingreso que ha sido objeto de estudio para el resto del mundo.

Estos países parecen haber llegado a la conclusión sensata de que por su tamaño y vulnerable condición no pueden darse el lujo de estar en conflicto interno permanente. Queda así desvirtuada la idea de que hay una complementariedad necesaria entre la eficiente participación en el mercado internacional y la jibarización de la función pública. Coexisten en estos países un elevado grado de concertación social, de articulación entre el sector público y el privado e incluso una fuerte influencia pública en lo interno, con una actitud de irrestricta apertura al mercado internacional.

4. Liderazgo bélico y rezago competitivo: las grandes pequeñas potencias

Si en el análisis se hubieran incluido los países de economía centralmente planificada, se advertiría que, no obstante las diferencias de sistema socioeconómico, subsisten elementos del marco analítico que mantienen su vigencia. En el país más importante económica y políticamente de los países de economía centralmente planificada —la Unión Soviética— la disponibilidad de recursos naturales de energía, principalmente, pero también de minería (superávit de 50 000 y 2 000 millones de dólares, respectivamente, en 1984) coexiste con una situación de déficit estructural creciente, no sólo en el sector agrícola, tema ampliamente estudiado, sino también en el sector manufacturero (14 000 y 27 000 millones de dólares de déficit en 1984). La magnitud del déficit manufacturero en 1984 equivale aproximadamente a un tercio del déficit de Estados Unidos y triplica el de otro país petrolero industrializado como es el Reino Unido.

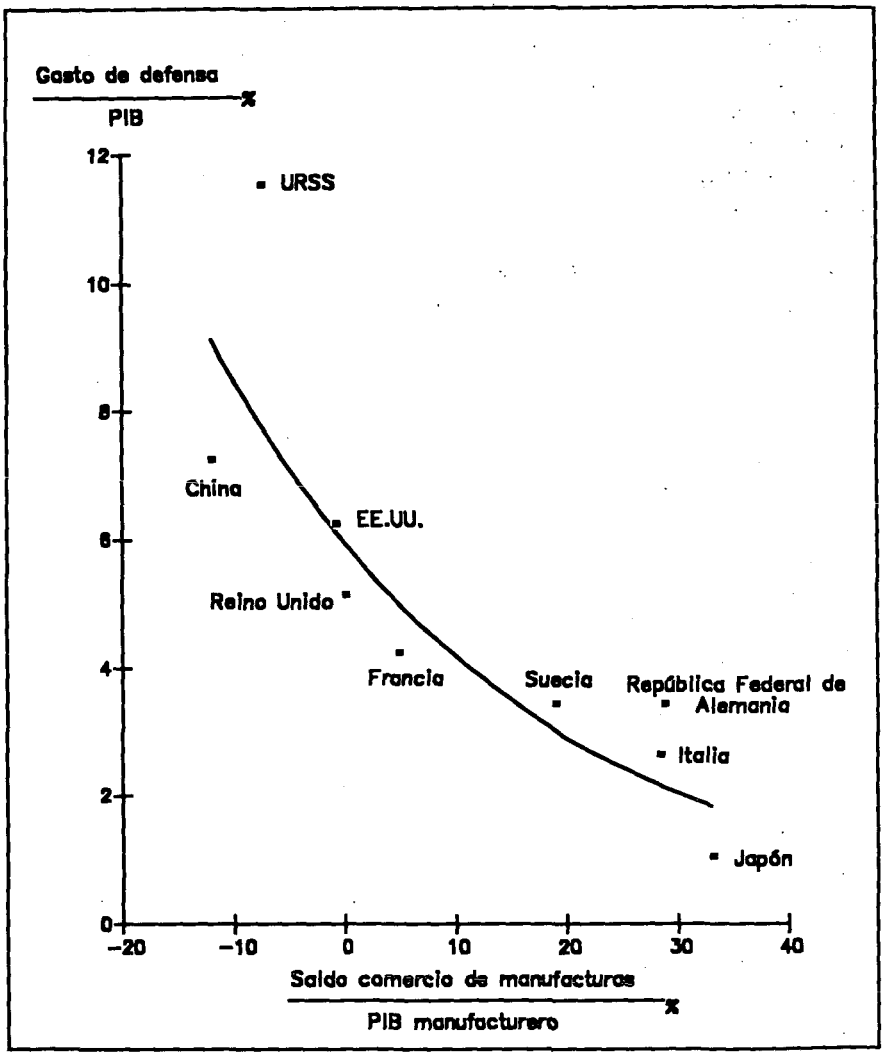
Así, la riqueza de recursos naturales de la Unión Soviética podría haber influido como en los Estados Unidos y el Reino Unido, en su precaria competitividad internacional en lo industrial. Los tres países muestran una relativa eficiencia en la canalización de recursos hacia productos de alto contenido tecnológico para uso militar. Este hecho, que entra en la polémica no resuelta en cuanto a la incidencia que puedan tener la investigación y el desarrollo tecnológico en la esfera militar sobre el sector industrial, estaría demostrando que, al menos en determinados plazos, pueden coexistir niveles bajos de competitividad internacional en los productos comerciables, con niveles de excelencia en la producción militar. Podría influir en ello el hecho de que son actividades con un cometido, procedimientos, plazos y formas de organización que difieren radicalmente.

En la esfera militar se trata de definir objetivos y metas más que plazos y la restricción económica cumple un papel muy subordinado; y en

Gráfico XXI

PAISES SELECCIONADOS: COMPETITIVIDAD INTERNACIONAL Y GASTOS DE DEFENSA

(Promedio 1981-1983)



Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología, sobre la base de informaciones de SIPRI, *World armaments and disarmament: Yearbook 1985.*

la producción industrial comercial no se da la posibilidad de programar a largo plazo, lo esencial es la flexibilidad y la capacidad de rápida adaptación a las cambiantes tendencias del comercio internacional. Más aún, la intensificación de la competencia en la esfera comercial no se da con la misma intensidad ni en los mismos plazos en lo militar. El reemplazo de generaciones sucesivas de productos y la diferenciación dentro de cada generación no están determinados (por suerte) por su eficiencia en la práctica. La producción militar ofrece condiciones que atraen a los personeros más notables de la ciencia y de la tecnología, como son la tranquilidad, la abundancia de recursos y la falta de apremio por obtener resultados en plazos perentorios, aparte que las remuneraciones no están sujetas a la dinámica del mercado.

Todo lo anterior configuraría un cuadro en que, mientras un grupo de países que han encauzado grandes recursos a los usos militares tienen un precario asidero en el mercado internacional de los productos industriales tradicionales, otro grupo, con alto grado de industrialización, que casi no dedica recursos al uso militar, lleva la delantera en la competencia internacional de esos productos. Los principales países con superávit manufacturero (1984), Japón, la República Federal de Alemania e Italia en conjunto registran un superávit manufacturero de unos 217 000 millones de dólares. Los tres fueron derrotados en la segunda guerra mundial. Contrasta su superávit con la situación de los países que ganaron la guerra: Estados Unidos con un déficit manufacturero de 82 000 millones de dólares; la Unión Soviética 26 000 millones y el Reino Unido 10 000 millones, lo que en conjunto da un total de 118 000 millones de dólares.

En general, los países en la vanguardia industrial, derrotados militarmente en la segunda guerra mundial, cubren tanto el déficit de los que ganaron la guerra como el de los demás países, sobre todo del tercer mundo.

En cuanto a la participación de estos dos grupos de países en el comercio de bienes de capital en los últimos 20 años, se observa que en 1965, los Estados Unidos, la Unión Soviética y el Reino Unido proveían aproximadamente un 35% de la oferta mundial de esos productos, mientras que los derrotados aportaban un 29%. Esa situación se dio vuelta totalmente y en 1984 las principales potencias militares aportan apenas 24% de la oferta mundial de esos productos, mientras que los que centran su atención en los productos industriales transables elevan su participación a 42%. Si se compara la población de estos países se advierte que los "industrialistas" representan 40% de la población de los países "militaristas": 238 millones en Japón, Italia y la República Federal de Alemania frente a 570 millones en Estados Unidos, la Unión Soviética y el Reino Unido. Para mantener su hegemonía militar, estos tres emplean 60% del total de recursos que se destinan a defensa en el mundo, mientras que la República Federal de Alemania, Japón e Italia destinan a ese fin algo menos de 8% del gasto mundial.

En cuanto a la relación entre los gastos militares (con relación al PIB) y la competitividad internacional en el sector industrial (superávit o déficit manufacturero en relación con el producto manufacturero) se observa (gráfico 21) una relación inversa, con la Unión Soviética y Estados Unidos en un extremo y la República Federal de Alemania y el Japón en el otro, quedando el Reino Unido, Francia, Suecia e Italia en las posiciones intermedias. Al contrario de lo que dice el saber tradicional, el efecto multiplicador del gasto de defensa sobre la competitividad industrial internacional sería negativo.

Un acuerdo entre los Estados Unidos y la Unión Soviética en favor del desarme permitiría reducir considerablemente los recursos destinados a uso militar y en caso que el gráfico expresase la eficiencia de cada país, haría modificar la curva en el sentido de elevar la competitividad industrial, factor clave en el déficit externo que mantienen. En esta hipótesis, no sólo habrían contribuido a elevar el nivel de vida de sus pueblos, sino que favorecerían la recuperación del equilibrio en las corrientes comerciales y financieras, aparte de impartir un mayor optimismo a la humanidad sobre el futuro que le espera.

5. Reflexiones finales

Del contenido de este capítulo interesa destacar algunos elementos que podrían ser útiles al pensar en el caso latinoamericano. Ellos son:

- La diversidad de modelos nacionales capaces de hacer frente, con distinto éxito, a los desafíos que plantea un medio externo común.
- La importancia de la especialización industrial y del valor intelectual agregado a la disponibilidad de recursos naturales como requisito de una participación sólida en el mercado internacional.
- La vinculación entre el Estado providente y la competitividad industrial. La legitimidad y la cohesión sociales unidas a una sólida infraestructura educativa crean un marco de eficiencia macroeconómica general que favorece la competitividad internacional. A lo anterior se contraponen en alguna medida las rigideces microeconómicas que suelen acompañarlo.
- Las consideraciones anteriores, unidas al efecto negativo aparente del gasto militar sobre la competitividad internacional hacen pensar que las políticas futuras deberán ser de corte más bien postkeynesiano y no basarse en esa idea, muy difundida y prestigiada pero simplista y ahistórica, de que sería preciso retornar a los siglos XVIII y XIX y aplicar políticas prekeynesianas.

VI. AMERICA LATINA Y LOS PAISES DE INDUSTRIALIZACION RECIENTE

1. Introducción

El estudio comparado del proceso de industrialización en países con distintos niveles de desarrollo y sistemas socioeconómicos efectuado en capítulos anteriores puede proporcionar algunos elementos de juicio para explicar la peculiaridad latinoamericana del casillero vacío —es decir que ninguno concilia el cumplimiento de los objetivos de crecimiento y de equidad simultáneamente— y de su incapacidad para abrir la caja negra que le da el acceso al progreso técnico.

El crecimiento, en variadas experiencias extrarregionales, aparece fuertemente apoyado en niveles elevados de competitividad industrial; la equidad, en la cual la transformación del sector agrícola parece ejercer una influencia decisiva, no sólo no parece constituir un obstáculo para el crecimiento sino que, en muchas situaciones, tiende a reforzarlo. Hay casos de fuerte dinamismo y de baja equidad, que se explicarían en esencia por un conjunto de otros factores, sobre todo de carácter histórico asociados con un retraso de la agricultura. Esta insuficiente equidad no ha sido obstáculo para el crecimiento, pero éste, al apoyarse a su vez en la competitividad puede tender a neutralizar paulatinamente esta situación de distribución inequitativa del ingreso.

El establecimiento de sistemas industriales con fuerte competitividad aparece asociado a la relativa carencia de recursos naturales, tanto en las economías de mercado como en las de economía planificada; aparentemente, la tarea económica más difícil que puede emprender una sociedad es erigir un sistema industrial a partir de empresas nacionales capaz de satisfacer en calidad y en costo mercados diferentes, sobre todo si se trata de mercados de países desarrollados en sectores con elevado contenido tecnológico. Se trata al parecer de una tarea que se aborda en la medida en que no existen otras opciones más fáciles como son, por ejemplo, la disponibilidad de renta obtenida de recursos naturales o las que reditúan las situaciones de liderazgo internacional, que permiten, tanto por los servicios financieros como por la seducción que ejercen sobre los capitales del resto del mundo, contrarrestar la decadencia paulatina de la competi-

tividad de sistemas industriales, inicialmente muy avanzados. Sería éste el caso del Reino Unido, primero, y, a partir de la segunda guerra mundial, en distinto grado, el de Estados Unidos.

