

107
I-54
c.2

División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria
y Tecnología

INDUSTRIALIZACION Y DESARROLLO TECNOLOGICO

INFORME N° 4



NACIONES UNIDAS

Julio de 1987/Santiago de Chile

... ..

... ..

División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria
y Tecnología

INDUSTRIALIZACION Y DESARROLLO TECNOLOGICO

INFORME Nº 4

FE DE ERRATAS



NACIONES UNIDAS

Julio de 1987
Santiago de Chile

LC/G.1475/Corr.1
Julio de 1987

Página 37, segundo párrafo

Tercera línea, donde dice "17.8" debe decir, 17.800 millones

Cuarta línea, donde dice "15.9" debe decir, 15.900 millones

Quinta línea, donde dice "12.8" debe decir, 12.800 millones

Página 40

En la decimaquinta línea, donde dice "lo que no es congruente" debe decir "lo que es congruente"

Página 44

En la decimatercera línea, donde dice "promedio mensual" debe decir "promedio semanal"

ISSN 0259-2398

División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria
y Tecnología

INDUSTRIALIZACION Y DESARROLLO TECNOLOGICO

INFORME Nº 4



NACIONES UNIDAS

Julio de 1987
Santiago de Chile

LC/G.1475
Julio de 1987

Índice

	Página
Introducción	5
1. Horizontes de mediano plazo: Las perspectivas de América Latina en la economía mundial	7
2. Perfiles industriales de América Latina	19
3. Estados Unidos: Competitividad industrial y articulación bienes-servicios	35
4. Tendencias actuales de la industria farmacéutica ..	55
5. Bibliografía de referencia sobre La pequeña y mediana industria (PMI) en el desarrollo industrial de América Latina	71
6. Reflexiones de la División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología: La reestructuración industrial en los países avanzados y en América Latina	75

Introducción

La reestructuración industrial es un proceso permanente y complejo sobre el cual influyen, entre otros, factores de demanda y oferta, el ritmo de crecimiento y la incorporación de progreso técnico. Tiene múltiples expresiones entre las que destacan la modificación del peso relativo de los sectores productores de bienes y servicios, los distintos agentes empresariales y los diferentes mercados. En la actualidad se asiste a una fase de reestructuración industrial en la que convergen, por una parte, una aceleración de la incorporación de progreso técnico y, por otra, un menor ritmo de crecimiento económico.

En este número de Industrialización y Desarrollo Tecnológico se hace referencia a las perspectivas globales de crecimiento a mediano plazo, a las modificaciones en el perfil productivo industrial de América Latina, a las transformaciones productivas de bienes y servicios en los Estados Unidos y a las transformaciones que experimenta un sector industrial -el farmacéutico- a nivel internacional; asimismo, se proporcionan referencias bibliográficas sobre el tema de la pequeña y mediana industria, abordado en los anteriores números 2 y 3, y finalmente, se formulan algunas reflexiones sobre distintas concepciones de reestructuración industrial y su incidencia en el proceso global de desarrollo.

HORIZONTES DE MEDIANO PLAZO: LAS PERSPECTIVAS DE AMERICA LATINA EN LA ECONOMIA MUNDIAL

La profunda y prolongada crisis por la que atraviesan los países de la región presenta el múltiple desafío de recuperar niveles de actividad y bienestar fuertemente erosionados y restablecer su dinamismo global e industrial, realizando los cambios estructurales que posibiliten que los senderos de desarrollo sean autosostenidos; todo ello, en el contexto de una economía mundial que atraviesa por una fase de lenta expansión y fuertes desequilibrios -con una revolución tecnológica y organizacional como trasfondo- y en la que las corrientes de capital han cambiado de curso, sometiendo a los países de la región a una situación de virtual racionamiento de financiamiento externo.

Los términos del desafío son interdependientes. El restablecimiento del dinamismo en los países de América Latina tiene gran dependencia del ambiente internacional y de las perspectivas, tanto comerciales como financieras, que éste ofrezca. Pero asimismo depende de los cambios estructurales que puedan poner en marcha un nuevo estilo de desarrollo, autosustentado e internamente congruente, lo que a su vez depende tanto de la eficacia y creatividad de los agentes económicos internos, como de la capacidad de inversión. Esta, por su lado, se encuentra fuertemente condicionada por las transferencias de recursos al exterior y la escasez de financiamiento fresco.

Esta preocupación es tema recurrente de nuestro Informe, por su trascendencia en la reorientación del desarrollo industrial de América Latina. Se inició con el análisis de los escenarios de la economía mundial hasta 1990, en el informe número 2 de Industrialización y Desarrollo Tecnológico.

En esta nota se sintetizan ejercicios cuantitativos recientes que permiten apreciar las magnitudes agregadas de las disyuntivas que enfrenta la región. Por un lado, el más reciente de los escenarios de mediano plazo que prepara habitualmente el Fondo Monetario Internacional (1987) y los construidos por el Banco Mundial (1987) para 1986-1995, proveen imágenes alternativas de senderos de crecimiento de los países industriales (PI) y de los países en desarrollo (PED). Por otro lado, la CEPAL (1986) ha preparado escenarios alternativos del crecimiento económico de la región para 1986-1995, estimando las magnitudes de las principales variables que se requerirían para alcanzar metas alternativas de crecimiento.

1. Crecimiento y desequilibrios en los países industriales (PI)

El "escenario básico" del FMI (1987), que se sintetiza en el cuadro 1, intenta describir la evolución posible a mediano plazo de las variables macroeconómicas principales en los PI, dadas las políticas fiscales y monetarias actuales y probables, y suponiendo que los tipos de cambio reales se establezcan en torno al patrón prevaleciente en febrero de 1987. En un contexto de relativa estabilidad de las tasas de inflación (en torno al 3% anual), los efectos de la actual política fiscal de los Estados Unidos reducirían el déficit fiscal de ese país de más del 5% del producto nacional bruto (PNB) a menos del 3%, con las tasas de interés en el mercado de eurodólares estabilizándose en torno al

Cuadro 1

RESULTADOS DE LOS ESCENARIOS ALTERNATIVOS DE LA ECONOMIA
INTERNACIONAL PARA LOS PAISES INDUSTRIALES (PI)
(Tasas anuales acumulativas. Promedios de cada periodo)

Variables	Resultados históricos		Escenario básico del FMI			Escenarios del BM	
	1969-79	1980-86	1987	1988	1989-91	Bajo 1986-95	Alto 1986-95
1. Crecimiento del PIB	3.4	2.3	2.3	2.8	2.9	2.5	4.3
Estados Unidos	2.8	2.1	2.3	3.1	...	...	...
Japón	5.8	3.8	2.7	3.3	...	...	...
Rep. Fed. Alemania	3.6	1.5	1.9	2.0	...	...	...
2. Nivel de precios a/	7.8	6.0	2.9	3.4	3.2	3.3	2.7
Estados Unidos	6.9	5.5	2.8	3.4	...	...	...
Japón	7.7	2.1	1.1	2.6	...	...	...
Rep. Fed. Alemania	5.4	4.0	2.5	2.6	...	...	...
3. Tasas de interés							
Nominal b/	7.8	11.1	6.5	6.5	6.7	9.4	6.5
Real c/	0.8	5.9	3.6	3.0	3.4	4.6	2.5

Fuentes: Fondo Monetario Internacional (FMI), 1987; Banco Mundial (BM), 1987.

a/ Deflatores implícitos del PIB.

b/ LIBOR para depósitos en dólares a 6 meses.

c/ Calculada con el deflactor implícito del PIB de los Estados Unidos.

6.7%. En los otros seis grandes PI se prevé que los déficits fiscales se reduzcan entre medio y un punto porcentual del PNB. Simultáneamente, se proyecta una significativa atenuación de la tasa de expansión de la demanda real interna en los Estados Unidos (del 3.5% anual, en 1986, al 1.6% en 1987, para retornar al 2.6% en 1988), con lo cual a partir de 1988 esa tasa se ubicaría por debajo de la de crecimiento del producto, lo que contribuiría a la ligera reducción del déficit de pagos en cuenta corriente de los Estados Unidos prevista en este escenario. En consecuencia, tanto en los Estados Unidos como en los otros países industriales la inversión privada debería crecer a tasas mayores que el ahorro privado, revirtiéndose el patrón de los últimos años.

Como resultado de este panorama de difíciles aunque poco espectaculares ajustes, el crecimiento de los PI mantendría su parsimonia, supuestamente sin recesiones, consolidándose en torno al 3% anual, a mediano plazo (véase el cuadro 1). Sin embargo, ello ocurriría más sobre la base de factores de oferta que de demanda -de acuerdo con este escenario-, conjugando una reactivación de la inversión con reformas estructurales, lo que podría tener consecuencias significativas a más largo plazo sobre la productividad.

Los escenarios elaborados por el Banco Mundial (1987), también sintetizados en el cuadro 1, representan dos alternativas

contrastantes de la evolución de la economía mundial en el período 1986-1995. El escenario Bajo resultaría de la persistencia de las orientaciones de política económica prevalecientes en la actualidad tanto en los PI como en los PED. Los Estados Unidos no reducirían de manera significativa su déficit fiscal y los países europeos mantendrían altos niveles de desempleo. El lento crecimiento resultante -de 2.5% anual promedio en el decenio- aumentaría las presiones proteccionistas. Por otro lado, los elevados déficits fiscales mantendrían las tasas de interés nominales por encima del 9% y las reales a niveles superiores a los de 1986.

En cambio, el escenario Alto del Banco Mundial, que supone la adopción de políticas de ajuste de mediano y largo plazo tanto en los PI como en los PED, estima una tasa media de crecimiento de los PI de 4.3% en el decenio 1986-1995. Ello resultaría de la reducción de los desequilibrios fiscales y comerciales, con la consiguiente reorientación de las políticas económicas del Japón y de Europa, para estimular sus respectivas demandas internas a medida que se desplazan las corrientes comerciales. El desempleo se reduciría en Europa en virtud de la flexibilización de los mercados de trabajo. En este contexto, se podrían detener las presiones proteccionistas en los PI y se observarían mejoras en la productividad, emergentes del progreso tecnológico. La reducción de los déficits fiscales permitiría el descenso de las tasas de interés nominales, bajando las tasas reales a las vecindades del 2.5% anual, cercano a los niveles históricos.