La dimensión estrictamente económica no basta para explicar las diferencias observadas en las distintas evoluciones, sobre todo cuando se trata de países de entornos geopolíticos y de universos culturales diferentes, de donde se desprende la necesidad de incorporar al análisis las dimensiones referidas a los procesos históricos y al medio social, político y cultural. En el ámbito estrictamente económico, el encadenamiento entre equidad, austeridad, crecimiento y competitividad parecería explicar el éxito de algunos países. La competitividad refuerza la equidad, legitima la austeridad y apoya el crecimiento, desencadenando los respectivos circuitos autorreforzantes. Cuando faltan algunos de estos elementos el proceso se retrasa o modifica, independientemente de los sistemas socioeconómicos, por falta de transformación en la estructura agraria, excesivo consumo suntuario o usufructo fácil de una renta proveniente de los recursos naturales o de posiciones hegemónicas internacionales. El dinamismo adquiere entonces en algunos casos un carácter esporádico y en otros asintótico al estancamiento.

Interesa aquí retomar el tema del casillero vacío de América Latina y de la incapacidad de apertura de la caja negra del progreso técnico y para estos efectos se comparan los tres países más grandes de América Latina (Argentina, Brasil y México), con los tres más grandes de los ubicados en ese casillero en que convergen crecimiento y equidad —Corea del Sur, España y Yugoslavia. La población de todos ellos es relativamente grande: 23 millones en Yugoslavia; 30 millones en Argentina; 39 millones en España; 40 millones en Corea del Sur; 80 millones en México; y 138 millones en Brasil. En casi todos ellos salvo España, el ingreso por habitante llega actualmente a unos 2 000 dólares por habitante; en España alcanza a más del doble, pero considerando las diferencias de población, Brasil, México y España presentan un producto de un orden de magnitud comparable; Corea del Sur es similar a Argentina; y Yugoslavia sería equivalente a la mitad de estos últimos dos países.

2. Absorción del progreso técnico y participación en el mercado internacional

Los tres países que cumplen el requisito de equidad con crecimiento presentan como rasgos distintivos una situación deficitaria en términos de recursos naturales y un superávit manufacturero, que en el caso de Corea del Sur se inició en los años setenta y en España y Yugoslavia en el decenio de 1980. En América Latina, Argentina participa en el comercio internacional fundamentalmente con sus productos agrícolas; México, desde mediados del decenio de 1970, con el petróleo; y Brasil registra

superávit agrícola y minero y desde 1982 un superávit también en el sector manufacturero. Brasil comparte un déficit de energía con los tres países extrarregionales. El superávit manufacturero de Brasil habría seguido los vaivenes originados en el decaimiento del ritmo de crecimiento interno en 1983-1984, en el súbito auge de las importaciones de Estados Unidos en 1984, en la caída relativa del mercado interno en 1985 y en el rápido crecimiento del mercado interno en 1986. El tema del superávit manufacturero del Brasil está en discusión, pero no cabe duda de que ese país, a diferencia de los demás países de América Latina, recoge ahora los frutos —el dinamismo y la competitividad de su sector industrial— del empeño que ha puesto en lo industrial y lo tecnológico durante 20 años.

El cambio estructural del sector industrial (gráfico 22) presenta situaciones diferentes en los tres países latinoamericanos estudiados; Argentina, con un perfil muy similar al del Reino Unido, con un proceso de desindustrialización en amplia variedad de ramas industriales, en un período de estancamiento, en que se mantienen como rasgos centrales una escasísima expansión de los sectores de uso intensivo de mano de obra barata, como vestuario, textiles y calzado, baja representación de los sectores de uso intensivo del progreso técnico, como los bienes de capital y también los plásticos y cierta importancia relativa del sector siderúrgico y de la química básica; es un caso de estancamiento con desindustrialización.

México, con una tasa de crecimiento relativamente alta, también a partir de los años ochenta inició un fuerte proceso de desindustrialización y una articulación notoria en torno al eje del petróleo y sus derivados, con escasa participación de los bienes de capital y también un flojo crecimiento de los sectores de uso intensivo de mano de obra, pero con alguna gravitación del sector siderúrgico.

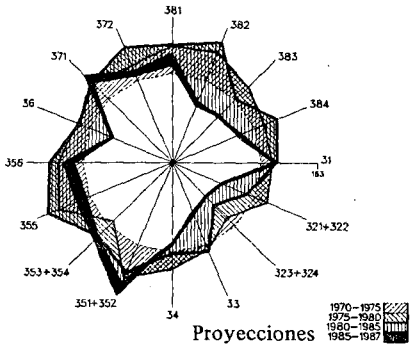
Brasil, que es el país de mayor dinamismo de la región, ha puesto el acento en el sector químico, con un desarrollo relativo del sector de los minerales no metálicos vinculado posiblemente a la expansión de la infraestructura física; ha registrado un fuerte desarrollo de la maquinaria eléctrica, cierta desindustrialización en el decenio de 1980 en maquinaria no eléctrica y un crecimiento apreciable de los textiles y los productos de cuero relacionado en parte con el incremento de las exportaciones. También en este caso, igual que en Argentina y México, la industria de alimentos mantiene un dinamismo relativo estimulado por un elevado ritmo de crecimiento de la población en Brasil y México y por una excelente dotación de recursos naturales en Argentina.

Al comparar esta situación con la de los países extrarregionales se advierten diferencias importantes (gráfico 23). En primer lugar, Corea del Sur, el caso de mayor dinamismo, más que duplica la tasa del país de

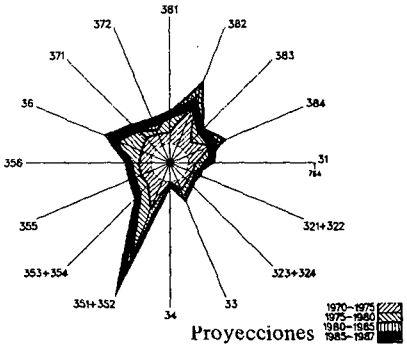
Gráfico XXII

ARGENTINA, BRASIL Y MEXICO: CAMBIOS ESTRUCTURALES EN LA INDUSTRIA, 1970-1987

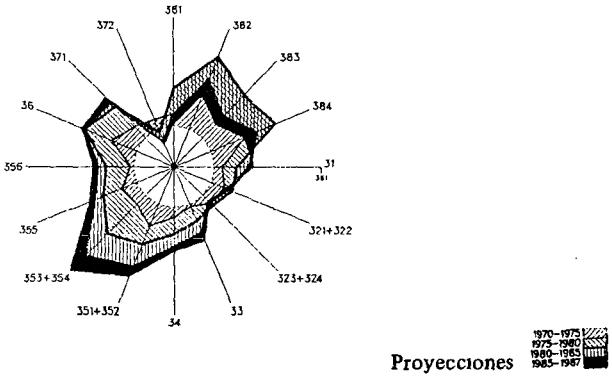
ARGENTINA



BRASIL



MEXICO

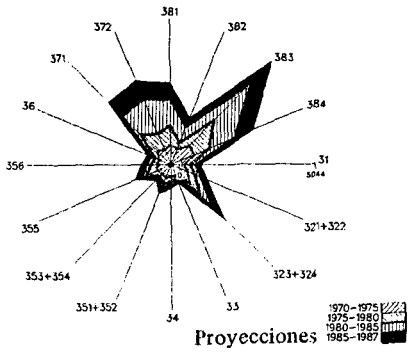


Fuente: ONUDI.

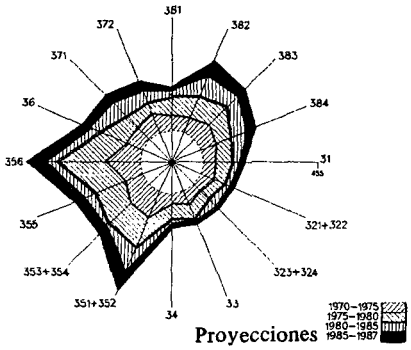
Gráfico XXIII

REPUBLICA DE COREA, YUGOSLAVIA Y ESPAÑA: CAMBIOS ESTRUCTURALES DE LA INDUSTRIA, 1970-1987

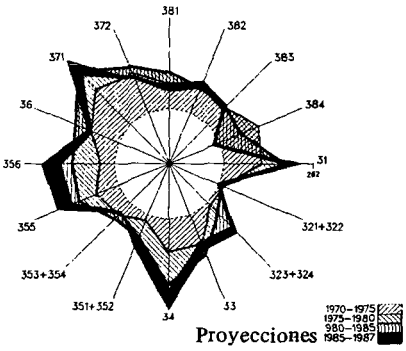
REPUBLICA DE COREA



YUGOSLAVIA



ESPAÑA



Fuente: ONUDI.

más rápido crecimiento de América Latina —Brasil—; en Corea del Sur aparecen como ejes muy nítidos el equipo eléctrico —lo que recuerda la característica que marcaba el cambio sectorial en Japón— y el acero y los metales no ferrosos, con fuerte ponderación de los productos de cuero y textiles, renglones de uso intensivo de mano de obra y con clara intención exportable.

España, país de mayor nivel de desarrollo de todos los considerados, tiene un ritmo de crecimiento moderado, que se caracteriza por un empeño de reconversión industrial, en que industrias como las de metales no ferrosos, productos metálicos, equipo de transporte y minerales no metálicos perdieron importancia relativa en los años ochenta y la adquirieron ramas como la de productos del cuero, los productos del papel y la imprenta, productos del caucho asociados en alguna medida al hecho de que en España se han instalado proveedores del sector automotriz para Europa, y los productos de plástico. Yugoslavia, con un dinamismo equiparable al de Brasil, muestra un perfil mucho menos especializado, con un crecimiento relativamente homogéneo y una amplia variedad de ramas, entre las que destacan, además de las clásicas de productos de la química y plástico, la maquinaria no eléctrica, la eléctrica y el equipo de transporte; se mantiene el dinamismo en los sectores tradicionales de alimentos, de vestuario, de calzado y de productos de cuero, en lo que se parece a Italia.

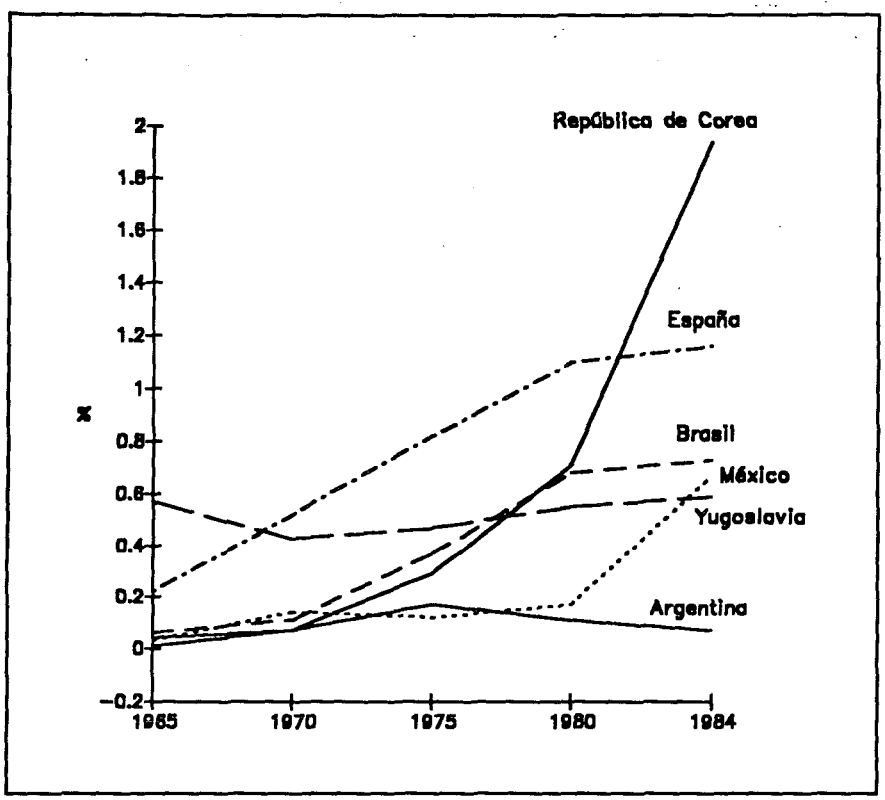
Al analizar la participación en el mercado mundial de los bienes de capital, renglón importante por su alto contenido de innovación tecnológica (gráfico 24) destaca la participación creciente y sostenida de Corea del Sur y de España, que al mediar el decenio de 1960 no alcanzaban a una cuota de 0.2% del mercado mundial y llegaron a más del 1% en 1984 en España y al 2% en Corea del Sur, participación similar a la de Suecia y la Unión Soviética. La participación de Yugoslavia comenzó a elevarse a partir de 1980. En América Latina contrasta la presencia marginal sostenida, inferior a 0.2% de Argentina (que en 1987 celebró el centenario de su Unión Industrial Argentina, por lo cual difícilmente podría hablarse de una industria naciente) y la participación de México, que no obstante la vecindad de un mercado ávido de importaciones industriales como es Estados Unidos, mantiene en 20 años una participación del orden de 0.5% del mercado mundial. Brasil registra un crecimiento sostenido de su participación entre 1970 y 1980 y una relativa estabilidad en los años ochenta.

Quizá el contraste más notable se dé entre Argentina y Corea del Sur con un mercado interno equiparable, con una población similar, un nivel de producto por habitante parecido y que parten de una participación en 1965 inferior a 0.1% del mercado mundial; pero mientras Argentina mantiene esa participación casi constante, Corea del Sur la eleva al 2%.

Gráfico XXIV

PAISES SELECCIONADOS: PARTICIPACION EN EL MERCADO MUNDIAL DE LOS BIENES DE CAPITAL, 1965-1984

(Porcentajes)



Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología.

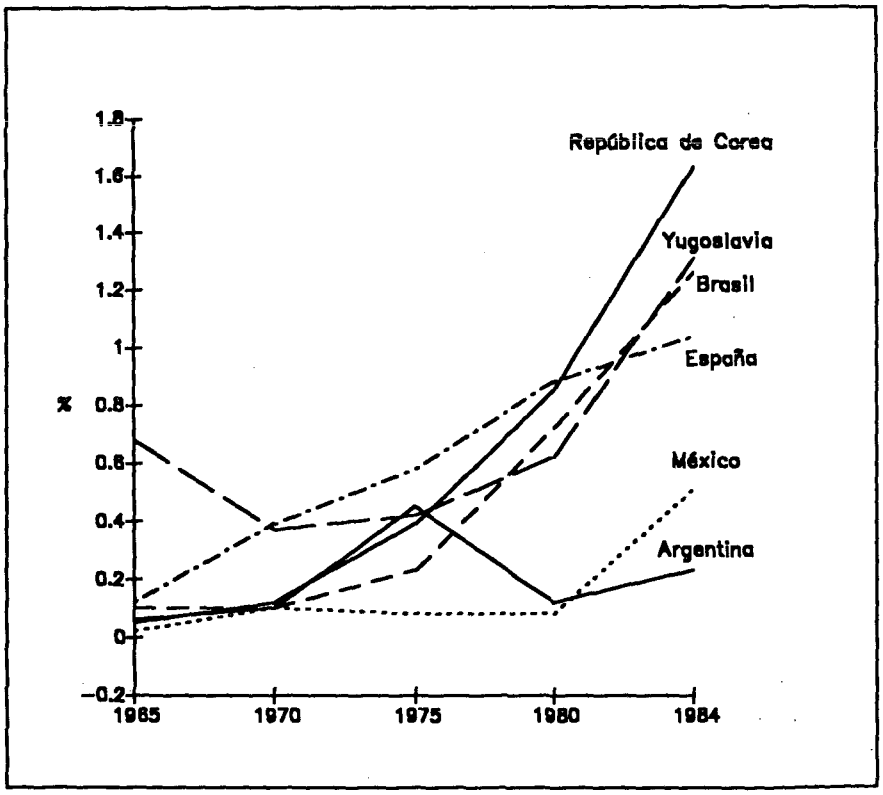
Corresponde a la diferencia esencial entre un país en que la absorción del progreso técnico en el ámbito industrial unida al afán de conquistar mercados internacionales con productos de elevado contenido tecnológico, a partir de empresas nacionales, frente a otro que se arrellana en una cómoda sobrevivencia a partir de un nivel de vida elevado que se apoya fundamentalmente en la renta que le rinden los recursos naturales. Esta situación, tal vez con diferencias de escala, es la que se da también en México.

En España y Yugoslavia hay que tener en cuenta la cercanía de un mercado en rápida expansión como es el mercado común europeo, al cual España acaba de incorporarse. Esta cercanía explicaría parte del progreso industrial de esos países, pero el contraste que ofrecen con México, también con un acceso privilegiado a un mercado como es el de Estados Unidos que podría haber motivado un comportamiento similar, muestra que ese factor tiene un alcance limitado como factor explicativo de la diferente evolución. Es preciso traer a colación los factores internos para

Gráfico XXV

PAISES SELCCIONADOS: COMPETITIVIDAD INTERNACIONAL DE LOS BIENES DE CAPITAL, 1965-1984

(Relación entre exportaciones e importaciones en porcentajes)



Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología.

explicarse este diferente comportamiento, máxime si se considera que en el período del análisis se dan rasgos fundamentales comunes para el conjunto de los países considerados. Se trata de un período en que la primera parte (1965-1975) es de rápido crecimiento y la segunda de una mayor intensificacion de la competencia internacional, unida a un menor dinamismo, pero para países con una participación tan marginal presentaba de todas maneras posibilidades muy alentadoras.

Al analizar la evolución de la competitividad industrial de los bienes de capital (gráfico 25), se reafirman las tendencias sugeridas por el análisis de la participación en el mercado internacional: Corea del Sur, Yugoslavia y España presentan un crecimiento sostenido de la competitividad en estos productos con elevado contenido técnico, desde 1970 en Corea del Sur y desde 1965 en España; es decir, estos países cuyas exportaciones de bienes de capital cubrían al comienzo del período el 10% de las importaciones correspondientes llegaron en 20 años a cubrir casi 80% de las importaciones. En este período los países absorben conocimiento técnico, lo incorporan en general a empresas nacionales, sobre todo en Corea del Sur, y lo proyectan hacia el mercado internacional. Estas tendencias son reveladoras de la evolución de la productividad en esos países y de la capacidad de difusión de esa productividad al conjunto de la actividad industrial.

En América Latina, los niveles de competitividad se mantienen estacionarios en Argentina y México entre 1965 y 1980, con la excepción del período 1970-1975 en Argentina, cuando pareció iniciarse un proceso de rápido aprendizaje industrial que posteriormente, por acontecimientos internos conocidos, volvió a su condición anterior.

Al considerar la evolución reciente de la competitividad (gráfico 25) en Argentina, Brasil y México en los años ochenta, hay que tener en cuenta que se trata de un período en que el crecimiento decae considerablemente, reduciéndose a la par las importaciones de esos bienes. Concretamente en Argentina y Brasil las importaciones de estos renglones entre 1980 y 1984 cayeron casi a un tercio y en México al 60%; mientras tanto las exportaciones de estos rubros se mantenían casi constantes, salvo en México en que crecieron considerablemente en ese período. La elevación de la competitividad de Argentina, Brasil y en menor medida de México en los primeros años del decenio de 1980 proviene pues en mayor medida de baja de las importaciones que de una gran elevación de la competitividad en estos rubros. En cambio, en Corea del Sur, las importaciones de bienes de capital entre 1980 y 1984 casi se duplicaron; en España las importaciones y las exportaciones se mantuvieron relativamente constantes y en Yugoslavia, donde también fue notorio el efecto de la crisis, se redujeron las importaciones, manteniéndose a un mismo nivel las exportaciones, con lo cual el índice de aumento de la competitividad resulta también relativamente espurio para ese país.

Aparece entonces, como rasgo distintivo fundamental entre los países de América Latina, principalmente Argentina y México, Corea del Sur y España, el hecho de que en éstos se produjo un proceso de incorporación de progreso técnico en los últimos 20 años no sólo por el trasplante físico de información a esos territorios, sino por su incorporación en productos orientados tanto al mercado interno como al mercado internacional; en ambos casos hubo una fuerte proporción de exportaciones destinadas al mercado de los países industrializados. El Brasil parece presentar rasgos parecidos a los de Corea del Sur y España en cuanto a competitividad en sectores con elevado contenido de progreso técnico, pero se diferencia en un elemento tan central como es la distribución de los beneficios de ese progreso técnico al conjunto de la sociedad.

3. Patrón de industrialización, crecimiento y equidad

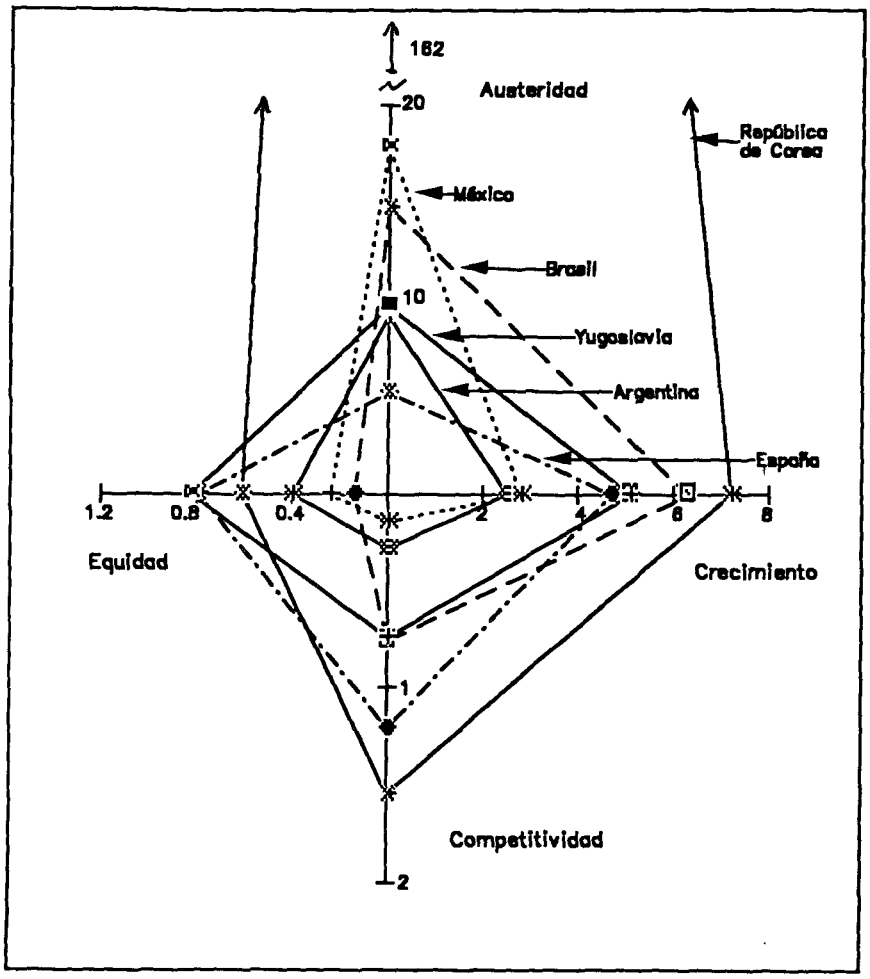
Al confrontar el patrón de consumo y la competitividad industrial con los objetivos de crecimiento y equidad (gráfico 26) destaca el hecho de que los tres países extrarregionales de industrialización reciente presentan un grado de equidad mucho más alto que el de los tres países de América Latina. Este grado más alto de equidad se asocia con un nivel de dinamismo y competitividad en el sector industrial también más elevado; la mayor equidad no sólo no se contrapone con el dinamismo, sino que convive con grados de dinamismo mucho más altos que los de Argentina y México, equiparables al de Brasil.

Dejando de lado el nivel de consumo de España (con un ingreso por habitante que duplica al de los demás países), se observa que no obstante diferencias en cuanto a la distribución del ingreso, la densidad del consumo en los cinco países es similar, es decir, la concentrada distribución del ingreso de los países de América Latina permite que en los sectores de ingresos medios se propague un patrón de consumo equivalente al de sociedades de ingresos mucho más altos. Los 13 millones de brasileños y los 7 millones de mexicanos cuyo ingreso medio es de 10 000 dólares anuales hacen suyo y difunden un patrón de consumo calcado de las sociedades avanzadas, acomodando para ello a la infraestructura física, energética y de comunicaciones. Los 52 millones de brasileños o los 28 millones de mexicanos con un ingreso medio anual por habitante de 350 dólares están excluidos en buena medida de este patrón de consumo, pero no constituyen un impedimento para que el patrón de desarrollo responda a esta aspiración de las elites.

En notable contraste se aprecia el caso de Corea del Sur, donde un elevado dinamismo, equidad y competitividad coexisten con un nivel de austeridad mucho más acentuado que en los otros países considerados.

Gráfico XXVI

PAISES SELECCIONADOS: INDICADORES ESTRATEGICOS



Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología.

Esta diferencia adquiere particular importancia al tomar en cuenta que se está utilizando como indicador del patrón de consumo la densidad de automóviles y que se trata de un producto en que Corea del Sur, a partir de empresas nacionales, ha desarrollado un volumen importante de exportación, sobre todo a los países avanzados como Estados Unidos y Canadá. La elite coreana, no obstante su carácter autoritario, toma clara conciencia de que es muy distinto desarrollar producción propia de bienes caracterís-

ticos de los países avanzados para competir con esos productos en el mercado de esos países que reproducir el consumo de esos renglones en el mercado interno. Un ejemplo ilustrativo de esta política de armonizar la propagación paulatina del patrón de consumo con los objetivos de crecimiento y competitividad es el caso de los televisores a color. Hacia 1981, Corea era ya un exportador importante de esos productos, pero su consumo estaba restringido en el mercado interno. La explicación oficial se basaba en que la difusión prematura de estos productos cuya producción se iniciaba en el país e incluso se dirigía a la exportación al resto del mundo, se habría traducido en un deterioro de la capacidad de ahorro de las familias coreanas. Se aprecia así la clara distinción entre el concepto que tiene la elite de los países latinoamericanos sobre la propagación del patrón de consumo de los países avanzados y la que se sustenta en Corea del Sur. En los primeros, el ideal es reproducir en la parte alta de la pirámide de ingresos el patrón de consumo de esos países sin gran preocupación por la situación de la parte excluida de la población, ni muchos menos por las posibilidades de alcanzar la competitividad en los mercados internacionales.