2. Contexto internacional para los países en desarrollo (PED)

El cuadro 2 sintetiza los principales resultados de los escenarios del FMI y del BM para los PED. Todos ellos se ajustan al contexto restrictivo de financiamiento para los PED, ya que en cualquiera de los casos el financiamiento externo neto (préstamos y transferencias oficiales) se limitaría al 6% de las exportaciones, en lugar del 8% de 1986 o el 17% pre-crisis.

En cuanto a los términos del intercambio, el escenario Básico del FMI se fundamenta en un deterioro inicial, por incremento de los precios relativos de las manufacturas y el petróleo, recuperándose luego en alguna medida los precios reales de los productos primarios no petroleros.

El escenario Bajo del BM, que representa lento crecimiento de los PI con persistencia de los desequilibrios globales, limita las posibilidades de expansión de los volúmenes de exportación de los PED hasta 1995 a un 3.6% anual, si bien las exportaciones de manufacturas podrían crecer al 5.1%, mientras que las de productos básicos lo harían al 2.2%. Esto plantea un horizonte de crecimiento del producto de los PED por debajo del 4% anual, en tanto el aumento de sus importaciones permanezca en torno al 4.1% anual y se mantenga, hacia 1995, en 7% de sus exportaciones el pago de intereses sobre la deuda (enfrentando tasas de interés más elevadas).

El escenario Básico del FMI, modestamente optimista acerca de los reajustes en los PI, supone sin embargo una reactivación de las exportaciones de los PED a tasas algo superiores a las históricas. Destinando el 8.6% de sus exportaciones a los

intereses de la deuda (sin cambios significativos en las tasas de interés), podrían expandir sus importaciones a más del 5% anual y alcanzar una tasa de crecimiento del producto de 4.7% anual.

En el escenario Alto del BM, que sintetiza los resultados esperados de una economía internacional en pleno proceso de reajustes positivos, la expansión de las exportaciones manufactureras de los PED a un ritmo de 10% anual (y de las de productos básicos a 3.6% anual) se reflejaría en un notable crecimiento de sus exportaciones totales, superior al 7%, lo que posibilitaría expandir sus importaciones a 7.8% anual, destinar un 4.6% de sus exportaciones al pago de los intereses de la deuda y crecer a una tasa cercana al 6%.

3. Las restricciones al crecimiento de América Latina

Los tres escenarios de la economía mundial considerados anticipan una situación de virtual racionamiento de capital para América Latina a mediano plazo. El FMI (1987, p.16) estima que los préstamos nuevos de acreedores privados para los PED se mantendrán a muy bajos niveles hasta 1991. Ambos escenarios del BM prevén, para los PED altamente endeudados (grupo que incluye 12 países de América Latina y 5 de otras regiones), un financiamiento neto negativo, que hacia 1995 aún representaría más del 1% de sus exportaciones (véase el cuadro 2).

El razonamiento implícito es similar en los tres escenarios: dada la restricción de financiamiento externo y las perspectivas que en cada uno de ellos presentan las exportaciones de los PED, el pago de los intereses de la deuda dejaría márgenes -variables según el escenario de que se trate- para la expansión de las importaciones, y junto con el financiamiento que se asigne a las exportaciones, éstos posibilitarían determinadas tasas de crecimiento de acuerdo con hipótesis sobre las relaciones estructurales entre las variables.

El escenario Básico del FMI incorpora la "mejor conjetura" del organismo acerca de cómo reaccionarán los PED individuales a la mezcla de oportunidades y restricciones que encararían a mediano plazo (FMI, 1987, p.15). Para los PED del Hemisferio Occidental -grupo que corresponde aproximadamente a América Latina y el Caribe- prevé que sus exportaciones recuperen el dinamismo hasta alcanzar el notable ritmo de 5.1% anual en 1989-1991, lo que supone un incremento de la penetración en los mercados de los PI (pese a que se reconoce que "no hay razones claras para esperar ulteriores modificaciones importantes en los términos del intercambio, el nivel de las tasas de interés reales o la facilidad de acceso a los mercados de los países industriales"; FMI, 1987, p.15.). Esto posibilitaría que el pago de los intereses de la deuda absorba un 19% de las exportaciones hacia 1991 (comparado con el 28% actual) y que las importaciones se expandan al 5.4% anual. En opinión del FMI, ello sería consistente con tasas de crecimiento en torno al 4.8% anual para los países de América Latina y el Caribe, siempre y cuando persigan resueltamente políticas para movilizar ahorro interno adicional, ya que para lograr tales tasas los coeficientes de inversión deberían aumentar de manera considerable (FMI, 1987, p.16). Cabe destacar que estas proyecciones suponen que las importaciones crecen más lentamente que el producto en el período

Cuadro 2

RESULTADOS DE ESCENARIOS ALTERNATIVOS DE LA ECONOMIA INTERNACIONAL
PARA LOS PAISES EN DESARROLLO (PED)

(Tasas anuales acumulativas. Promedios de cada periodo)

Variables	Resultados históricos			Escenario básico del FMI		Escenario EM	
	1965-1973	1973-1980	1980-1986	1987-1988	1989-1991	1986-1995	
1. Exportaciones	<u>4.9</u>	<u>4.7</u>	<u>4.4</u>	<u>4.8</u>	<u>5.4</u>	<u>3.6</u>	<u>7.3</u>
Hemisferio Occidental	3.6e/	1.5f/	1.7d/	3.6	5.1	...	...
P.altamente endeudados a/	3.1	1.1	1.3	...	...	3.7	6.4
P.exportad.petróleo b/	4.1	-0.9	0.2	...	...	2.3	4.8
Manufactureras	11.6	13.8	8.4	...	...	5.1	10.3
Productos primarios	3.7	1.2	1.3	...	...	2.2	3.6
2. Precios mundiales:							
Manufacturas	...	6.7c/	3.0d/	7.0	3.0	...	...
Petróleo	...	18.4c/-	19.2d/	5.9	3.0	...	...
Prod.prim. no petroleros	...	2.1c/	-2.1d/	0.1	4.7	...	...
3. Términos del intercambio g/	<u>0.2e/</u>	<u>1.5f/</u>	<u>-2.7d/</u>	<u>-2.0</u>	<u>...</u>	<u>...</u>	<u>...</u>
Hemisferio Occidental	1.7e/	2.8f/	-3.8d/	-2.7	0.2	...	...
4. Importaciones	<u>5.7</u>	<u>6.1</u>	<u>0.8</u>	<u>2.6</u>	<u>5.4</u>	<u>4.1</u>	<u>7.8</u>
Hemisferio Occidental	7.8e/	3.6f/	-5.8d/	0.8	5.4	...	...
Países altamente endeudados	6.7	5.5	-6.9	...	...	4.4	7.5
Países exportad.petróleo	4.5	16.3	-6.3	...	...	3.2	5.8
5. PIB	<u>6.5</u>	<u>5.4</u>	<u>3.6</u>	<u>4.1</u>	<u>4.7</u>	<u>3.9</u>	<u>5.9</u>
Hemisferio Occidental	6.3e/	4.4f/	1.9d/	4.0	4.8	...	...
Países altamente endeudados	6.9	5.4	0.6	...	...	3.5	5.4
Países exportad.petróleo	6.9	6.0	0.8	...	...	3.6	4.4
6. Financiamiento (en % exportac.)			1986		1991	1995	1995
a) Exportaciones netas h/			<u>1.3</u>		<u>4.0</u>	<u>-3.5</u>	<u>-4.6</u>
Hemisferio Occidental			15.1		15.0	...	...
Países altamente endeudados			13.4		...	11.3	7.1
b) Intereses de la deuda			<u>12.4</u>		<u>8.6</u>	<u>6.9</u>	<u>4.6</u>
Hemisferio Occidental			27.8		19.0	...	...
Países altamente endeudados			22.8		...	13.5	8.0
c) Financiamiento externo neto i/			<u>7.8</u>		<u>...</u>	<u>5.9</u>	<u>5.9</u>
Países altamente endeudados			5.5		...	-1.1	-1.5

Fuentes: Fondo Monetario Internacional (1987); Banco Mundial (1987).

a/ Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Costa de Marfil, Chile, Ecuador, Filipinas, Jamaica, Marruecos, México, Nigeria, Perú, Uruguay, Venezuela, Yugoslavia. b/ Argelia, Camerún, Ecuador, Egipto, Gabón, Indonesia, Irán, Iraq, México, Nigeria, Omán, República Popular del Congo, Siria, Trinidad y Tabago, Venezuela. c/ 1977-1982. d/ 1983-1986. e/ 1968-1972. f/ 1973-1982. g/ Países importadores de capital. h/ De bienes y servicios no factoriales. i/ Incluye préstamos netos de largo plazo y transferencias oficiales netas.

1987-1988 -dando lugar a un fuerte ajuste de las cuentas externas- para luego expandirse con una elasticidad de 1.1 (cerca a la histórica pre crisis) con respecto al crecimiento del producto.

El escenario Bajo del BM coloca al grupo de países altamente endeudados en la posibilidad de expandir sus exportaciones en torno a un 3.7% anual en el período 1986-1995; frente a un crecimiento de 2.5% anual en los PI, esto representa una penetración muy superior a la del pasado, más notable aún si se recuerdan las presiones proteccionistas implícitas en este escenario. Ello quizás sea el resultado de suponer reformas estructurales en los países de este grupo, con efectos positivos sobre la competitividad de sus exportaciones (inclusive las de productos primarios que supuestamente crecerían a un 3% anual en volumen). En este caso, resultaría posible que estos países destinen el 13.5% del valor de sus exportaciones a pagar los intereses de la deuda, siempre que sus exportaciones crezcan al 4.4% anual. Si se supone -como hace el BM en este escenario- una elasticidad de las importaciones con respecto al producto cercana a 1.3, los países del grupo (incluidos los de América Latina) podrían crecer al 3.5% anual.