La relación entre la importancia del consumo y el grado de equidad relativamente bajo para los tres países de América Latina recuerda, con diferencias de ingreso, el patrón de Estados Unidos, y lo propio se aplica a los elementos de competitividad de Argentina y de México. Se trata de patrones en que el eje dominante de consumo se asocia a un nivel relativamente alto de inequidad, sobre todo en México y Brasil y de baja competitividad en Argentina y México.

En Brasil aparece un patrón híbrido en que el consumo se amolda al patrón de Estados Unidos y en competitividad y dinamismo sigue el ejemplo de Japón, con una patología intransferible en la dimensión de la equidad. El segundo plan de desarrollo elaborado en 1974-1975 podría haberse resumido en términos de la siguiente aspiración: "Brasil quiere ser Japón". Con ocasión de la elaboración de ese plan, se plantearon explícitamente las similitudes entre ambos países en términos de población y se destacó el elemento más favorable de Brasil en cuanto a disponibilidad de recursos naturales. Se manifestó la importancia de completar la estructura industrial de Brasil, desarrollando los insumos de uso difundido y los bienes de capital que habían quedado rezagados.

Esta caracterización, que abarca el período 1960-1979, habría tenido distinta magnitud si se hubiese incluido el período de los años ochenta. Los gráficos correspondientes a los países de América Latina se habrían modificado en términos poco favorables: el dinamismo decae, la modalidad del ajuste, sobre todo del período 1980-1983, conduce con alta probabilidad a acentuar la deficiente distribución del ingreso y la competitividad no aumenta en grado significativo, sobre todo en Argentina y México. En cambio el consumo, simbolizado por la densidad de automóvi-

les, no obstante la baja del período 1980-1983 recupera bríos en el período 1984-1985; los gráficos para Argentina y México se habrían acercado cada vez más a un eje dominante de consumo con una reducción hacia el origen de las otras tres dimensiones.

Brasil pierde dinamismo y equidad, pero mantiene e incrementa a partir de 1984-1985 la competitividad y preserva con plena vigencia el eje del consumo. En suma, el contraste entre los países de América Latina y los países extrarregionales de industrialización reciente aparecería bastante más desfavorable para América Latina de haberse incluido los años ochenta.

Hacia 1986, el producto por habitante de América Latina se había reducido aproximadamente en 11%. Con todas las salvedades a que dieran lugar las características de los distintos países, las interrogantes respecto a la economía internacional y el elevado grado de endeudamiento, una hipótesis optimista para 1990 sería la de recuperar el nivel de ingreso por habitante de 1980, aunque con seguridad la distribución del ingreso sería aún más desfavorable que la descrita aquí. Se habría perdido un decenio, pero, por añadidura, habría aumentado la tensión social asociada con la distribución desigual del costo del reajuste. Todo esto no habría afectado para nada la gravitación creciente, tanto en la realidad como en las aspiraciones, de una modalidad de consumo que comienza a resultar insufragable aun en su país de origen.

Si bien es cierto que la deuda externa en que se ha centrado la atención en los últimos años constituye un obstáculo importante para la recuperación del crecimiento, no lo es menos que lo que está realmente en juego en América Latina es la necesidad de reformular el patrón de desarrollo. En efecto, poco se avanzaría si pudiera desaparecer el problema de la deuda externa si se volviera a tomar un patrón con las características analizadas. Ese casillero vacío —que parece aún más difícil de llenar desde el decenio de 1980 por países que combinaban el dinamismo con la desarticulación o la articulación relativa con el estancamiento— representa un patrón de desarrollo que sería ingenuo imaginar que tiene posibilidades de sobrevivir a la crisis de este decenio.

VII. CONCLUSIONES

Entre las lecciones que puede enseñar este ejercicio exploratorio parecería interesante destacar las siguientes:

• La solidez de la participación en el mercado internacional se vincula estrechamente con la capacidad de los países de agregar valor intelectual a su dotación natural de recursos. Sería iluso aspirar a una sólida posición en los mercados mundiales sin que los países incorporen progreso técnico a esos recursos. El hecho de contar con recursos naturales no implica abdicar de las rentas que ellos pueden redituar, sino que es imprescindible que éstas se apliquen a transformar y modernizar el sector agrícola y a potenciar el desarrollo de un sector industrial con creciente participación y competitividad en los mercados internacionales.

• La idea, ampliamente difundida, de que existe una ley de compensaciones entre el crecimiento y la equidad no se sostiene al examinar la realidad empírica de un amplio abanico de situaciones nacionales. Es cierto que al interior de América Latina no han convergido estos dos objetivos y que países con mayor equidad han tenido estancamiento y países con mayor dinamismo no han tenido equidad, pero esta apreciación localista acerca de la relación entre ambos objetivos se ve refutada cuando se compara el patrón latinoamericano con los de otras regiones con distintos sistemas socioeconómicos y grados de desarrollo. A diferencia del crecimiento esporádico, el crecimiento sostenido exige una sociedad articulada internamente y equitativa, lo que crea las condiciones propicias para un esfuerzo continuo de incorporación del progreso técnico y de elevación de la productividad y, por consiguiente, del crecimiento.

• En la medida en que la elite de las sociedades latinoamericanas siga cifrando su esperanza en la aspiración miope y prosaica de calcar, en la cima de la pirámide de ingresos, el patrón de vida de los países avanzados, haciendo caso omiso del hecho de que ese patrón aun en los Estados Unidos, su país de origen, resulta ya difícil de sostener y, más aún, intente propagarlo como aspiración colectiva al resto de la sociedad (conformando a ese objetivo la estructura de uso del territorio, de la energía, del transporte y de las comunicaciones), se podría asistir a una evolución tal que donde hoy hay un casillero vacío, mañana se llegaría a

otra situación, de consecuencias imprevisibles, cual sería de que el casillero más concurrido fuera el de estancamiento con desarticulación social.

• La apertura de la caja negra del progreso técnico constituye una tarea que trasciende al ámbito industrial y empresarial y forma parte de toda una actitud social frente a este tema. Esta nueva actitud de valoración social de la imaginación creadora, es decir, de la búsqueda de fórmulas que respondan a las carencias y a las potencialidades internas, presupone una modificación de la elite de la cual nacen los valores y orientaciones que se difunden al conjunto de la sociedad. Sería difícil compatibilizar un liderazgo en que gravitan fuertemente sectores rentistas y de intermediación financiera, independientemente de que tengan carácter privado o público, con una difusión en el conjunto de la sociedad de valores en que las carencias y las potencialidades internas se transformen en eje conductor de la transformación económica y social. La creciente difusión de los objetos modernos en América Latina no modifica para nada la precariedad del carácter tradicional de las relaciones sociales en que esos objetos se insertan. La modernidad de una sociedad tiene menos que ver con los objetos que en ella se difunden, que con la modernidad de las instituciones y de las relaciones a partir de las cuales el diseño, adquisición, selección y evaluación de la utilidad de esos objetos tiene lugar.

• Es difícil concebir cómo cumplirán la tarea que enfrentan los países de la región de transformar no sólo las estructuras económicas, sino la concepción de los distintos estratos de la sociedad sobre el desafío que enfrentan y la forma de encararlo, a menos que las fuerzas de los distintos estratos sociales puedan volcarse por entero y con confianza en la búsqueda de soluciones. Sin una democratización de las sociedades latinoamericanas, que permita la participación activa y permanente de quienes no han sido hasta ahora beneficiados por el patrón de desarrollo, cuesta creer que pueda producirse un cambio favorable. Sin embargo, no hay que olvidar que tampoco está garantizada la capacidad de legitimación económica del proceso de democratización en un contexto como el descrito ni su capacidad de reaccionar en breve plazo a las carencias que hoy día se enfrentan. La democratización en algunos países de la región ha sido en parte el reflejo de la incapacidad de los regímenes autoritarios que la precedieron para resolver estos problemas y sería ingenuo suponer que los bienes simbólicos que la democratización difunde puedan por mucho tiempo suplir las soluciones concretas que algunos de los problemas exigen con urgencia. Por consiguiente, el potencial a mediano y largo plazo del proceso de democratización entra en pugna a corto plazo con el apremio por encontrar formas de legitimación en sectores fundamentales.

• Lo anterior lleva necesariamente a considerar la posibilidad de tener acceso a los recursos provenientes de los países avanzados para apoyar esta recuperación. Hasta ahora se ha destacado la importancia de

las transformaciones internas e incluso se ha señalado que no sería procedente el apoyo financiero externo que condujese simplemente a prolongar el patrón de desarrollo anterior. Sin embargo, la transformación económica, social, política y cultural requerida en América Latina, que tiene como puntal el esfuerzo interno, requiere un apoyo externo complementario. Si los países excedentarios, es decir, los que tienen la posibilidad de encauzar recursos fuera de sus fronteras (Japón y la República Federal de Alemania principalmente) se desinteresan por la situación de los países menos desarrollados y siguen como en los últimos años centrando su atención en la posibilidad de resolver los desequilibrios que surgen entre ellos, sobre todo en vista de la situación externa y fiscal deficitaria de Estados Unidos, puede ocurrir que encuentren alguna fórmula de convivencia civilizada entre ellos, volviendo las espaldas al drama creciente que se desarrolla en el hemisferio sur. El país deudor principal, Estados Unidos, tendría que adoptar las medidas necesarias para adecuar su modo de vida a sus posibilidades y los países superavitarios, en lugar de orientar los recursos para mantener el patrón de consumo de Estados Unidos, los debieran dirigir a los países del sur. Sería vital que esos países acometiesen endógenamente transformaciones económicas y sociales que les permitiesen absorber esos recursos para transformar su patrón de desarrollo y que esos recursos permitiesen compatibilizar los requisitos de corto plazo asociados con la crisis actual, generando transformaciones en tal sentido que pudiera llenarse el casillero ahora vacío.

- La secuencia que parece desprenderse del estudio es la de equidad, austeridad, crecimiento y competitividad. Difiere de la teoría que se inicia con la competitividad y que no destaca el contenido tecnológico de los bienes exportados, para luego esperar que el crecimiento resulte del efecto dinamizador del mercado internacional, que terminaría por la incorporación paulatina de los excluidos. Tanto la experiencia como consideraciones internas y externas, políticas y económicas muestran que en América Latina será cada vez más difícil postergar el tema de la equidad, aunque esto implique poner en el tapete temas ingratos del pasado que parecían haber caducado con el advenimiento de la modernidad.

- Un factor importante en la generación de recursos en el norte y en las modalidades de utilización de los mismos en el sur, es la disminución del gasto en armamentos. En el norte se aprecia una relación inversa entre la competitividad industrial y el esfuerzo bélico, lo que sugiere que una disminución de estos gastos facilitaría la añorada recuperación de los equilibrios comerciales y financieros internacionales. A esto se agrega el impacto sobre el clima político mundial y sus benéficas consecuencias para la paz social, la modernizacion democrática y la consolidación de los procesos de integración regional en el sur y, muy en particular, en América Latina.

Bibliografía

Arellano, José Pablo, "De la liberalización a la intervención en el mercado de capitales de Chile: 1974-1983", *Colección Estudios de CIEPLAN*, Nº 11, diciembre de 1983.

———, "Estimaciones de la distribución del ingreso en la Argentina, 1953-1980", *Desarrollo Económico*, vol. 25, Nº 100, enero-marzo de 1986.

———, "Políticas para promover el ahorro en América Latina", *Colección Estudios de CIEPLAN*, Nº 17, octubre de 1985.

Altimir, Oscar, *Extent of poverty in Latin America*, Washington, D.C., Banco Mundial, 1982 [World Bank Staff Working Paper Nº 522].

Altimir, Oscar y Sebastián Piñera, "Análisis de descomposición de las desigualdades de ingreso en la América Latina", *El Trimestre Económico*, vol. 49(4), Nº 196, octubre-diciembre de 1982.

Alexander, Robert J., "Is the United States substituting a speculative economy for a productive one?", *Journal of Economic Issues*, vol. XX, Nº 2, junio de 1986.

Badarocco, J. y David Yoffie, "Industrial policy: it cannot happen here", *Harvard Business Review*, Nº 61, 1983.

Banco Mundial, *World development report 1986*, Washington, D.C., 1986 a).

———, *Price prospects for major primary commodities*, Washington, D.C., octubre de 1986 b).

Barker, T.S., "Depletion policy and the de-industrialization of the U.K. economy", *Energy Economics*, vol. 3, 1981.

Barker, T.S. y Vladimir Brailowsky (comp.), *Oil or industry?*, Academic Press, 1981.

Barros de Castro, A. y E. Peres de Souza, *Economia brasileira em marcha forzada*, Brasil, Ed. Paz e Terra, 1985.

Bartlett, Bruce, "Is the U.S. industry collapsing around us?", *The Wall Street Journal*, 8 de mayo de 1986.

Bell, Daniel, "Communications technology - for better or for worse", *Harvard University Review*, Nº 57, 1979.

Birch, David L., "Who creates jobs?", *The Public Interest*, Nº 65.

Bitar, Sergio, "La inversión norteamericana en el Grupo Andino", *El Trimestre Económico*, vol. 52(2), Nº 206, abril-junio de 1985.

Bjerkhold, Olav y otros, "Using the oil and gas revenues: the Norwegian case", *Oil or industry?*, Terry Barker y Vladimir Brailowsky (comp.), Nueva York, Academic Press, 1981.

Blammer, Jeffrey S., "Population on growth and savings in LDC's a survey article", *World development*, vol. 14, Nº 5, mayo de 1985.

Blejer, Mario I. y Adrienne Cheasty, "Using fiscal measures to stimulate savings in developing countries", *Finance and Development*, vol. 23, Nº 2, junio de 1986.

Bonelli, Regis y Paulo Vieira da Cunha, "Distribucao da renda e padroes de crescimento: um modelo dinamico da economia brasileira", *Pesquisa e Planejamento Económico*, vol. 13, Nº 1, abril de 1983.

Boyer, Robert, *L'introduction du Taylorime en Fránce la lumiere de recherches récentes. Quels apports et quels enseignements pour le temps présent?*, CNRS-CEPREMAP, Nº 8313.

———, *The influence of Keynes on French economic policy: past and present*, CNRS-CEPREMAP, Nº 8404, 1983.

Boyer, Robert y Jacques Mistral, *La crise actuelle: D'une analyse historique a une vue prospective*, CNRS-CEPREMAP, Nº 8304.

Branson, William R. y otros, "Trends in United States international trade and investment since World War II", *The American economy in transition*, Martin Feldstein (comp.), Chicago, The University of Chicago Press, 1980.

Braña, J. y otros, *El Estado y el cambio tecnológico en la industrialización tardía. Un análisis del caso español*, México, Fondo de Cultura Económica, México, 1984.

Bresser Pereira, L.C., *Estado de subdesenvolvimento industrializado*, Sao Paulo, Editora Brasiliense, 1977.

———, *Notas introdutorias ao modo tecnoburocrático ou estatal de producao*, Estudios CEBRAP Nº 20, abril-mayo-junio 1977.

Brinkman, Richard L., "The genesis of a new industrial policy: equity and efficiency", *Journal of Economic Issues*, vol. XX, Nº 2, junio de 1968.

Brown, Lester R. y otros, *State of the world 1986. A Worldwatch Institute Report on progress toward a sustainable society*, Nueva York y Londres, W.W. Norton & Co., 1986.

Cardoso, F.H., *Empresario industrial e desenvolvimento económico*, Sao Paulo, Difusao Europeia do Livro, 1964.

———, *Ideologías de la burguesía industrial en sociedades dependientes (Argentina y Brasil)*, México, Siglo Veintiuno Editores, 1971.

———, *Hegemonia burguesa e independencia económica: raizes estruturais da crise política brasileira*, Paz e Terra, 1977.

Cardoso, F.H. y E. Faletto, *Dependencia e desenvolvimento na América Latina*, Santiago de Chile, ILPES, 1965.

Centre d'études prospectives et d'information internationales, *Economie mondiale: la montée des tensions. Rapport du CEPII*, Ed. Economica, Paris, 1983.

Centro de Empresas Transnacionales, *Las empresas transnacionales en el desarrollo mundial. Tercer estudio*, Nueva York, 1983. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.83.II.A.14.

———, *Características y tendencias destacadas de las inversiones extranjeras directas*, Nueva York, 1983. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.83.II.A.8.

———, *Trends and issues in foreign direct investment and related flows: a technical paper*, Nueva York, 1985. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: E.85.II.A.15.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), *América Latina, el sistema monetario internacional y el financiamiento externo* (LC/G.1383), Santiago de Chile, CEPAL/PNUD, 1986 a).

———, *Balance preliminar de la economía latinoamericana* (LC/G.1454), Santiago de Chile, diciembre de 1986 b).

———, *Banco de datos sobre inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe. Tomo I: sobre la base de información de organismos multilaterales y de gobiernos de países de origen de la inversión*, Santiago de Chile, Centro CEPAL/CET sobre Empresas Transnacionales, 1986 c).

———, *El desarrollo social de América Latina en la postguerra* (E/CN.12/660) [la introducción fue escrita por José Medina Echavarría], 1963.

———, *Multilateralismo y bilateralismo en la ALADI* (LC/R.564), febrero de 1981.

———, *Raúl Prebisch: un aporte al estudio de su pensamiento*, 1987. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.87.II.G.6.

———, *Antecedentes estadísticos de la distribución del ingreso: Brasil 1960-1983.*
Ciriacy-Wantrup, S.V., *Conservación de los recursos. Economía y política,* México, Fondo de Cultura Económica, 1957.
Cohen, Stephen y otros, *Competitiveness* [documento de trabajo de la Berkeley Round Table on International Economy], noviembre de 1984.
Cohen, Stephen y John Zysman, "The myth of a post-industrial economy", *Technological Review,* febrero-marzo de 1987.
———, *Manufacturing matters. The myth of the post-industrial economy,* Basic Books, Inc., 1987.
Correa, Carlos M., "Características y tendencias de la regulación de las inversiones extranjeras en América Latina y el Caribe", *Integración Latinoamericana,* año 9, Nº 97, diciembre de 1984.
Cortázar, René, *Desempleo, pobreza y distribución: Chile 1970-1981,* Apuntes CIEPLAN Nº 84, Santiago de Chile, CIEPLAN, 1982.
Daedalus, "Print culture and video culture", otoño (septentrional), 1982. Department of Commerce, *U.S. industrial outlook,* Washington, D.C., enero de 1986.
Devlin, Robert, *Socioeconomic restructuring in Latin America in the face of foreign debt and a transfer problem,* Santiago de Chile, CEPAL, febrero de 1987 (inédito).
Di Filippo, Armando, "Uso social del excedente, acumulación, distribución y empleo", *Revista de la CEPAL,* Nº 24, diciembre de 1984.
División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología, "Ciencia y tecnología en la OCDE y posición relativa de América Latina", *Industrialización y Desarrollo Tecnológico,* Nº 1, Santiago de Chile, CEPAL, septiembre de 1985.
Drucker, P., "Our entrepreneurial economy", *Harvard Business Review,* enero-febrero de 1984.
———, "The changed world economy", *Foreign Affairs,* primavera (septentrional), 1986.
Egdhal, R., "Should we shrink the health-care system?", *Harvard Business Review,* enero-febrero de 1984.
Evans, Peter, *Dependent development: the alliance of multinational, state and local capital in Brazil,* Princeton, N.Y., Princeton University Press, 1979.
Faletto, Enzo, *Burocracia y Estado en América Latina,* FLACSO, 1981.
FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación), *El minifundio en América Latina* [Mesa Redonda sobre Agricultura en Pequeña Escala y Sexta Consulta Interagencial de Seguimiento a la Conferencia Mundial sobre la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural], Santiago de Chile, abril de 1987.
Fajnzylber, F., "Industrialización", *Internacionalización en América Latina,* México, Fondo de Cultura Económica, 1981.
———, *La industrialización trunca,* México, D.F., Editorial Nueva Imagen, 1983 [reeditado en Buenos Aires en 1985 por Grupo Editor Latinoamericano].
———, "Democratization, endogenous modernization and integration: strategic choices for Latin America", *The United States and Latin America in the 80's,* K. Middlebrook y C. Rico (comps.), Pittsburgh, Pittsburgh University Press, 1986.
———, "The United States and Japan as models of industrialization for the Latin American and East Asian NIC's", *Development strategies in Latin America and East Asia,* Gary Gereffi y Donald L. Wyman (comps.) (en prensa).
Foxley, A., *El problema de la deuda externa visto desde América Latina,* Santiago de Chile, CIEPLAN, diciembre de 1985.
Ffrench-Davis, Ricardo, *Economía internacional, teorías y políticas para el desarrollo,* México, Fondo de Cultura Económica, 1979.
———, "Intercambio y desarrollo", *El Trimestre Económico,* Nº 38, 1981.
———, "Estrategia de apertura externa selectiva", *Reconstrucción económica para la democracia,* Santiago de Chile, CIEPLAN, 1983.

Ffrench-Davis, Ricardo y Richard Feinberg (comp.), *Más allá de la crisis de la deuda: bases para un nuevo enfoque*, Santiago de Chile, CIEPLAN, 1986.

Garrett, Geoffrey y Peter Lange, "Performance in a hostile world: economic growth in capitalist democracies 1974-1980", *World Politics*, vol. XXXVIII, Nº 4, Princeton University Press, julio de 1986.

Gereffi, Gary, "Development strategies in Latin America and East Asia: toward an explanatory framework", *Development strategies in Latin America and East Asia*, Gary Gereffi y Donald L. Wyman (comp.) (en prensa).

Gerschenkron, Alexander, *Economic backwardness in historical perspective*, Harvard University Press, 1965.

Goldsbrough, David, "Financing direct investment in developing countries: trends, policies, and prospects", *Finance and Development*, vol. 22, Nº 1, marzo de 1985.

Gordon, R., "Postwar macroeconomics: the evolution of events and ideas", *The American economy in transition*, M. Feldstein (comp.), Washington, D.C., National Bureau of Economic Research, 1980.

Grossman, Gene M., "International trade, foreign investment and the formation of the entrepreneurial class", *American Economic Review*, vol. 47, septiembre de 1984.

Group of Thirty, *Foreign direct investment 1973-1987: a survey of international companies*, Nueva York, 1984.

Hayami, Yujiro y Vernon W. Ruttan, *Agricultural development. An international perspective*, Boston, The Johns Hopkins University Press, 1985.

Herzog, Colette, "L'Allemagne entre son excédent industriel et son déficit d'invisibles", *Economie Prospective Internationale*, 3er. trimestre, Nº 23.

Hirschman, A. *The political economy of Latin American development: seven exercises in retrospection*, Boston, International Congress of the Latin American Studies Association, octubre de 1986.

Isaac, J.M., *Estrategias de desarrollo tecnológico: el caso de España*, Seminario sobre políticas tecnológicas y reestructuración industrial, Banco de la Provincia de Buenos Aires y Banco Mundial, julio de 1986.

Johnston, Bruce P. y Peter Kilby, *Agriculture and structural transformation. Economic strategies in late-developing countries*, Oxford University Press, 1979.

Jorgensen, D., "Macroeconomics and productivity", *The positive sum strategy*, R. Landau y N. Rosenberg (comp.), Washington, D.C., National Academy Press, 1986.

Katzenstein, Peter J., *Small states in world markets. Industrial policy in Europe*, Cornell University Press, 1985.

Kindleberger, Charles O. y otros (comp.), *Multinational corporations in the 1980's*, Cambridge, Mass., MIT Press, 1983.

Klein, Lawrence R., "Disarmament and socio-economic development", *Disarmament*, vol. IX, Nº 13, Nueva York, Naciones Unidas, 1986.

Koblik, Steven (comp.), *Sweden's development from poverty to affluence 1750-1970*, University of Minnesota Press, 1975.

Lahera, Eugenio, "Las empresas transnacionales y el comercio internacional de América Latina", *Revista de la CEPAL*, Nº 25, abril de 1985.

Landau, R. y N. Rosenberg (comp.), *The positive sum strategy*, Washington, D.C., National Academy Press, 1986 (contiene interesantes artículos sobre la importancia de la separación sectorial escritos por M. Boskin, D. Jorgensen y A. Friedlander).

Lecaillon, Jacques y otros, *Income distribution and economic development. An analytical survey*, Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, 1984.

Lewis, Donald D., *Sweden's manufacturing sector. A modern success story*, Reprint Series Nº 312, Estocolmo, University of Stockholm, Institute for Economic Studies, 1985/1986.

Leff, Nathaniel H. y Kazuo Sato, "Entrada de capital extranjero, ahorro interno e inversión en la América Latina: una historia negativa y precautoria", *El Trimestre Económico*, vol. 53(3), Nº 211, julio-septiembre de 1986.

Leontieff, Wassily W., "Technological advance, economic growth, and the distribution of income", *Population and Development Review*, vol. 9, Nº 3, septiembre de 1983.

Lodge, George C., *The new American ideology. How the ideological basis of legitimate authority in America is being rationally transformed - the profound implications for our society in general and the great corporations in particular*, Nueva York, New York University Press, 1986.

Lodge, George C. y Ezra Vogel (comp.), *Ideology and national competitiveness. An analysis of nine countries*, Boston, Harvard Business School, 1987.

Malabre, Jr., Alfred L., *Beyond our means. How America's long years of debt, deficits and reckless borrowing now threaten to overwhelm us*, Nueva York, Random House, 1987.

Martins, Luciano, *Industrializacao, burguesia nacional e desenvolvimento*, Río de Janeiro, Editora Saga, 1968.