Naturalmente, en el escenario Alto del BM los PED, y en particular los de América Latina, encuentran un ambiente internacional más favorable para emprender reformas estructurales y, al mismo tiempo, salvar el obstáculo impuesto por la falta de financiamiento externo. Con sus exportaciones creciendo al 6.4% anual (y una rápida diversificación en favor de las exportaciones manufactureras, que podrían crecer al 11%), los países altamente endeudados atenderían una carga de intereses que, hacia 1995, representaría un 8% del valor de sus exportaciones y aún podrían expandir sus importaciones al 7.5% anual. Incluso suponiendo que las importaciones crezcan bastante más que el producto (y las relaciones utilizadas por el BM arrojen, en este caso, una elasticidad media de 1.4 para este agregado de países), éste podría crecer al 7.5% anual, ritmo más que satisfactorio y ampliamente superior a los históricos.

4. Requisitos para el crecimiento de América Latina

La CEPAL (1986) construyó dos escenarios alternativos de crecimiento para el período 1986-1995 (diferenciado en dos fases: 1986-1990 y 1991-1995), que se sintetizan en el cuadro 3.

El escenario 1 corresponde al objetivo de que, en la primera fase (1986-1990), cada uno de los países no exportadores de petróleo retome la tasa media de crecimiento que registrara durante el decenio 1971-1980 (sin superar, sin embargo, el 6% anual ni ser inferior al crecimiento demográfico), lo que representa un 5.2% para el conjunto del grupo de países no exportadores de petróleo. Para los países exportadores de petróleo, los objetivos de crecimiento en la primera fase del período se adaptaron a las diversas situaciones nacionales, lo que da como resultado una tasa media de 3.4% para el grupo. Para la segunda fase (1991-1995) este escenario estima los requerimientos para alcanzar tasas de crecimiento que representen aumentos del producto por habitante equivalentes a un 2% anual. Esta meta produce tasas de 5.5% para los países no exportadores

de petróleo de la ALADI, de 5.7% para los países de América Central y el Caribe y 4.3% para los países exportadores de petróleo.

En suma, para alcanzar los objetivos planteados en este escenario básico el producto de la región en su conjunto debería crecer al 4.6% promedio durante la primera fase, ritmo que se elevaría a 5.1% en la segunda fase del período. Para ello, se requeriría una expansión moderada pero sostenida de las exportaciones, en términos reales: poco más del 4% anual para la región en su conjunto, 4.5% en los países no petroleros (dentro de este grupo, 5% en América Central y el Caribe), acelerándose de 3.4% a 4% anual en los países exportadores de petróleo (véase el cuadro 3). Este requisito de expansión de las exportaciones -según este escenario, a ritmos inferiores que los del producto- sería consistente con la moderada reactivación de la economía mundial y los reajustes del comercio supuestos en el escenario Básico del FMI, que como ya se indicó resulta algo optimista en este aspecto. Excedería, en cambio, las magras perspectivas de una economía mundial sin reestructuración ni reorientación de las políticas de los PI que presenta el escenario Bajo del BM.

En el escenario 1 de la CEPAL, las importaciones de los países de América Latina se deberían expandir con un dinamismo bastante mayor que las exportaciones, suponiendo una alta elasticidad con respecto al producto (1.7 en 1986-1990 y 1.3 en 1991-1995). Ello se fundamenta en que las drásticas contracciones de las importaciones registradas por todos los grupos de países de la región durante los recientes procesos de ajuste corresponden en buena medida a bienes esenciales, insustituibles durante una fase de reactivación de la actividad económica, que supone además la recuperación de la inversión a coeficientes por encima del 20% del producto (CEPAL, 1986). Las tasas de expansión de las importaciones proyectadas para la fase 1986-1990 promedian el 7.7% anual, aunque varían entre 9% para los países no exportadores de petróleo de la ALADI y 4.6% para América Central y el Caribe (véase el cuadro 3).

De cumplirse las hipótesis del escenario 1, el superávit comercial de América Latina y el Caribe -actualmente en torno a los 20 mil millones de dólares- disminuiría hasta 11 mil millones en 1990 y se convertiría en un déficit de 7 mil millones en 1995 (CEPAL, 1986, cuadro 27), equivalente a un 3% de las exportaciones proyectadas.

La proyección de intereses de la deuda del escenario 1 (Básico) supone el mantenimiento de los promedios de tasas de interés que pagaban los países a finales de 1985, en tanto que las tasas internacionales de interés bajaron casi dos puntos en 1986. Por ello, es más pertinente analizar los resultados de una variante de este escenario (denominada 1.2 por la CEPAL, 1986) que, precisamente, examina el impacto en el escenario de una rebaja de dos puntos en las tasas de interés. Esos resultados también se sintetizan en el cuadro 4. Como se puede apreciar, hacia 1995 la carga de intereses y otros pagos factoriales absorbería un 23% de las exportaciones. En consecuencia, para que se cumplan los objetivos del escenario, se requeriría un financiamiento externo neto que, hacia 1995, sería superior al 25% de las exportaciones, estimado en 58 mil millones de dólares de ese año.

Cuadro 3

AMERICA LATINA Y EL CARIBE a/: ESCENARIOS DE CRECIMIENTO, 1986-1995

(Tasas anuales acumulativas. Porcentajes)

Variables	Resultados históricos 1981-1985	Escenario 1		Escenario 2	
		1986- 1990	1991- 1995	1986- 1990	1991- 1995
Países exportad.petróleo ALADI b/					
Producto interno bruto	1.1	3.4	4.3	4.0	5.8
Exportac.bienes y servicios	2.0	3.4	4.0	4.1	5.5
Importac.bienes-servicios	-12.1	6.8	7.5	8.8	10.7
Inversión interna bruta	-4.1	5.2	5.5	6.5	8.6
Países no exportad.petróleo ALADI c/					
Producto interno bruto	0.9	5.2	5.5	5.8	6.2
Exportac.bienes y servicios	6.7	4.3	4.6	5.0	5.5
Importac.bienes-servicios	-9.6	9.0	6.3	10.7	7.7
Inversión interna bruta	-6.8	9.0	6.0	11.1	7.3
América Central y el Caribe d/					
Producto interno bruto	0.1	5.3	5.7	6.1	6.5
Exportac.bienes y servicios	0.4	5.0	5.2	5.7	6.0
Importac.bienes-servicios	-3.2	4.6	6.3	5.9	7.8
Inversión interna bruta	2.5	6.6	8.0	8.5	10.0
América Latina y el Caribe (18 países) a/					
Producto interno bruto	0.9	4.6	5.1	5.2	6.1
Exportac.bienes y servicios	-0.3	4.0	4.4	4.7	5.5
Importac.bienes-servicios	-1.0	7.7	6.8	9.5	9.0
Inversión interna bruta	-6.4	7.5	5.9	9.4	7.9

Fuente: CEPAL (1986).

a/ Incluye 18 países (16 de América Latina y 2 del Caribe): Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. b/ Ecuador, México y Venezuela. c/ Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay. d/ Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua y República Dominicana.

Este requisito está en abierta contradicción con las hipótesis del FMI y del BM sobre financiamiento disponible para la región, el que -como ya se indicó y resulta evidente del cuadro 2- el BM estima que sería negativo, independientemente del curso que siga la economía mundial. Por ello, es pertinente prestar atención a otra variante (denominada 1.5) del escenario 1 estimado por la CEPAL. Ella intenta incorporar la restricción de financiamiento externo, bajo la forma de que la relación entre éste y el PIB no exceda la registrada -en cada país- en promedio durante el decenio pasado. Ello se traduciría en que el financiamiento externo neto para el conjunto de la región represente hacia 1995 un 7.5% de las exportaciones. Sin duda, una hipótesis mucho más generosa que la supuesta por el BM. Aún así, para atender pagos de intereses y otras remuneraciones de factores externos -estimados en 19.4% de las exportaciones- sería necesario generar un superávit comercial superior al 11% de las

Cuadro 4

AMERICA LATINA Y EL CARIBE: a/ BALANCE EN CUENTA CORRIENTE
DE LOS ESCENARIOS
(Coeficientes respecto de las exportaciones de bienes y servicios)
(En porcentajes)

Variables	1985	Escenario 1 (1995)			Escenario 2 (1995)		
		Básico	1.2	1.5	Básico	2.2	2.5
Países exportadores petróleo ALADI b/							
Importación bienes/serv.	65.6	126.3	126.3	95.4	144.3	144.3	96.0
Superávit comercial (+)	34.4	-26.3	-26.3	4.6	-44.3	-44.3	4.0
Pago neto factores ext.	25.6	51.4	35.0	20.8	60.7	51.9	18.1
Financiamiento ext.neto c/	-9.0	77.6	61.2	16.1	104.9	96.1	14.0
Países no exportadores petróleo ALADI d/							
Importación bienes/serv.	68.7	86.8	86.8	81.5	93.1	93.1	88.9
Superávit comercial (+)	31.3	13.2	13.2	18.5	6.9	6.9	16.1
Pago neto factores ext.	41.6	24.5	16.3	19.0	27.6	21.1	18.8
Financiamiento ext.neto c/	9.2	10.8	2.5	0.0	20.2	13.7	2.3
América Central y Caribe e/							
Importación bienes/serv.	127.8	126.5	126.5	104.3	134.1	134.1	103.0
Superávit comercial (+)	-27.8	-26.5	-26.5	-4.3	-34.1	-34.1	-3.0
Pago neto factores ext.	19.1	25.6	19.9	15.9	33.9	30.1	15.7
Financiamiento ext.neto c/	38.9	48.3	42.6	17.1	64.5	60.7	16.0
América Latina y Caribe (18 países) a/							
Importación bienes/serv.	70.8	103.2	103.2	88.6	114.0	114.0	90.3
Superávit comercial (+)	29.2	-3.2	-3.2	11.4	-14.0	-14.0	9.7
Pago neto factores ext.	33.4	33.8	23.0	19.4	39.6	32.5	18.3
Financiamiento ext.neto c/	3.0	36.3	25.5	7.5	53.0	45.9	8.2

Fuente: CEPAL (1986).

a/ Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. b/ Ecuador, México y Venezuela. c/ Incluye transferencias unilaterales privadas netas del exterior. d/ Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay. e/ Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, República Dominicana.

mismas (véase el cuadro 4). Ello, a su vez, requeriría un crecimiento a tasas medias cercanas al 6% anual del volumen de las exportaciones, tanto en los países exportadores de petróleo como en el resto. Como se aprecia en el cuadro 2, el BM considera que tales tasas serían asequibles sólo en el escenario Alto, que significa una reorganización profunda de la economía mundial. Más aún, en ese escenario del BM, los países exportadores de petróleo verían limitada la expansión de las exportaciones a tasas inferiores al 5% anual.