McCormick, Janice, "France: ideological divisions and global reality", *Ideology and national competitiveness. An analysis of nine countries*, George C. Lodge y Ezra Vogel (comp.).

McGraw, Thomas (comp.), *America versus Japan. A comparative study. Why the United States and Japan may be on a collision course for world economic leadership*, Harvard Business School, 1986.

Massad, Carlos, *External financing in Latin America: development problems and options*, Washington, D.C., Woodrow Wilson International Centre for Scholars, 1984.

——— (comp.), "The debt problem: acute and chronic aspects", *Journal of Development Planning*, Nº 16, 1985.

Messine, Philippe, *Liberté, égalité, modernité. Promesses et menaces de la modernisation*, París, Editions La Découverte, 1985.

———, *Les saturniens. Quand les patrons réinventent la société*, París, Editions La Découverte, 1987.

Mizoguchi, Tochiyuki, "Economic development policy and income distribution: the experience in East and Southeast Asia", *The Developing Economies*, XXIII-4, diciembre de 1985.

Moore, B., *Social origins of dictatorship and democracy*, Beacon Press, 1970.

Naciones Unidas, *La relación entre desarme y desarrollo*, Desarme: serie de estudios Nº 5, Nueva York, 1982. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.82.IX.1.

———, *Estadísticas de las cuentas nacionales: compendio de estadísticas de la distribución de los ingresos*, Nueva York, 1985. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.85.XVII.6.

———, *Savings for development: report of the Third International Symposium*, Nueva York, 1986.

———, *Reducción de los presupuestos militares*, Desarme: serie de estudios Nº 15, Nueva York. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.86.IX.2.

———, *Elaboración de índices de precios y paridades de poder adquisitivo para la comparación de gastos militares* (A/CONF.130/PC/INF/4), Nueva York, 1986.

Newfarmer, Richard S. (comp.), *Profits, progress and poverty: case studies of international industries in Latin America*, Notre Dame, EE.UU., University of Notre Dame Press, 1985.

Newfarmer, Richard S. y Willar F. Mueller, *Multinational corporations in Brazil and Mexico: structured sources of economic and non-economic power*, Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1975.

Norton, R.D., "Industrial policy and American renewal", *Journal of Economic Literature*, vol. XXIV, marzo de 1986.

Ocampo, José Antonio y otros, "Ahorro e inversión en Colombia", *Coyuntura Económica*, vol. 15, Nº 2, junio de 1985.

OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos), *Politique de l'innovation. Tendances et perspectives*, París, 1982.

———, *OECD science and technology indicators. Resources devoted to R&D*, París, 1984.

———, *International investment and multinational enterprises. National treatment for foreign-controlled enterprises*, París, 1985.

———, *Productivity in industry. Prospects and policies*, París, 1986.

———, *Economic surveys*, París, distintos números, 1985-1986 [Dinamarca, febrero de 1986; Finlandia, junio de 1986; Francia, julio de 1985; Italia, julio de 1986; Noruega, enero de 1985; Reino Unido, enero de 1986; Suecia, mayo de 1985].

OIT (Organización Internacional del Trabajo), *Income distribution and economic development. An analytical survey*, Ginebra, 1984.

Oman, Charles, *New forms of international investment in developing countries*, París, OCDE, 1984.

ONUDI (Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial), *The Republic of Korea*, Industrial Development Review Series, Viena, 1987.

———, *World industry: a statistical review 1985* (UNIDO/IS.590), Viena, 1985.

Oxford Analytica, "America in perspective. The social, economic, political, fiscal and psychological trends that will shape American society for the next ten years and beyond", Boston, 1986.

Pack, Howard y Larry E. Westphal, "Industrial strategy and technological change", *Journal of Development Economics*, Nº 22, 1986.

Palme, Olaf y otros, "Military spending: the economic and social consequences", *Challenge*, septiembre-octubre de 1982.

Papanek, Gustav y Oldrich Kyn, "Effect on income distribution of development, the growth rate and economic strategy", *Journal of Development Economics*, vol. 23, Nº 1, septiembre de 1986.

Pinto, Aníbal, "Concentración del progreso técnico y de sus frutos en el desarrollo latinoamericano", *El Trimestre Económico*, enero-marzo de 1965.

———, "La CEPAL y el problema del progreso técnico", *El Trimestre Económico*, abril-junio de 1976.

Pinto, Aníbal y A. Di Filippo, "Desarrollo y pobreza en la América Latina: un enfoque histórico estructural", *El Trimestre Económico*, Nº 183, julio-septiembre de 1979.

Piore, Michael J. y Charles F. Sabel, "Italian small business development: lessons for U.S. industrial policy", *American industry in international competition. Government policies and corporate strategies*, John Zyman y Laura Tyson (comp.), Cornell University Press, 1983.

———, *The second industrial divide: possibilities for prosperity*, Nueva York, Basic Books, 1984.

Prebisch, Raúl, "Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico", *Estudio Económico de América Latina 1949* (E/CN.12/164/Rev.1), Nueva York, CEPAL, 1951. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: 1951.II.G.1.

———, "Cinco etapas de mi pensamiento sobre el desarrollo", *El Trimestre Económico*, Nº 198, abril-junio de 1983.

———, *Desigualdad y acumulación de capital en el capitalismo periférico*, 1984.

Quesnais, F., "Science, technology and competitiveness", *STI Review*, Nº 1, otoño (septentrional), 1986, París, OCDE.

Ram, Rati, "Role of real income level and income distribution in fulfillment of basic needs", *World Development*, vol. 12, Nº 5, mayo de 1985.

Ramos, Joseph, *Capital immobility and the distribution of income*, University of Notre Dame, Helen Kellog Institute for International Studies, 1986.

Raymond, Vernan, *Exploring the global economy: emerging issues in trade and development*, Lanham, EE.UU., Harvard University, Centre for International Affairs, 1985.

Reeder, Charles B., "The effect of recent macroeconomic policies on innovation and productivity", *The positive sum strategy. Harnessing technology for economic growth*, Ralph Landau y N. Rosenberg (comp.), Washington, D.C., National Academy Press, 1986.

Reich, Robert B., *The next American frontier: a provocative programme for economic renewal*, Nueva York, Penguin Books, 1983.

Ribeiro, José Félix y otros, "Trois économies sudeuropéennes dans la CEE a douze: l'Italie, l'Espagne et le Portugal", *Economie Prospective Internationale*, 3er. trimestre, Nº 23.

Rosenberg, N., "The impact of technological innovation: a historical view", *The positive sum strategy*, R. Landau y N. Rosenberg (comp.), Washington, D.C., National Academy Press, 1986.

Rothgeb, John M., "Contribution of foreign investment to growth in Third World States", *Studies in Comparative International Development*, vol. 19, Nº 4, invierno (septentrional), 1985.

Sagasti, F. y C. Cook, *Tiempos difíciles: ciencia y tecnología en América Latina durante el decenio de 1980*, Lima, GRADE, 1985.

Salowsky, Marcelo, "Distribución del ingreso, necesidades básicas y 'trade-offs' con crecimiento: el caso de los países latinoamericanos semiindustrializados", *Cuadernos de Economía*, año 19, Nº 56, abril de 1982.

Samuelson, P., *Economics*, edición 11, McGraw Hill Book Corp., 1980.

Schejtman, A., "Sistemas alimentarios y opciones de estrategia", *Pensamiento Iberoamericano*, Nº 8, julio-diciembre de 1985.

Schneider, F. y Bruno Frey, "Economic and political determinants of foreign direct investment", *World Development*, vol. 13, Nº 2, febrero de 1985.

Scott, Bruce R., "National Strategy for stronger U.S. competitiveness", *Harvard Business Review*, Nº 62, 1984.

Shigetsu, Tsuru, "Technologies du marché: nouvelles relations internationales", *Economique*, París, CEPII, 1983.

Singh, Ajir, "U.K. industry and the world economy: a case of de-industrialization?", *Cambridge Journal of Economics*, vol. 1, 1977.

———, "North Sea oil and the reconstruction of U.K. industry", *De-industrialization*, Frank Blackaby (comp.), Londres, Heineman, 1979.

SIPRI, *World armaments and disarmament, Yearbook 1985*.

Sourrouille, Juan V. y otros, *Inversiones extranjeras en América Latina: política económica, decisiones de inversión y comportamiento económico de las filiales*, Buenos Aires, BID/INTAL, 1984.

Spant, Roland, *Wealth distribution and its development in Sweden - with an international comparison*, Estocolmo, 1980.

Stanbaek, T. y otros, *The service economy. Conservation of human resources*, series 20, Colombia University, 1982.

Steihart, J. y C. Steihart, "Energy use in the United States food system", *Science*, 185 (citado por A. Schejtman, "Sistemas alimentarios y opciones de estrategia", *Pensamiento Iberoamericano*, Nº 8, julio-diciembre de 1985).

Suzigan, Wilson, *Industria brasileira, origem e desenvolvimento*, Editora Brasiliense, 1986.

Sunkel, O. y N. Gligo, *Estilos de desarrollo y medio ambiente en América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica, 1983.

Syrquin, Moshe y Simon Teitel (comp.), *Trade, stability, and equity in Latin America*, Nueva York, Academic Press, 1982.

The President's Commission on Industrial Competitiveness, *Global competition, the new reality*, Washington, D.C., U.S. Government Printing Office, 1985.

Therborn, Goran, *Why some peoples are more unemployed than others. The strange paradox of growth and unemployment*, 1986.

Tokman, V., "Monetarismo global y destrucción industrial", *Revista de la CEPAL*, Nº 23, agosto de 1984.

Trejo Reyes, Saúl, "Distribución del ingreso, empleo y precios relativos", *Comercio Exterior*, México, D.F., vol. 32, Nº 10, octubre de 1982.

Tyson, Laura, *Creating advantage: an industrial policy perspective*, Berkeley, EE.UU., University of California, Economics Department and Round Table on International Economy, octubre de 1986.

Varas, Augusto, "Economic impact of military spending. Military spending in the development process", *Disarmament*, vol. IX, Nº 13, Nueva York, Naciones Unidas, 1986.

Wade, Robert y Gordon White (comp.), "Development states in East Asia: capitalist and socialist", *Bulletin IDS*, vol. 15, Nº 2, abril de 1984.

Wells, John y Andrés Drobny, "Distribucao da renda e o salario mínimo no Brasil: uma revisao critica da literatura existente", *Pesquisa e Planejamento Económico*, vol. 12, Nº 13, diciembre de 1982.

World Resources Institute e International Institute for Environment and Development, *World resources, 1986*, Nueva York, Basic Books, 1986.

U.S. Department of Commerce, *U.S. industrial outlook 1984*, Washington, D.C., U.S. Government Printing Press, 1984.

Yojima, Kiyoshi y Terutomo Ozawa, "Micro and macro-economic models of direct foreign investment: toward a synthesis", *Hitotsubashi Journal of Economics*, vol. 25, Nº 1, junio de 1984.

Zaidi, Igbal Mendi, "Saving, investment, fiscal deficits, and the external indebtedness of developing countries", *World Development*, vol. 13, Nº 5, mayo de 1985.

Zysman, John, *Governments, markets and growth. Financial systems and the politics of change*, Ithaca, EE.UU., Cornell University Press, 1983.

Zysman, John y Laura Tyson (comp.), *American industry in international competition, government policies and corporate strategies*, Ithaca, EE.UU., y Londres, Cornell University Press, 1983.

Publicaciones de la CEPAL

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE
Casilla 179-D Santiago de Chile

PUBLICACIONES PERIODICAS

Revista de la C E P A L

La Revista se inició en 1976 como parte del Programa de Publicaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, con el propósito de contribuir al examen de los problemas del desarrollo socioeconómico de la región. Las opiniones expresadas en los artículos firmados, incluidas las colaboraciones de los funcionarios de la Secretaría, son las de los autores y, por lo tanto, no reflejan necesariamente los puntos de vista de la Organización.

La *Revista de la CEPAL* se publica en español e inglés tres veces por año.

Los precios de subscripción anual vigentes para 1989 son de US$16 para la versión en español y de US$18 para la versión en inglés. El precio por ejemplar suelto es de US$10 para ambas versiones.

Estudio Económico de América Latina y el Caribe

1980,	664 pp.
1981,	863 pp.
1982, vol. I	693 pp.
1982, vol. II	199 pp.
1983, vol. I	694 pp.
1983, vol. II	179 pp.
1984, vol. I	702 pp.
1984, vol. II	233 pp.
1985,	672 pp.
1986,	734 pp.
1987,	692 pp.
1988,	741 pp.

Economic Survey of Latin America and the Caribbean

1980,	629 pp.
1981,	837 pp.
1982, vol. I	658 pp.
1982, vol. II	186 pp.
1983, vol. I	686 pp.
1983, vol. II	166 pp.
1984, vol. I	685 pp.
1984, vol. II	216 pp.
1985,	660 pp.
1986,	729 pp.
1987,	685 pp.
1988,	637 pp.