El escenario 2 del ejercicio de proyecciones de la CEPAL (1986) es de naturaleza esencialmente normativa, ya que estima los requisitos para que el producto por habitante crezca al 2% anual en el periodo 1986-1990 (y así recuperar los niveles de 1980) y al 3.5% durante 1991-1995. A título ilustrativo, sus resultados se incluyen en el cuadro 3. Para alcanzar los objetivos planteados, se requeriría un crecimiento de la región al 5.2% y luego al 6.1% anual. El escenario supone que en tal caso las importaciones deberían expandirse a más de 9% anual, con una elevada elasticidad (1.6) con respecto al producto.

5. Conclusiones

La economía mundial enfrenta un panorama de lento crecimiento, a mediano plazo, dada la improbabilidad de resolver los principales desequilibrios estructurales que la afectan y el mayor horizonte requerido para que la revolución tecnológica en curso despliegue sus principales efectos de reestructuración.

En este contexto internacional, los países de América Latina y el Caribe se encuentran adicionalmente agobiados por el pago de los servicios de la deuda y el racionamiento de capital fresco.

Si no surgen soluciones que cambien drásticamente el panorama de financiamiento, revirtiendo la actual exportación de capital (equivalente al 30% de las exportaciones regionales), el crecimiento de América Latina difícilmente podría alcanzar ritmos del 4% anual hasta mediados de la próxima década. Menos aún, si la inestabilidad de los pagos externos y las naturales dificultades para poner en práctica políticas de ajuste restrictivo imponen patrones de stop-go a la actividad económica durante ese periodo. Para lograr ritmos de crecimiento superiores al 5% y, con ellos, una recuperación y ulterior expansión sostenida del producto por habitante, sería necesario que el actual drenaje de recursos se detuviera por completo o fuera íntegramente compensado por una afluencia neta de capitales externos (quizás del orden del 20% de las exportaciones, hacia 1995).

Los escenarios del FMI y del BM recurren a un considerable optimismo sobre las perspectivas de los países de la región para que el puntual pago del servicio de la deuda, con restricción absoluta de financiamiento externo neto, permita alcanzar tasas de crecimiento que superen el 3% y aun el 4% anual. Suponen una notable mejoría en la penetración de los mercados de los PI, ya que las exportaciones de la región crecerían bastante más que el producto de los PI, frente a una experiencia histórica que registra lo contrario. Para que ello suceda, se requeriría una considerable liberalización de los mercados de los PI, significativas mejoras en la competitividad de las exportaciones latinoamericanas y una fuerte diversificación de las mismas en favor de las manufacturas.

Si la región continúa exportando capitales, en términos netos, lo anterior sería verosímil sólo en las condiciones extraordinariamente favorables de la economía internacional que presenta el escenario Alto del BM, que asimismo supone que las

reformas estructurales que recomienda el organismo para los PED tendrían por efecto una mayor competitividad de las exportaciones (el agregado de exportaciones primarias y manufactureras se expandiría un 50% más que el crecimiento de los PI), una mayor orientación exportadora (el producto crecería a tasas menores que las exportaciones, en contraste con la experiencia histórica) y permitirían una mayor apertura a las importaciones (que crecerían con una elasticidad de 1.4 con respecto al producto, también en contraste con la experiencia histórica).

Sin embargo, los escenarios más probables -el Básico del FMI e inclusive el Bajo del BM- son igualmente optimistas con respecto a las posibilidades de penetración en los mercados de los PI como a la flexibilidad estructural de los países de América Latina, en un contexto desfavorable de la economía mundial y de astringencia de capitales: las exportaciones se expandirían de todas formas un 50% más que el producto de los PI, la mayor orientación exportadora de la actividad económica tendría lugar de todas maneras y las importaciones podrían crecer más que el producto. Tal grado de optimismo no parece consistente con la persistencia de los desequilibrios globales y el lento crecimiento -que alimentaría fuertes presiones proteccionistas- ni con la escasez de capitales prevista para la región.

La reorientación del patrón de desarrollo por senderos de mayor productividad y equidad requiere reformas estructurales. Estas no sólo se logran por medio de cambios en el patrón de incentivos y modificaciones en los arreglos institucionales, demandan también inversiones adicionales que traigan consigo mejoramientos significativos en la productividad del capital, por medio del desarrollo de capacidades tecnológicas, la articulación de los aparatos productivos y la adquisición de nuevas ventajas comparativas. Aun cuando se suponga un incremento del ya considerable esfuerzo de ahorro interno -lo que, a su vez, necesitará de reformas estructurales- el drenaje (sin contrapartida) de recursos hacia el exterior debilita tanto la disponibilidad de ahorro nacional como las perspectivas de inversiones de alta rentabilidad en el largo plazo.

Referencias bibliográficas

Banco Mundial, World Development Report, 1987, Washington, D.C., junio, 1987.

CEPAL, América Latina y el Caribe; Escenarios de Crecimiento Económico 1986-1995, (LC/R.500), Santiago, 1986.

Fondo Monetario Internacional, World Economic Outlook, A Survey by the Staff of the International Monetary Fund, Washington, D.C. abril, 1987.

PERFILES INDUSTRIALES DE AMERICA LATINA

En esta nota se analizan algunos rasgos que caracterizan los perfiles industriales de los países latinoamericanos, los que permiten poner en evidencia tanto aspectos comunes a diferentes países, como también acentuados contrastes entre situaciones nacionales.

1. Posición relativa de la industria latinoamericana en el contexto mundial

En 1963, la industria latinoamericana representaba un 4.4% del producto manufacturero mundial (a precios constantes de 1975), participación que fue incrementándose de manera lenta aunque sistemática hasta 1980, año en que alcanzó un 5.9% del producto manufacturero mundial. Como se aprecia en el cuadro 1, el retroceso industrial de la década de los ochenta -tema abordado en el Informe No.3- 1/ dio lugar a que, en 1985, el peso relativo de la región se redujese a un 5.3%, equivalente a la participación que tenía en 1974.

Esta participación en torno al 5% del producto manufacturero mundial es notoriamente más alta en aquellos sectores industriales con mayor poderación relativa en los perfiles industriales de la región (alimentos, bebidas, tabaco, textiles, indumentaria, refinerías de petróleo), y es sensiblemente inferior en los sectores relativamente menos desarrollados (metalmeccánica y, de manera muy especial, bienes de capital), como puede observarse en el cuadro 2. Con todo, estos sesgos relativos del perfil manufacturero latinoamericano son menos pronunciados que los que revela la participación del conjunto de otras regiones en desarrollo en los totales mundiales de cada rama. Esta apreciación de carácter general adquiere, sin embargo, variadas connotaciones cuando se analizan los perfiles industriales de los distintos países de la región, como se hace más adelante.

2. Dinamismo del sector industrial

El dinamismo relativo del sector industrial con respecto al conjunto de la actividad económica, que durante las décadas de los años cincuenta y sesenta fue considerable en todos los países de la región, se fue erosionando en el transcurso del decenio de los años setenta hasta desembocar en la crisis industrial de la década de 1980, que trajo consigo fuertes retrocesos en el grado de industrialización casi en la totalidad de los países de la región. 2/

Los procesos de industrialización de los decenios de 1950 y 1960 fueron acelerados en la gran mayoría de los países. Sin embargo, aun en este contexto de expansión generalizada, se verificaron disparidades nacionales en los ritmos de expansión industrial, como se puede apreciar en el cuadro 3, asociadas a diferentes situaciones estructurales. Los países del Cono Sur (Argentina, Chile y Uruguay), cuyo grado de industrialización en 1950 era superior al del Brasil y México, expandieron sus industrias a tasas cercanas al 5% anual, o aun menores (Uruguay).

Cuadro 1

**DISTRIBUCION DEL VALOR AGREGADO INDUSTRIAL MUNDIAL a/
SEGUN AREAS ECONOMICAS Y REGIONES EN DESARROLLO,
AÑOS SELECCIONADOS**

(En porcentajes)

Países	1963	1970	1980	1983	1985
Países desarrollados de economía de mercado	77.3	73.4	63.1	61.1	...
Países centralmente planificados	14.6	17.8	22.9	24.2	...
Rep. Popular China	...	...	3.7	4.4	...
Países en vías de desarrollo	8.1	8.8	10.3	10.3	...
Africa	0.8	0.8	1.0	1.0	1.0
Asia	2.6	2.7	3.8	4.4	4.8
AMERICA LATINA	4.4	4.8	5.9	5.3	5.3

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

a/ A precios constantes de 1975. A partir de 1980, incluye la República Popular China.

Brasil y México, en cambio, registraron ritmos de crecimiento industrial en torno a tasas medias de un orden cercano al 8% anual. Entre los países de tamaño mediano, el dinamismo industrial de Colombia se mantuvo en estos dos decenios en torno al 6%; los sectores industriales del Perú y Venezuela se expandieron, entre 1950 y 1970, al equivalente del 7 y del 8% anual promedio, respectivamente, como consecuencia del acelerado crecimiento industrial que ambos países registraron en la década de los años cincuenta.

El ritmo de crecimiento de los países pequeños más dinámicos, cuya industrialización se desencadenó con posterioridad a la segunda guerra mundial, es comparable al de los países grandes más dinámicos de la región (Brasil y México), cuya industrialización se inició a finales del siglo pasado. Entre 1950 y 1970, los países centroamericanos expandieron sus sectores industriales con ritmos medios que se ubican entre el 6 y el 9% anual. Similar dinamismo demostraron el Ecuador, Panamá y la República Dominicana.

Cuadro 2

PARTICIPACION DE AMERICA LATINA Y DE OTROS PAISES EN
VIAS DE DESARROLLO a/ EN EL VALOR AGREGADO INDUSTRIAL
MUNDIAL b/ EN RAMAS SELECCIONADAS, 1970 Y 1982

(En porcentajes)

Ramas	Código CIIU c/	América Latina		Otros países en vías de desarrollo a/	
		1970	1982	1970	1982
Alimentos	311/2	8.0	8.7	5.9	7.8
Bebidas	313	8.4	11.4	4.4	7.6
Tabaco	314	8.5	9.6	19.6	24.0
Textiles	321	8.1	7.8	9.3	12.1
Calzado	324	6.2	6.1	3.8	5.9
Madera y corcho	331	4.4	6.2	5.4	7.6
Papel y productos	341	4.3	5.4	2.4	3.5
Imprenta, editorial	342	4.4	3.6	2.0	2.7
Prod. químicos Ind.	351	3.7	4.7	2.4	4.0
O/Prod. químicos	352	8.4	14.7	5.0	6.7
Refinac. petróleo	353	14.0	17.7	21.4	27.6
Prod. de caucho	355	6.7	7.5	4.1	6.4
Objetos cerámicos	361	8.1	8.4	4.1	3.5
Vidrio y productos	362	5.3	6.7	2.9	4.3
O/Prod. Miner. no Met	369	5.0	8.1	3.7	7.5
Hierro y acero	371	4.1	7.1	2.1	4.4
Metales no ferrosos	372	5.7	6.3	2.9	3.8
Prod. metálicos	381d/	3.8	4.2	2.1	2.8
Maquin. no eléctrica	382d/	2.0	2.7	1.0	1.6
Maquin. eléctrica	383d/	3.6	3.2	1.5	3.1
Material transporte	384d/	4.3	4.2	1.4	2.6

Fuente: CEPAL, sobre la base de información de ONUDI, *op.cit.*, UNIDO/IS.590.

a/ Excluye la República Popular China. b/ A precios constantes de 1975.
c/ Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU) de todas las actividades económicas, Series Estadísticas, Serie M, No.4, Rev.2, ONU, No.E 68 XVII, 8. d/ La participación por ramas en CIIU 38 puede estar distorsionada, debido a diferentes prácticas de suministro de información de los países productores.

En el otro extremo, Bolivia, Haití y el Paraguay mostraron un débil dinamismo industrial durante los años cincuenta (tasas medias inferiores al 3% anual), aunque Bolivia y el Paraguay equipararon, durante la década de 1960, las tasas de crecimiento manufacturero de los países centroamericanos.

En la década de los años setenta tuvo lugar una mayor disparidad en los ritmos de expansión industrial. Mientras el Brasil y México vieron crecer su industria al 9 y 7% anual, respectivamente, el dinamismo industrial argentino se redujo al equivalente de 1.3% anual, con tasas negativas en la segunda

mitad del decenio. Como también se observa en el cuadro 3, entre los países medianos, los sectores manufactureros de Colombia y Venezuela continuaron creciendo a tasas en torno al 5% anual, mientras que los del Perú y el Uruguay lo hicieron a poco más del 3%, mientras que la industria chilena se reestructuró a niveles que, al final de la década, equivalían a una expansión media anual de 1.1%, con tasas que oscilaron -en ese período- en torno a un promedio levemente negativo.

Los países centroamericanos, por su parte, registraron ritmos superiores al 5% o aun al 7% anual, exceptuando El Salvador y Nicaragua, cuyos niveles de actividad sufrieron las consecuencias de conflictos armados. Las otras economías de pequeña dimensión durante esta década también registraron ritmos de expansión manufacturera de entre 6 y 10% anual, con excepción de Panamá.

Es interesante destacar el hecho de que en los países pequeños, con un grado menor de industrialización, el liderazgo industrial se mantuvo hasta finales del decenio de 1980. (En el período 1970-1975 la elasticidad del PIB manufacturero total fue de 1.06, incrementándose a 1.17 en la segunda mitad de la década, en claro contraste con lo ocurrido en los países medianos y grandes de la región.)

De todo lo expuesto se desprende que el dinamismo de largo plazo del sector industrial y su capacidad de arrastre sobre el resto de la economía difícilmente podría explicarse por vinculaciones simples con el tamaño del mercado o con el grado de avance industrial al comienzo del ciclo expansivo de posguerra.

La crisis industrial de los años ochenta afectó naturalmente el dinamismo de largo plazo de todos los países de la región. Pero lo hizo de manera diferente, según las características de las situaciones nacionales. Las diferentes fases de recesión y recuperación (que fueron analizadas en detalle en el Informe No.3) ^{3/} han dado como resultado retrocesos o retardos de diversa magnitud en los procesos de industrialización de los países de la región. Como se observa en el cuadro 3, mientras la mayoría de los países, en 1986, no llegó a recuperar los niveles de actividad industrial que tenían en 1980 (Argentina, Bolivia, Uruguay y la mayoría de los países centroamericanos), o bien apenas lo lograron (Costa Rica, Chile, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana); otros (Brasil, Colombia, Perú y Venezuela) alcanzaron en 1986 niveles de producción industrial superiores a los que tenían en 1980, aunque ello represente un crecimiento sólo equivalente a entre 1 y 2% anual, en lo que va de la década.

En definitiva, la crisis industrial de los ochenta afectó el dinamismo de largo plazo de todos los países de América Latina, disminuyendo el ritmo medio de crecimiento industrial del conjunto de la región de un 6.4% anual (1950-1980) a un 5.6% anual (1950-1986). Pero tanto los niveles de actividad industrial alcanzados en 1980 por los diferentes países como los vigentes en

Cuadro 3

AMERICA LATINA: TASAS DE CRECIMIENTO Y NIVELES DEL PIB
MANUFACTURERO, 1950-1986

Países	Tasas medias de variación anual a/ (En porcentajes)					Niveles alcanzados (Indices 1950=100)	
	1950 1960	1960 1970	1970 1980	1950 1980	1950 1986	1980	1986
<u>Países grandes:</u>							
Argentina	4.9	5.7	1.3	4.5	3.4	303.9	283.1
Brasil	9.2	5.8	8.8	8.5	7.7	1 120.0	1 256.2
México	6.2	9.6	7.0	7.8	7.2b/	865.4	870.0
<u>Países medianos:</u>							
Colombia	6.7	5.7	4.5	6.2	5.6	576.4	663.7
Chile	4.5	5.5	- 0.8	3.7	2.9	296.3	296.9
Perú	7.3	5.7	3.1	5.8	4.8	528.9	550.8
Uruguay	3.6	1.5	3.5	1.9	1.5	229.0	191.6
Venezuela	11.0	6.6	5.7	7.0	6.2	822.1	905.7
<u>Países pequeños:</u>							
MCCA:							
Costa Rica	7.2	10.6	7.9	8.3	7.4b/	986.0	1 025.7
El Salvador	5.8	8.8	4.1	6.6	5.0b/	498.3	425.8
Guatemala	4.8	8.2	6.2	6.6	5.8b/	596.2	541.5
Honduras	6.7	7.3	5.7	6.3	5.6b/	669.8	610.8
Nicaragua	7.3	11.1	3.0	7.9	6.5b/	756.2	779.5
Otros:							
Bolivia	-1.7	8.1	6.4	5.0	4.1	361.9	217.7
Ecuador	4.5	6.3	11.0	7.0	7.0	739.9	814.4
Haití	2.6	0.2	7.4	3.5	3.7b/	341.0	321.9
Panamá	8.5	10.6	2.8	8.4	7.0	945.8	949.2
Paraguay	1.8	6.2	8.1	5.3	5.5	507.2	528.0
República Dominicana	6.5	5.0	6.5	7.0	6.4b/	737.3	749.8

Fuente: CEPAL, sobre la base de informaciones oficiales.

a/ Calculadas por regresión.

b/ Cifras preliminares, sujetas a revisión.

1986 (véase el cuadro 3), indican una clara diferenciación en lo que respecta al dinamismo industrial de largo plazo:

a) el Brasil, cuya industria creció a un promedio de 7.7% anual entre 1950 y 1986 (8.5% en 1950-1980) y cuyo sector industrial alcanzó a tener, en 1986, una dimensión equivalente a 13 veces la que tenía en 1950;

b) los países cuya industria, en el período 1950-1986, creció a ritmos medios superiores al 5% e inferiores al 7% anual (que, en general, registraron tasas medias ubicadas entre 6.2 y 8% entre 1950 y 1980) y alcanzó en 1986 una dimensión equivalente a entre 6 y 10 veces la que tenía en 1950; Colombia, México y Venezuela se hallan en este grupo y, entre los países pequeños, la totalidad de los centroamericanos, Panamá y la República Dominicana;

c) los países con ritmos medios de expansión manufacturera de entre 4 y 5% anual (que, en general, registraron tasas de entre 5.5 y 6% en 1950-1980) y cuyo sector industrial tenía, en 1986, entre 4.5 y 5.5 veces la dimensión de 1950; el Perú se halla en esta situación, junto con el Paraguay y, entre los países centroamericanos, Guatemala y El Salvador;

d) los países del Cono Sur (Argentina, Chile y Uruguay), con tasas medias de expansión manufacturera ubicadas entre 1.5 y 3.5% (entre 2 y 4.5% en el período 1950-1980), cuyos sectores industriales habían alcanzado, en 1986, dimensiones equivalentes sólo a entre 2 y 3 veces las que tenían en 1950; Bolivia y Haití, que se hallan ubicados en el otro extremo del espectro regional en cuanto a grado de industrialización, comparten con los países del Cono Sur la lentitud de su expansión industrial de largo plazo.

3. Perfiles sectoriales

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

Si se reagrupa la producción industrial en cuatro agregados -bienes de consumo no duraderos, bienes intermedios, bienes de capital (incluidos electrodomésticos) y equipo de transporte-, puede identificarse una nítida gama de configuraciones industriales diferentes en la región.