(También hay ejemplares de años anteriores)

Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe/
Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean (bilingüe)

1980, 617 pp.
1981, 727 pp.
1983, (1982/1983) 749 pp.
1984, 761 pp.
1985, 792 pp.
1986, 782 pp.
1987, 714 pp.
1988, 782 pp.
1989, 770 pp.

(También hay ejemplares de años anteriores)

Libros de la C E P A L

1 *Manual de proyectos de desarrollo económico,* 1958, 5ª ed. 1980, 264 pp.
1 ***Manual on economic development projects,*** 1958, 2ª ed. 1972, 242 pp.
2 *América Latina en el umbral de los años ochenta,* 1979, 2ª ed. 1980, 203 pp.
3 *Agua, desarrollo y medio ambiente en América Latina,* 1980, 443 pp.
4 *Los bancos transnacionales y el financiamiento externo de América Latina. La experiencia del Perú,* 1980, 265 pp.
4 ***Transnational banks and the external finance of Latin America: the experience of Peru,*** 1985, 342 pp.
5 *La dimensión ambiental en los estilos de desarrollo de América Latina,* por Osvaldo Sunkel, 1981, 2ª ed. 1984, 136 pp.
6 *La mujer y el desarrollo: guía para la planificación de programas y proyectos,* 1984, 115 pp.
6 ***Women and development: guidelines for programme and project planning,*** 1982, 3ª ed. 1984, 123 pp.
7 *Africa y América Latina: perspectivas de la cooperación interregional,* 1983, 286 pp.
8 *Sobrevivencia campesina en ecosistemas de altura,* vols. I y II, 1983, 720 pp.
9 *La mujer en el sector popular urbano. América Latina y el Caribe,* 1984, 349 pp.
10 *Avances en la interpretación ambiental del desarrollo agrícola de América Latina,* 1985, 236 pp.
11 *El decenio de la mujer en el escenario latinoamericano,* 1986, 216 pp.
11 ***The decade for women in Latin America and the Caribbean: background and prospects,*** 1988, 215 pp.
12 *América Latina: sistema monetario internacional y financiamiento externo,* 1986, 416 pp.
12 ***Latin America: international monetary system and external financing,*** 1986, 405 pp.
13 *Raúl Prebisch: Un aporte al estudio de su pensamiento,* 1987, 146 pp.
14 *Cooperativismo latinoamericano: antecedentes y perspectivas,* 1989, 371 pp.
15 *CEPAL, 40 años (1948-1988),* 1988, 85 pp.
15 ***ECLAC 40 Years (1948-1988),*** 1989, 83 pp.
16 *América Latina en la economía mundial,* 1988, 321 pp.
17 *Gestión para el desarrollo de cuencas de alta montaña en la zona andina,* 1988, 187 pp.
18 *Políticas macroeconómicas y brecha externa: América Latina en los años ochenta,* 1989, 201 pp.
19 *CEPAL, Bibliografía, 1948-1988,* 1989, 648 pp.
20 *Desarrollo agrícola y participación campesina,* 1989, 404 pp.
21 *Planificación y gestión del desarrollo en áreas de expansión de la frontera agropecuaria en América Latina,* 1989, 113 pp.
22 *Transformación ocupacional y crisis social en América Latina,* 1989, 243 pp.
23 *La crisis urbana en América Latina y el Caribe: reflexiones sobre alternativas de solución,* 1990, 197 pp.
25 *Transformación productiva con equidad,* 1990, 185 pp.
25 ***Changing production with social equity,*** 1990, 177 pp.
26 *América Latina y el Caribe: opciones para reducir el peso de la deuda,* 1990, 118 pp.
26 ***Latin America and the Caribbean: options to reduce the debt burden,*** 1990, 110 pp.

SERIES MONOGRAFICAS

Cuadernos de la C E P A L

1 *América Latina: el nuevo escenario regional y mundial/**Latin America: the new regional and world setting,*** (bilingüe), 1975, 2ª ed. 1985, 103 pp.
2 *Las evoluciones regionales de la estrategia internacional del desarrollo,* 1975, 2ª ed. 1984, 73 pp.
2 ***Regional appraisals of the international development strategy,*** 1975, 2ª ed. 1985, 82 pp.
3 *Desarrollo humano, cambio social y crecimiento en América Latina,* 1975, 2ª ed. 1984, 103 pp.
4 *Relaciones comerciales, crisis monetaria e integración económica en América Latina,* 1975, 85 pp.
5 *Síntesis de la segunda evaluación regional de la estrategia internacional del desarrollo,* 1975, 72 pp.
6 *Dinero de valor constante. Concepto, problemas y experiencias,* por Jorge Rose, 1975, 2ª ed. 1984, 43 pp.
7 *La coyuntura internacional y el sector externo,* 1975, 2ª ed. 1983, 106 pp.
8 *La industrialización latinoamericana en los años setenta,* 1975, 2ª ed. 1984, 116 pp.
9 *Dos estudios sobre inflación 1972-1974. La inflación en los países centrales. América Latina y la inflación importada,* 1975, 2ª ed. 1984, 57 pp.
s/n ***Canada and the foreign firm,*** D. Pollock, 1976, 43 pp.
10 *Reactivación del mercado común centroamericano,* 1976, 2ª ed. 1984, 149 pp.
11 *Integración y cooperación entre países en desarrollo en el ámbito agrícola,* por Germánico Salgado, 1976, 2ª ed. 1985, 62 pp.
12 *Temas del nuevo orden económico internacional,* 1976, 2ª ed. 1984, 85 pp.
13 *En torno a las ideas de la CEPAL: desarrollo, industrialización y comercio exterior,* 1977, 2ª ed. 1985, 57 pp.
14 *En torno a las ideas de la CEPAL: problemas de la industrialización en América Latina,* 1977, 2ª ed. 1984, 46 pp.
15 *Los recursos hidráulicos de América Latina. Informe regional,* 1977, 2ª ed. 1984, 75 pp.
15 ***The water resources of Latin America. Regional report,*** 1977, 2ª ed. 1985, 79 pp.
16 *Desarrollo y cambio social en América Latina,* 1977, 2ª ed. 1984, 59 pp.
17 *Estrategia internacional de desarrollo y establecimiento de un nuevo orden económico internacional,* 1977, 3ª ed. 1984, 61 pp.
17 ***International development strategy and establishment of a new international economic order,*** 1977, 3ª ed. 1985, 59 pp.
18 *Raíces históricas de las estructuras distributivas de América Latina,* por A. di Filippo, 1977, 2ª ed. 1983, 64 pp.
19 *Dos estudios sobre endeudamiento externo,* por C. Massad y R. Zahler, 1977, 2ª ed. 1986, 66 pp.
s/n ***United States — Latin American trade and financial relations: some policy recommendations,*** S. Weintraub, 1977, 44 pp.
20 *Tendencias y proyecciones a largo plazo del desarrollo económico de América Latina,* 1978, 3ª ed. 1985, 134 pp.
21 *25 años en la agricultura de América Latina: rasgos principales 1950-1975,* 1978, 2ª ed. 1983, 124 pp.
22 *Notas sobre la familia como unidad socioeconómica,* por Carlos A. Borsotti, 1978, 2ª ed. 1984, 60 pp.
23 *La organización de la información para la evaluación del desarrollo,* por Juan Sourrouille, 1978, 2ª ed. 1984, 61 pp.
24 *Contabilidad nacional a precios constantes en América Latina,* 1978, 2ª ed. 1983, 60 pp.
s/n ***Energy in Latin America: The Historical Record,*** J. Mullen, 1978, 66 pp.

25 *Ecuador: desafíos y logros de la política económica en la fase de expansión petrolera,* 1979, 2ª ed. 1984, 153 pp.

26 *Las transformaciones rurales en América Latina: ¿desarrollo social o marginación?,* 1979, 2ª ed. 1984, 160 pp.

27 *La dimensión de la pobreza en América Latina,* por Oscar Altimir, 1979, 2ª ed. 1983, 89 pp.

28 *Organización institucional para el control y manejo de la deuda externa. El caso chileno,* por Rodolfo Hoffman, 1979, 35 pp.

29 *La política monetaria y el ajuste de la balanza de pagos: tres estudios,* 1979, 2ª ed. 1984, 61 pp.

29 ***Monetary policy and balance of payments adjustment: three studies,*** 1979, 60 pp.

30 *América Latina: las evaluaciones regionales de la estrategia internacional del desarrollo en los años setenta,* 1979, 2ª ed. 1982, 237 pp.

31 *Educación, imágenes y estilos de desarrollo,* por G. Rama, 1979, 2ª ed. 1982, 72 pp.

32 *Movimientos internacionales de capitales,* por R. H. Arriazu, 1979, 2ª ed. 1984, 90 pp.

33 *Informe sobre las inversiones directas extranjeras en América Latina,* por A. E. Calcagno, 1980, 2ª ed. 1982, 114 pp.

34 *Las fluctuaciones de la industria manufacturera argentina, 1950-1978,* por D. Heymann, 1980, 2ª ed. 1984, 234 pp.

35 *Perspectivas de reajuste industrial: la Comunidad Económica Europea y los países en desarrollo,* por B. Evers, G. de Groot y W. Wagenmans, 1980, 2ª ed. 1984, 69 pp.

36 *Un análisis sobre la posibilidad de evaluar la solvencia crediticia de los países en desarrollo,* por A. Saieh, 1980, 2ª ed. 1984, 82 pp.

37 *Hacia los censos latinoamericanos de los años ochenta,* 1981, 146 pp.

s/n ***The economic relations of Latin America with Europe,*** 1980, 2ª ed. 1983, 156 pp.

38 *Desarrollo regional argentino: la agricultura,* por J. Martin, 1981, 2ª ed. 1984, 111 pp.

39 *Estratificación y movilidad ocupacional en América Latina,* por C. Filgueira y C. Geneletti, 1981, 2ª ed. 1985, 162 pp.

40 *Programa de acción regional para América Latina en los años ochenta,* 1981, 2ª ed. 1984, 62 pp.

40 ***Regional programme of action for Latin America in the 1980s,*** 1981, 2ª ed. 1984, 57 pp.

41 *El desarrollo de América Latina y sus repercusiones en la educación. Alfabetismo y escolaridad básica,* 1982, 246 pp.

42 *América Latina y la economía mundial del café,* 1982, 95 pp.

43 *El ciclo ganadero y la economía argentina,* 1983, 160 pp.

44 *Las encuestas de hogares en América Latina,* 1983, 122 pp.

45 *Las cuentas nacionales en América Latina y el Caribe,* 1983, 100 pp.

45 ***National accounts in Latin America and the Caribbean,*** 1983, 97 pp.

46 *Demanda de equipos para generación, transmisión y transformación eléctrica en América Latina,* 1983, 193 pp.

47 *La economía de América Latina en 1982: evolución general, política cambiaria y renegociación de la deuda externa,* 1984, 104 pp.

48 *Políticas de ajuste y renegociación de la deuda externa en América Latina,* 1984, 102 pp.

49 *La economía de América Latina y el Caribe en 1983: evolución general, crisis y procesos de ajuste,* 1985, 95 pp.

49 ***The economy of Latin America and the Caribbean in 1983: main trends, the impact of the crisis and the adjustment processes,*** 1985, 93 pp.

50 *La CEPAL, encarnación de una esperanza de América Latina,* por Hernán Santa Cruz, 1985, 77 pp.

51 *Hacia nuevas modalidades de cooperación económica entre América Latina y el Japón,* 1986, 233 pp.

51 ***Towards new forms of economic co-operation between Latin America and Japan,*** 1987, 245 pp.

52 *Los conceptos básicos del transporte marítimo y la situación de la actividad en América Latina,* 1986, 112 pp.

52 Basic concepts of maritime transport and its present status in Latin America and the Caribbean, 1987, 114 pp.

53 *Encuestas de ingresos y gastos. Conceptos y métodos en la experiencia latinoamericana.* 1986, 128 pp.

54 *Crisis económica y políticas de ajuste, estabilización y crecimiento,* 1986, 123 pp.

54 The economic crisis: Policies for adjustment, stabilization and growth, 1986, 125 pp.

55 *El desarrollo de América Latina y el Caribe: escollos, requisitos y opciones,* 1987, 184 pp.

55 Latin American and Caribbean development: obstacles, requirements and options, 1987, 184 pp.

56 *Los bancos transnacionales y el endeudamiento externo en la Argentina,* 1987, 112 pp.

57 *El proceso de desarrollo de la pequeña y mediana empresa y su papel en el sistema industrial: el caso de Italia,* 1988, 112 pp.

58 *La evolución de la economía de América Latina en 1986,* 1988, 99 pp.

58 The evolution of the Latin American Economy in 1986, 1988, 95 pp.

59 Protectionism: regional negotiation and defence strategies, 1988, 261 pp.

60 *Industrialización en América Latina: de la "caja negra" al "casillero vacío",* 1989, 176 pp.

61 *Hacia un desarrollo sostenido en América Latina y el Caribe: restricciones y requisitos,* 1989, 94 pp.

61 Towards sustained development in Latin America and the Caribbean: restrictions and requisites, 1989, 93 pp.

62 *La evolución de la economía de América Latina en 1987,* 1989, 87 pp.