Como puede apreciarse en el cuadro 4, en los países mayores e industrialmente más avanzados de la región poco más del 40% de la actividad industrial correspondía a bienes de consumo no duraderos, mientras que las industrias metalmeccánicas⁴ representaban algo más de un 15% en México, 22% en el Brasil y 24% en la Argentina del valor agregado manufacturero (VAM); dentro de éstos, alrededor de un 10% correspondía -en los tres países- a bienes de capital y electrodomésticos, correspondiendo diferentes proporciones a sus industrias automotrices y ferroviarias (desde un 7% en México, pasando por un 10% en el Brasil, hasta más del 13% en la Argentina). Los procesos nacionales de industrialización del período subsiguiente dieron por resultado, naturalmente, disminuciones (de mayor magnitud, sin embargo, en el Brasil y en México que en la Argentina) en la proporción de bienes de consumo no duraderos, así como aumentos -moderados en los tres casos- en la proporción del valor agregado manufacturero correspondiente a bienes intermedios. En cambio, la importación de las industrias metalmeccánicas se amplió considerablemente en el Brasil y México, pero muy poco en la Argentina; más aún, la expansión metalmeccánica del Brasil se concentró en las industrias de bienes de capital, mientras que en México se distribuyó entre éstas y las de materiales de transporte, con un dinamismo relativamente mayor en estas últimas. En consecuencia, hacia 1980 se observa una mayor

diferenciación en los perfiles industriales de los tres países. Tanto el Brasil como México destinan menores proporciones de su actividad manufacturera a los bienes de consumo no duraderos (un tercio versus 40%) que la Argentina, mientras que México registra proporciones algo mayores que la Argentina y el Brasil (43% versus 38%) a la producción de bienes intermedios. Por otro lado, en el Brasil las actividades metalmeccánicas llegaron a representar un 28% del total, frente a 25% en la Argentina y 23% en México. 5/ Pero estos países se diferencian más entre sí por la composición de su producción metalmeccánica: mientras en la Argentina la importación de equipo de transporte es similar a la de bienes de capital, en México éstos superan al material de transporte en un 30% y en el Brasil los bienes de capital (incluidos los electrodomésticos) duplican la producción de equipo de transporte.

Los países de tamaño intermedio presentaban en la década de 1960 disparidades en sus perfiles industriales, en los cuales la participación de los bienes de consumo no duraderos variaba entre 51% (Chile) y 66% (Perú), y la de bienes intermedios entre 26% (Perú) y 38% (Chile), mientras que la importancia de la producción metalmeccánica variaba entre 7 y 8% (Colombia, Perú y Uruguay) y 10 y 11% (Chile y Venezuela). Sin embargo, dentro de esta última categoría destacan los países -como Uruguay y Venezuela- en que el valor agregado de la producción de material de transporte superaba al de bienes de capital; por ello -como se puede observar en el cuadro 4- la proporción de éstos en el VAM de los países medianos se ubicaba, en todos los casos, entre el 4 y el 6%.

Las transformaciones sufridas por los sectores industriales de estos países en el período subsiguiente se sintetizan de manera general como sigue. Hacia 1980 los países menos dinámicos del grupo (Chile y Uruguay), como Colombia, mantenían aproximadamente los perfiles de 1963; el principal rasgo diferencial entre estos tres países es que, mientras Colombia y el Uruguay registraron moderados avances en la participación de sus industrias metalmeccánicas, la estructura industrial chilena había involucionado hacia un ligero aumento de participación de los bienes de consumo no duraderos, en detrimento de las actividades metalmeccánicas. En cambio, como puede apreciarse en el cuadro 5, tanto el Perú como Venezuela registraron considerables avances en la producción de bienes intermedios y en sus actividades metalmeccánicas. Como resultado de estas transformaciones, en 1980 los perfiles industriales de los países de tamaño intermedio se aproximaban más a un patrón común, en el cual los bienes de consumo no duraderos representaban menos del 60% (y, en algunos casos, menos del 50%) del valor agregado manufacturero, y la producción de bienes de capital y de consumo duradero se ubicaba en el rango del 5 al 7%; se observan, sin embargo, mayores disparidades en la importación del valor agregado en material de transporte; mientras en el Uruguay y Venezuela ésta superaba con creces la producción de bienes de capital, en los otros países representaba menos de la mitad de la producción metalmeccánica.

Cuadro 4

AMERICA LATINA: PERFILES INDUSTRIALES 1960-1985

		Estructura del valor agregado manufacturero a/ (En porcentajes sobre el total)				Evolución del valor agrega- do manufactu- rero f/ (1963=100)	Coefficiente material de transp./bie- nes capital
Países	Años	Bienes de consumo no dura- deros b/	Bienes interme- dios c/	Bienes de capital y consumo durad. d/	Material transpor- porte e/		
<u>Países grandes:</u>							
Argentina	1963	44	32	10	14	100	1.40
	1970	44	33	11	12	173	1.09
	1980	40	38	11	11	203	1.00
	1985	43	38	9	10	168	1.11
Brasil	1963	42	36	10	12	100	1.20
	1970	38	39	13	10	162	0.77
	1980	35	38	19	8	390	0.42
	1985	35	38	19	8	393	0.42
México	1970	42	41	10	7	197	0.70
	1980	34	43	13	10	393	0.77
	1985	34	45	12	9	420	0.75
<u>Países medianos:</u>							
Colombia	1963	60	33	5	2	100	0.40
	1970	58	33	6	3	151	0.50
	1980	57	33	6	4	260	0.67
	1985	54	36	6	4	278	0.67
Chile	1963	51	38	6	5	100	0.83
	1970	47	36	9	8	137	0.89
	1980	53	39	5	3	154	0.60
	1985	52	41	4	3	143	0.75

Cuadro 4 (continuación)

Perú	1970	66	26	5	3	143	0.60
	1980	49	35	9	7	199	0.78
Uruguay	1970	64	28	5	3	118	0.60
	1980	58	31	5	6	163	1.20
	1985	66	28	4	2	122	0.50
Venezuela	1970	55	35	4	6	154	1.50
	1980	46	42	6	6	256	1.00
	1985	45	42	7	6	273	0.86
<u>Países pequeños:</u>							
MCCA:							
Costa Rica	1963	79	19	2	-	100	-
	1970	67	27	4	2	208	0.50
	1980	65	26	5	4	426	0.80
	1983	57	37	5	1	433	0.20
El Salvador	1963	88	11	1	-	100	-
	1970	77	19	3	1	167	0.33
	1980	64	32	4	-	223	-
	1983	62	34	4	-	182	-
Guatemala	1968	63	33	3	1	154	0.33
	1971	62	34	3	1	183	0.33
	1978	66	30	3	1	280	0.33
Honduras	1963	79	21	-	-	100	-
	1970	73	26	1	-	173	-
	1980	71	28	1	-	301	-
	1985	71	28	1	-	273	-
Nicaragua	1963	83	17	-	-	100	-
	1970	74	24	2	-	186	-
	1980	74	25	1	-	244	-
	1984	74	25	1	-	259	-

Cuadro 4 (Conclusión)

Otros:								
Bolivia	1970	86	13	1	-	182	-	
	1980	74	23	2	1	317	0.50	
	1982	74	23	2	1	193	0.50	
Ecuador	1963	76	24	-	-	100	-	
	1970	66	31	3	-	160	-	
	1980	56	37	5	2	416	0.40	
	1985	55	38	6	1	460	0.17	
Panamá	1970	68	30	1	1	178	1.00	
	1980	69	29	1	1	254	1.00	
	1985	69	29	1	1	250	1.00	
Paraguay	1963	84	15	1	-	100	-	
	1970	79	19	1	1	151	1.00	
	1980	67	32	-	1	334	-	
	1981	69	30	-	1	349	-	
Rep. Dominic.	1963	86	14	-	-	100	-	
	1970	81	18	1	-	146	-	
	1980	80	19	1	-	231	-	
	1985	79	20	1	-	282	-	

Fuente: CEPAL, sobre la base de información de ONUDI

a/ Excluye CIIU: 353, 354 y 372.

b/ Incluye CIIU: 31, 32, 332, 342 y 390.

c/ Incluye CIIU: 331, 341, 351, 352, 355, 356, 36, 371 y 381.

d/ Incluye CIIU: 382, 383 y 385.

e/ Incluye CIIU: 384.

f/ A precios de mercado, en dólares de 1970.

Los países con menor grado de industrialización -que también son los de industrialización más reciente- en 1963 generaban entre 60 y 90% de su valor agregado manufacturero en la producción de bienes de consumo no duraderos, mientras que las actividades metalmecánicas (excepto en Guatemala) no superaban el 3% del total. Los procesos de industrialización de los decenios de 1960 y 1970 involucraron una mayor diferenciación de los perfiles industriales de este grupo numeroso de países. Si bien en la mayoría de ellos los bienes de consumo no duraderos aún representan elevadas proporciones del valor agregado industrial, en un subgrupo de países (Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Ecuador) esas proporciones se acercan más al 60%, mientras que en el resto aún son del 70% o mayores. Correlativamente, en casi todos los países pequeños ha avanzado de manera considerable la producción de bienes intermedios, pero en algunos casos (El Salvador, Guatemala, Ecuador, Paraguay) ya supera el 30% del valor agregado industrial. La importancia relativa de la producción metalmecánica continúa siendo del orden o inferior al 4% de total, excepto en Costa Rica y el Ecuador, donde ya supera esta proporción.

4. Comparación internacional de las configuraciones industriales de América Latina

El patrón sectorial del crecimiento industrial de la región presenta similitudes con el de los países avanzados, en cuanto se ha caracterizado por el dinamismo de las industrias químicas y metalmecánicas, como se puede apreciar -a grandes rasgos- en el cuadro 5. Por consiguiente, resulta interesante contrastar las respectivas configuraciones industriales.

Los países más avanzados desde el punto de vista industrial (los Estados Unidos, el Japón y la República Federal de Alemania), que concentran el 75% de los recursos destinados a investigación científica y tecnológica en la OCDE, se caracterizan por el hecho de que los bienes de consumo no duraderos representan menos del 30% del producto manufacturero, los bienes de capital y de consumo duraderos más del 20% y el material de transporte menos de la mitad del sector de bienes de capital.

Como se observa en el cuadro 6, éstos son los únicos países desarrollados en los que se verifican de manera simultánea estas tres condiciones. En el resto de Europa se dan numerosos casos donde se verifican la primera y la segunda condiciones (consumo no duradero inferior a 30% y bienes de capital superior a 20%), no así la tercera (bienes de capital más del doble del sector equipo de transporte).

El único país de América Latina que presenta alguno de los tres rasgos básicos señalados es el Brasil, en cuanto a que -en la composición de las industrias metalmecánicas- la participación de los bienes de capital y de bienes de consumo duraderos duplica la de material de transporte. Comparte este rasgo con otros tres países de industrialización tardía: República de Corea, Hungría y la India. En cambio, la peculiar situación de Argentina, Uruguay y Venezuela en relación con la metalmecánica -donde la importancia del equipo de transporte es superior a la de los

bienes de capital- se observa sólo en el caso de Grecia, país cuyo producto industrial corresponde a la mitad del de la Argentina, aunque con un ingreso por habitante que, en 1982, prácticamente duplicaba el de este país.

Cuadro 5

AMERICA LATINA: TRANSFORMACION DE LOS PERFILES INDUSTRIALES
1963-1980

(Relaciones entre participaciones sectoriales en el
valor agregado manufacturero a/)

Países	Bienes de consumo no duraderos b/	Bienes interme- dios c/	Bienes de capital y de consumo dura- deros d/	Material de transporte e/
<u>Países grandes:</u>				
Argentina	0.91	1.19	1.10	0.79
Brasil	0.83	1.06	1.90	0.67
México f/ 1980/1970	0.81	1.05	1.30	0.70
<u>Países medianos:</u>				
Colombia	0.95	1.00	1.20	2.00
Chile	1.04	1.03	0.83	0.60
Perú f/ 1980/1970	0.74	1.35	1.80	2.33
Uruguay f/ 1980/70	0.91	1.11	1.00	2.00
Venezuela	0.84	1.20	1.50	1.00
<u>Países pequeños:</u>				
MCCA:				
Costa Rica	0.82	1.37	2.50	-
El Salvador	0.73	2.91	4.00	-
Guatemala f/ 1978/68	1.05	0.91	1.00	1.00
Honduras	0.90	1.33	-	-
Nicaragua	0.89	1.47	-	-
Otros:				
Bolivia f/ 1980/70	0.86	1.77	2.00	-
Ecuador	0.74	1.54	-	-
Panamá f/ 1980/70	1.01	0.97	1.00	1.00
Paraguay	0.80	2.13	-	-
Rep. Dominicana	0.93	1.36	-	-

Fuente: CEPAL, sobre la base de información de ONUDI.

a/ Participación del sector i en el VAM en 1980/ Participación del sector i en el VAM en 1963. Representa la expansión del valor agregado del sector i en relación con la expansión del conjunto del VAM, a precios corrientes.

b/ Incluye CIIU: 31, 32, 332, 342 y 390.

c/ Incluye CIIU: 331, 341, 351, 352, 355, 356, 36, 371 y 381.

d/ Incluye CIIU: 382, 383 y 385.

e/ Incluye CIIU: 384.

f/ Información disponible para esos años.

Cuadro 6

PAISES DE INDUSTRIALIZACION RECIENTE Y DE LA OCDE: ESTRUCTURA DEL
VALOR AGREGADO MANUFACTURERO, 1963-1984 a/
(En porcentajes sobre el total)

Países	Años	Bienes de consumo no duraderos b/	Bienes intermedios c/	Bienes de capital y de consumo duraderos d/	Material de transporte e/	Coficiente material de transp./bienes de capital
<u>Países de la OCDE:</u>						
Estados Unidos	1963	30	36	22	12	0.55
	1980	27	34	28	11	0.39
	1984	26	34	28	12	0.43
Rep. Fed. de Alemania	1975	25	36	28	11	0.39
	1980	26	33	28	13	0.46
	1982	24	33	29	14	0.48
Japón	1963	31	38	22	9	0.41
	1980	25	39	26	10	0.38
	1984	24	37	28	11	0.39
Francia	1963	42	29	21	8	0.38
	1980	30	33	23	14	0.60
	1984	32	31	24	13	0.54
Italia	1970	30	42	18	10	0.55
	1980	28	40	21	11	0.52
	1982	25	40	23	12	0.52
España	1963	42	40	8	10	1.25
	1980	35	41	14	10	0.71
	1982	35	41	14	10	0.71
Grecia	1963	58	29	8	5	0.63
	1981	51	37	7	5	0.71

Cuadro 6 (Conclusión)

Portugal	1971	43	40	8	9	1.13
	1981	44	40	10	6	0.60
Suecia	1963	28	39	24	9	0.37
	1980	22	43	23	12	0.52
	1984	20	44	24	12	0.50
Dinamarca	1963	40	30	23	7	0.30
	1980	36	41	19	4	0.21
	1984	41	31	22	6	0.27
<u>Países de reciente industrialización:</u>						
Hungria	1963	34	31	23	12	0.52
	1980	32	33	26	9	0.36
	1984	29	32	30	9	0.30
Rep.de Corea	1963	53	33	7	7	1.00
	1980	43	37	14	6	0.43
	1984	43	36	13	8	0.62
India	1963	46	35	10	9	0.90
	1980	34	39	18	9	0.50
	1982	30	41	19	10	0.52

Fuente: CEPAL, sobre la base de Naciones Unidas, Industrial Statistics Yearbook, 1983 y 1984; ONU, The Growth of World Industry, 1971 y 1973.

a/ Excluye CIIU: 353, 354 y 372.

b/ Incluye CIIU: 31, 32, 332, 342 y 390.

c/ Incluye CIIU: 331, 341, 351, 352, 355, 356, 36, 371 y 381.

d/ Incluye CIIU: 382, 383 y 385.

e/ Incluye CIIU: 384.

Notas

1/ "La crisis industrial de los ochenta", en Industrialización y Desarrollo Tecnológico, informe No.3, División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología, Santiago, noviembre de 1986, pp.7-16.

2/ Véanse: a) "Evolución de la industria manufacturera de América Latina, 1950-1984", en Industrialización y Desarrollo Tecnológico, informe No.1, División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología, Santiago, septiembre de 1985, pp.3-10.
b) "La crisis industrial de los ochenta", op.cit.

3/ Véase "La crisis industrial de los ochenta", op.cit.

4/ Eléctricas (agrupación CIIU 383), no eléctricas e instrumentos de medición y control (agrupaciones CIIU 382 y 385) y de construcción de vehículos motorizados y sus piezas ((agrupación CIIU 384).

5/ Entre 1980 y 1985, las respectivas coyunturas industriales críticas (analizadas en Industrialización y Desarrollo Tecnológico, informe No.3, noviembre, 1986, pp.7-18) han introducido en este aspecto mayores diferencias entre los perfiles industriales de los tres mayores países de la región: la proporción metalmecánica cayó al 19% en la Argentina y al 21% en México, mientras que en el Brasil se mantuvo en 27%.

Vertical line on the left side of the page.

ESTADOS UNIDOS: COMPETITIVIDAD INDUSTRIAL
Y ARTICULACION BIENES-SERVICIOS

Introducción

En los números anteriores de esta publicación se ha llamado la atención sobre la importancia de la desagregación de acuerdo con el tipo de "mercados", "sectores productivos" y "agentes empresariales". 1/ Estas tres dimensiones, que constituyen el núcleo central de la aproximación "mesoeconómica" de análisis de la estructura productiva, permiten avanzar en la comprensión de aspectos cruciales del desarrollo tales como el progreso tecnológico, el aumento de la productividad y la incidencia de ambos en el crecimiento y la competitividad internacional.

En esta nota se abordan, para el caso de los Estados Unidos y como una primera aproximación, la vinculación mercado interno versus mercado externo y la articulación entre "bienes" y "servicios" en diferentes sistemas productivos. El papel de los agentes, y en particular las empresas líderes en cada uno de estos dos temas, será objeto de una nota especial en el próximo número de esta publicación. En la primera parte se analiza la estructura del sector manufacturero en relación con su competitividad internacional, y en la segunda se concentra la atención en la vinculación entre la producción de bienes y servicios al interior de los sistemas "alimentario", "vestuario", "habitacional", "automotriz", "salud", "esparcimiento" y "comunicaciones".

Las diversas posiciones que se confrontan en el debate sobre la política industrial en los Estados Unidos pueden organizarse en torno a los primeros dos temas:

- i) en lo externo, al grado de erosión de la competitividad internacional del sector industrial de los Estados Unidos;
- ii) en lo interno, a la gravitación relativa del sector industrial respecto del sector de servicios.

Si estos dos ejes se cruzan, aparecen las cuatro categorías principales en que pueden agruparse las posiciones que se contrastan en el debate:

Eje interno	El sector industrial debe recuperar su liderazgo	La transición hacia el liderazgo de los servicios es real y deseable
Eje externo		

La competitividad internacional está fuertemente erosionada

A

C

La competitividad internacional relativa permanece estable

B

D

Como toda organización esquemática, y sobre todo tratándose de un tema complejo, ésta constituye una simplificación que tal vez no hace plena justicia a los autores que se ubican en la interfase de algunas de las categorías. Quienes proponen la necesidad de una política industrial se ubican en el cuadrante A y sostienen que está en curso una evidente "desindustrialización" y una progresiva erosión de la competitividad, por lo que se requiere de una política con voluntad de "reindustrialización" de los Estados Unidos. 2/ En el cuadrante D se ubica la posición oficial del Gobierno actual, que sostiene que no hay "desindustrialización" y, por lo tanto, no se requiere una "política industrial". 3/ En el cuadrante C se localizan quienes reconocen la erosión interna e internacional del liderazgo "arcaico" del sector manufacturero y aplauden el advenimiento del liderazgo "revolucionario" de los servicios. 4/

Quienes reconocen la erosión interna del liderazgo del sector industrial, sosteniendo la relativa estabilidad -en términos estructurales- de la competitividad industrial internacional de los Estados Unidos, se ubican en el cuadrante B. Su propuesta consiste en favorecer una recuperación interna del sector industrial, sin grandes modificaciones institucionales y por medio de los instrumentos existentes de la política económica. Son escépticos respecto de la necesidad y viabilidad institucional de una "política industrial" en los Estados Unidos. 5/

Un tema presente en las distintas posiciones, y en el cual el grado de consenso es elevado, es el referente a la intensidad e importancia de las transformaciones tecnológicas en curso y el papel esencial que desempeñan en este proceso las empresas líderes, aun cuando existan variadas interpretaciones sobre su impacto en la economía y en la sociedad.