62 The evolution of the Latin American economy in 1987, 1989, 84 pp.

63 *Elementos para el diseño de políticas industriales y tecnológicas en América Latina,* 1990, 172 pp.

64 *La industria de transporte regular internacional y la competitividad del comercio exterior de los países de América Latina y el Caribe,* 1989, 132 pp.

64 The international common-carrier transportation industry and the competitiveness of the foreign trade of the countries of Latin America and the Caribbean, 1989, 116 pp.

Cuadernos Estadísticos de la C E P A L

1 *América Latina: relación de precios del intercambio,* 1976, 2ª ed. 1984, 66 pp.

2 *Indicadores del desarrollo económico y social en América Latina,* 1976, 2ª ed. 1984, 179 pp.

3 *Series históricas del crecimiento de América Latina,* 1978, 2ª ed. 1984, 206 pp.

4 *Estadísticas sobre la estructura del gasto de consumo de los hogares según finalidad del gasto, por grupos de ingreso,* 1978, 110 pp. (Agotado, reemplazado por Nº 8)

5 *El balance de pagos de América Latina, 1950-1977,* 1979, 2ª ed. 1984, 164 pp.

6 *Distribución regional del producto interno bruto sectorial en los países de América Latina,* 1981, 2ª ed. 1985, 68 pp.

7 *Tablas de insumo-producto en América Latina,* 1983, 383 pp.

8 *Estructura del gasto de consumo de los hogares según finalidad del gasto, por grupos de ingreso,* 1984, 146 pp.

9 *Origen y destino del comercio exterior de los países de la Asociación Latinoamericana de Integración y del Mercado Común Centromericano,* 1985, 546 pp.

10 *América Latina: balance de pagos, 1950-1984,* 1986, 357 pp.

11 *El comercio exterior de bienes de capital en América Latina,* 1986, 288 pp.

12 *América Latina: Indices de comercio exterior, 1970-1984,* 1987, 355 pp.

13 *América Latina: comercio exterior según la clasificación industrial internacional uniforme de todas las actividades económicas,* 1987, Vol. I, 675 pp; Vol. II, 675 pp.

14 *La distribución del ingreso en Colombia. Antecedentes estadísticos y características socioeconómicas de los receptores,* 1988, 156 pp.

Estudios e Informes de la C E P A L

1 *Nicaragua: el impacto de la mutación política,* 1981, 2ª ed. 1982, 126 pp.
2 *Perú 1968-1977: la política económica en un proceso de cambio global,* 1981, 2ª ed. 1982, 166 pp.
3 *La industrialización de América Latina y la cooperación internacional,* 1981, 170 pp. (Agotado, no será reimpreso.)
4 *Estilos de desarrollo, modernización y medio ambiente en la agricultura latinoamericana,* 1981, 4ª ed. 1984, 130 pp.
5 *El desarrollo de América Latina en los años ochenta,* 1981, 2ª ed. 1982, 153 pp.
5 ***Latin American development in the 1980s,*** 1981, 2ª ed. 1982, 134 pp.
6 *Proyecciones del desarrollo latinoamericano en los años ochenta,* 1981, 3ª ed. 1985, 96 pp.
6 ***Latin American development projections for the 1980s,*** 1982, 2ª ed. 1983, 89 pp.
7 *Las relaciones económicas externas de América Latina en los años ochenta,* 1981, 2ª ed. 1982, 180 pp.
8 *Integración y cooperación regionales en los años ochenta,* 1982, 2ª ed. 1982, 174 pp.
9 *Estrategias de desarrollo sectorial para los años ochenta: industria y agricultura,* 1981, 2ª ed. 1985, 100 pp.
10 *Dinámica del subempleo en América Latina. PREALC,* 1981, 2ª ed. 1985, 101 pp.
11 *Estilos de desarrollo de la industria manufacturera y medio ambiente en América Latina,* 1982, 2ª ed. 1984, 178 pp.
12 *Relaciones económicas de América Latina con los países miembros del "Consejo de Asistencia Mutua Económica",* 1982, 154 pp.
13 *Campesinado y desarrollo agrícola en Bolivia,* 1982, 175 pp.
14 *El sector externo: indicadores y análisis de sus fluctuaciones. El caso argentino,* 1982, 2ª ed. 1985, 216 pp.
15 *Ingeniería y consultoría en Brasil y el Grupo Andino,* 1982, 320 pp.
16 *Cinco estudios sobre la situación de la mujer en América Latina,* 1982, 2ª ed. 1985, 178 pp.
16 ***Five studies on the situation of women in Latin America,*** 1983, 2ª ed. 1984, 188 pp.
17 *Cuentas nacionales y producto material en América Latina,* 1982, 129 pp.
18 *El financiamiento de las exportaciones en América Latina,* 1983, 212 pp.
19 *Medición del empleo y de los ingresos rurales,* 1982, 2ª ed. 1983, 173 pp.
19 ***Measurement of employment and income in rural areas,*** 1983, 184 pp.
20 *Efectos macroeconómicos de cambios en las barreras al comercio y al movimiento de capitales: un modelo de simulación,* 1982, 68 pp.
21 *La empresa pública en la economía: la experiencia argentina,* 1982, 2ª ed. 1985, 134 pp.
22 *Las empresas transnacionales en la economía de Chile, 1974-1980,* 1983, 178 pp.
23 *La gestión y la informática en las empresas ferroviarias de América Latina y España,* 1983, 195 pp.
24 *Establecimiento de empresas de reparación y mantenimiento de contenedores en América Latina y el Caribe,* 1983, 314 pp.
24 ***Establishing container repair and maintenance enterprises in Latin America and the Caribbean,*** 1983, 236 pp.
25 *Agua potable y saneamiento ambiental en América Latina, 1981-1990/**Drinking water supply and sanitation in Latin America, 1981-1990*** (bilingüe), 1983, 140 pp.
26 *Los bancos transnacionales, el estado y el endeudamiento externo en Bolivia,* 1983, 282 pp.
27 *Política económica y procesos de desarrollo. La experiencia argentina entre 1976 y 1981,* 1983, 157 pp.
28 *Estilos de desarrollo, energía y medio ambiente: un estudio de caso exploratorio,* 1983, 129 pp.
29 *Empresas transnacionales en la industria de alimentos. El caso argentino: cereales y carne,* 1983, 93 pp.
30 *Industrialización en Centroamérica, 1960-1980,* 1983, 168 pp.
31 *Dos estudios sobre empresas transnacionales en Brasil,* 1983, 141 pp.

32 *La crisis económica internacional y su repercusión en América Latina,* 1983, 81 pp.
33 *La agricultura campesina en sus relaciones con la industria,* 1984, 120 pp.
34 *Cooperación económica entre Brasil y el Grupo Andino: el caso de los minerales y metales no ferrosos,* 1983, 148 pp.
35 *La agricultura campesina y el mercado de alimentos: la dependencia externa y sus efectos en una economía abierta,* 1984, 201 pp.
36 *El capital extranjero en la economía peruana,* 1984, 178 pp.
37 *Dos estudios sobre política arancelaria,* 1984, 96 pp.
38 *Estabilización y liberalización económica en el Cono Sur,* 1984, 193 pp.
39 *La agricultura campesina y el mercado de alimentos: el caso de Haití y el de la República Dominicana,* 1984, 255 pp.
40 *La industria siderúrgica latinoamericana: tendencias y potencial,* 1984, 280 pp.
41 *La presencia de las empresas transnacionales en la economía ecuatoriana,* 1984, 77 pp.
42 *Precios, salarios y empleo en la Argentina: estadísticas económicas de corto plazo,* 1984, 378 pp.
43 *El desarrollo de la seguridad social en América Latina,* 1985, 348 pp.
44 ***Market structure, firm size and Brazilian exports,*** 1985, 104 pp.
45 *La planificación del transporte en países de América Latina,* 1985, 247 pp.
46 *La crisis en América Latina: su evaluación y perspectivas,* 1985, 119 pp.
47 *La juventud en América Latina y el Caribe,* 1985, 181 pp.
48 *Desarrollo de los recursos mineros de América Latina,* 1985, 145 pp.
48 ***Development of the mining resources of Latin America,*** 1989, 160 pp.
49 *Las relaciones económicas internacionales de América Latina y la cooperación regional,* 1985, 224 pp.
50 *América Latina y la economía mundial del algodón,* 1985, 122 pp.
51 *Comercio y cooperación entre países de América Latina y países miembros del CAME,* 1985, 90 pp.
52 ***Trade relations between Brazil and the United States,*** 1985, 148 pp.
53 *Los recursos hídricos de América Latina y el Caribe y su aprovechamiento,* 1985, 138 pp.
53 ***The water resources of Latin America and the Caribbean and their utilization,*** 1985, 135 pp.
54 *La pobreza en América Latina: dimensiones y políticas,* 1985, 155 pp.
55 *Políticas de promoción de exportaciones en algunos países de América Latina,* 1985, 207 pp.
56 *Las empresas transnacionales en la Argentina,* 1986, 222 pp.
57 *El desarrollo frutícola y forestal en Chile y sus derivaciones sociales,* 1986, 227 pp.
58 *El cultivo del algodón y la soya en el Paraguay y sus derivaciones sociales,* 1986, 141 pp.
59 *Expansión del cultivo de la caña de azúcar y de la ganadería en el nordeste del Brasil: un examen del papel de la política pública y de sus derivaciones económicas y sociales,* 1986, 164 pp.
60 *Las empresas transnacionales en el desarrollo colombiano,* 1986, 212 pp.
61 *Las empresas transnacionales en la economía del Paraguay,* 1987, 115 pp.
62 *Problemas de la industria latinoamericana en la fase crítica,* 1986, 113 pp.
63 *Relaciones económicas internacionales y cooperación regional de América Latina y el Caribe,* 1987, 272 pp.
63 ***International economic relations and regional co-operation in Latin America and the Caribbean,*** 1987, 267 pp.
64 *Tres ensayos sobre inflación y políticas de estabilización,* 1986, 201 pp.
65 *La industria farmacéutica y farmoquímica: desarrollo histórico y posibilidades futuras. Argentina, Brasil y México,* 1987, 177 pp.
66 *Dos estudios sobre América Latina y el Caribe y la economía internacional,* 1987, 125 pp.
67 *Reestructuración de la industria automotriz mundial y perspectivas para América Latina,* 1987, 232 pp.
68 *Cooperación latinoamericana en servicios: antecedentes y perspectivas,* 1988, 155 pp.
69 *Desarrollo y transformación: estrategia para superar la pobreza,* 1988, 114 pp.
69 ***Development and change: strategies for vanquishing poverty,*** 1988, 114 pp.

70 *La evolución económica del Japón y su impacto en América Latina,* 1988, 88 pp.
71 *La gestión de los recursos hídricos en América Latina y el Caribe,* 1989, 256 pp.
72 *La evolución del problema de la deuda externa en América Latina y el Caribe,* 1988, 77 pp.
72 The evolution of the external debt problem in Latin America and the Caribbean, 1988, 69 pp.
73 *Agricultura, comercio exterior y cooperación internacional,* 1988, 83 pp.
73 Agriculture, external trade and international co-operation, 1989, 79 pp.
74 *Reestructuración industrial y cambio tecnológico: consecuencias para América Latina,* 1989, 105 pp.
75 *El medio ambiente como factor de desarrollo,* 1989, 123 pp.
76 *El comportamiento de los bancos transnacionales y la crisis internacional de endeudamiento,* 1989, 214 pp.
76 Transnational bank behaviour and the international debt crisis, 1989, 198 pp.

Serie INFOPLAN: Temas Especiales del Desarrollo

1 *Resúmenes de documentos sobre deuda externa,* 1986, 324 pp.
2 *Resúmenes de documentos sobre cooperación entre países en desarrollo,* 1986, 189 pp.
3 *Resúmenes de documentos sobre recursos hídricos,* 1987, 290 pp.
4 *Resúmenes de documentos sobre planificación y medio ambiente,* 1987, 111 pp.
5 *Resúmenes de documentos sobre integración económica en América Latina y el Caribe,* 1987, 273 pp.
6 *Resúmenes de documentos sobre cooperación entre países en desarrollo, II parte,* 1988, 146 pp.

كيفية الحصول على منشورات الامم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الامم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع انحاء العالم . استعلم عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب الى : الامم المتحدة ،قسم البيع في نيويورك او في جنيف .

如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.

Las publicaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y las del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) se pueden adquirir a los distribuidores locales o directamente a través de:

Publicaciones de las Naciones Unidas
Sección de Ventas — DC-2-866
Nueva York, NY, 10017
Estados Unidos de América

Publicaciones de las Naciones Unidas
Sección de Ventas
Palais des Nations
1211 Ginebra 10, Suiza

Unidad de Distribución
CEPAL — Casilla 179-D
Santiago de Chile

Tercera edición
Reimpreso en Naciones Unidas – Santiago de Chile – 91-9-1456 – octubre de 1991 – 800
ISSN 0252-2195 – ISBN 92-1-321321-2 – S.89.II.G.5 – 00600 P