1. Sector manufacturero y comercio internacional

La sistemática erosión de la competitividad del sector manufacturero de los Estados Unidos, en particular en relación con el Japón, y en menor medida con la República Federal de Alemania, se expresa de manera práctica en el hecho de que, mientras en 1970 estos tres países presentaban un superávit en el comercio de manufacturas (4, 13 y 14 mil millones, respectivamente), la posterior evolución diferencial conduce a que, en 1985, los Estados Unidos tuviesen un déficit de 108 mil millones, mientras que el Japón y la República Federal de Alemania alcanzaban superávits de 132 y 60 mil millones, respectivamente (1984).

A continuación, se concentra la atención en el sector manufacturero de los Estados Unidos y sobre todo en el análisis de la diversidad de situaciones que a este respecto aparecen a nivel de los sectores (definidos a cuatro dígitos en la clasificación industrial, SIC, de los Estados Unidos). Los 177 sectores para los cuales existe información comparable en términos de empleo, producción, comercio exterior, coeficientes de importación y exportación y remuneración horaria, se han clasificado de acuerdo con su saldo comercial en 1982, último año en el que los Estados Unidos tuvieron superávit en el conjunto del sector manufacturero. Para los sectores productivos agrupados

de acuerdo con esa clasificación, se ha estudiado la evolución de las variables mencionadas entre 1972 y comienzos de 1980. 6/

En el cuadro 1 se observa que, en 1982, dos tercios de los sectores considerados (125) se ubican en una situación de equilibrio comercial -superávit o déficit inferior a 500 millones de dólares-, tres sectores presentan un superávit comercial superior a 5 mil millones de dólares, y en el otro extremo, tres sectores presentan un déficit superior a 5 mil millones de dólares.

Cuadro 1

ESTADOS UNIDOS: SECTORES MANUFACTUREROS Y SU SALDO COMERCIAL
(En millones de dólares)

Grupos según saldo comercial (\$)	Número de sectores	Saldo comercial			
		1972	1982	1983	1984
1) $S \geq 5\ 000$	3	3 791	17 826	15 867	12 829
2) $5000 \geq S \geq 1\ 000$	16	5 773	26 449	23 351	22 774
3) $1000 \geq S \geq 500$	12	1 863	8 325	2 796	1 864
4) $500 \geq S \geq 0$	71	3 035	9 796	5 685	1 932
5) $0 \geq S \geq -500$	54	-3 281	-8 469	-10 935	-15 115
6) $-500 \geq S \geq -1\ 000$	11	-2 420	-8 416	-10 391	-13 992
7) $-1000 \geq S \geq -5\ 000$	7	-4 706	-14 271	-16 191	-22 083
8) $-5000 \geq S$	3	-6 406	-30 133	-34 474	-27 512
Total sectores	177	-2 351	1 107	-23 315	-39 302

Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUUDI de Industria y Tecnología, sobre la base de U.S. Industrial Outlook, 1985.

Nota: No incluye refinación de petróleo.

Los tres sectores líderes en materia de competitividad son: equipos de computación (SIC 3573), aviación (SIC 3721) y equipo petrolero (SIC 3533); en conjunto, alcanzaron superávits de 17.8 millones de dólares en 1982, 15.9 millones de dólares en 1983 y 12.8 millones de dólares en 1984. En los primeros dos rubros -computación y aviación- el apoyo público inicial para investigación y desarrollo (IyD) y el mercado cautivo de las compras del sector público desempeñan un papel importante. Para 1987, se estima que las adquisiciones vinculadas con el Departamento de Defensa representarían 13 y 46%, respectivamente, de las ventas de computación y aviación. 7/ Los tres sectores de mayor déficit comercial, en 1982, fueron automóviles (SIC 3711), siderurgia (SIC 3311, 3312, 3315 y 3317) y refinación de petróleo (SIC 2911), con un déficit conjunto de 30.1 mil millones de dólares en 1982, 34.5 mil millones de dólares en 1983 y 27.5 mil millones de dólares en 1984.

El análisis del empleo asociado con los distintos sectores agrupados según el criterio del balance comercial (véase el cuadro 2), permite evidenciar lo siguiente:

i) en el período 1972-1982, el empleo total en el conjunto de los sectores considerados se mantiene prácticamente constante;

ii) más de la mitad del empleo se localiza en sectores con "equilibrio comercial" (superávit o déficit inferior a 500 millones de dólares);

iii) tanto en los sectores líderes en materia de competitividad como en los sectores de mayor déficit, se ubica sólo el 6% del empleo total;

iv) en todas las categorías sectoriales que presentan superávit comercial, el empleo creció entre 1972-1982, y en todas las categorías con déficit comercial el empleo decreció. En los tres sectores líderes el empleo crece a una tasa de casi 6% anual, mientras que en el otro extremo el empleo decrece a una tasa levemente superior al 3% anual. La relación entre las variaciones del empleo y el comportamiento internacional es sorprendentemente nítida.

Lo expuesto ilustra, por una parte, la gran variedad de situaciones al interior del sector manufacturero y, por otra, la nitidez con que la dinámica del empleo acompaña la creciente inserción internacional del sector manufacturero de los Estados Unidos.

Cuadro 2

ESTADOS UNIDOS: COMPETITIVIDAD Y EMPLEO DE LOS SECTORES MANUFACTUREROS

Grupos según saldo com. (S)	E m p l e o (En miles)		Estructura del empleo (En porcentajes)		Tasas de crecimiento 1972-1982 (%)
	1972	1982	1972	1982	
1) $S \geq 5\ 000$	413	725	3.2	5.7	5.8
2) $5000 \geq S \geq 1\ 000$	1 223	1 354	9.6	10.6	1.0
3) $1000 \geq S \geq 500$	1 399	1 468	11.0	11.5	0.5
4) $500 \geq S \geq 0$	3 816	4 173	29.9	32.8	0.9
5) $0 \geq S \geq -500$	3 082	2 775	24.1	21.8	-1.0
6) $-500 \geq S \geq -1\ 000$	1 120	970	8.8	7.6	-1.4
7) $-1000 \geq S \geq -5\ 000$	728	557	5.7	4.4	-2.7
8) $-5000 \geq S$	983	710	7.7	5.6	-3.2
<u>Total sectores</u>	<u>12 765</u>	<u>12 732</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>-0.03</u>

Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología, sobre la base de U.S. Industrial Outlook. 1985.

Nota: No incluye refinación de petróleo.

En cuanto al valor de la producción (véase el cuadro 3), se verifica que:

i) el crecimiento entre 1972 y 1982 (en dólares constantes de 1982) es levemente superior al 2% anual, magnitud que engloba una amplia gama de situaciones;

ii) más de la mitad de la producción se concentra en los sectores con balance comercial "equilibrado";

iii) en los sectores líderes en materia de competitividad la proporción respecto a la producción total se incrementa desde 3%, en 1972, a 10% en 1985, mientras que en los sectores rezagados la proporción de la producción se reduce de 17 a 13%. Entre 1972 y

1982, en los primeros la producción crece a una tasa promedio anual superior a 12%, mientras que en los rezagados ésta cae a una tasa promedio anual de aproximadamente 1.5% anual.

Se confirma la apreciación anterior tanto respecto a la heterogeneidad de situaciones en relación con el dinamismo, como a la reestructuración productiva que acompaña la creciente inserción internacional de los Estados Unidos. Al comparar la estructura de la producción con la estructura del empleo (1982), se observa que tanto en los sectores "líderes" como en los "rezagados" la participación en la producción es notoriamente mayor que su contribución al empleo, reflejando el hecho de que en ambos casos -pero todo en el segundo- se trata de sectores con una intensidad de capital relativamente mayor que el resto de la actividad productiva. Sin embargo, la diferencia entre ambos tipos de sectores radica en la respectiva intensidad en el uso de tecnología, ya que los "líderes" (computación, aeronáutica y equipo petrolero) pertenecen a la categoría convencionalmente definida como de "alta densidad tecnológica", y los "rezagados" a los de "media intensidad" (automóviles) y "baja intensidad" (siderurgia y refinería de petróleo). 8/

Cuadro 3

ESTADOS UNIDOS: COMPETITIVIDAD Y VALOR DE LA PRODUCCION
DE LOS SECTORES MANUFACTUREROS
(En porcentajes)

Grupos según saldo comercial (S)	Estructura del valor de producción				Tasas de crecimiento
	1972	1982	1984	1985	1972-1982 (Dól.1982)
1) S ≥ 5 000	3.0	7.6	8.7	9.5	12.2
2) 5000 ≥ S ≥ 1 000	10.4	9.7	9.2	8.8	1.5
3) 1000 ≥ S ≥ 500	10.8	9.5	9.4	9.9	0.8
4) 500 ≥ S ≥ 0	24.9	25.8	23.8	23.3	2.5
5) 0 ≥ S ≥ - 500	22.5	25.8	27.5	28.6	3.6
6) - 500 ≥ S ≥ -1 000	6.7	5.4	4.4	3.7	-0.05
7) -1000 ≥ S ≥ -5 000	4.4	4.0	4.0	3.6	1.4
8) -5000 ≥ S	17.4	12.1	13.1	12.6	-1.5
<u>Total sectores</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>	<u>2.2</u>

Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología, sobre la base de U.S. Industrial Outlook, 1985.

Nota: No incluye refinación de petróleo.

Una indicación complementaria respecto a lo antes mencionado aparece al considerar las remuneraciones horarias (véase el cuadro 4), donde se verifica que:

- i) la heterogeneidad del empleo y la producción en cuanto a dinamismo coexiste con una sorprendente homogeneidad en cuanto a nivel de remuneraciones, en especial al comienzo (1972), cuando la relación entre las remuneraciones más elevadas y las más bajas llega a sólo 1.7 veces, coeficiente que se eleva a 2.1 en 1982;
- ii) los sectores de mayor nivel de remuneración son

precisamente los "rezagados" (automotriz, siderurgia, refinación de petróleo), reflejando la mayor intensidad relativa de capital, la fuerza relativa de la organización sindical y la capacidad de influir sobre los precios de estructuras de mercado típicamente oligopólicas;

iii) en los sectores "líderes" en cuanto a competitividad internacional se verifican niveles elevados de remuneraciones, y los más altos -si se excluyen los tres sectores rezagados-, con lo que se refuerza la hipótesis de que su inserción internacional radica en el elevado contenido tecnológico en áreas donde los Estados Unidos han alcanzado niveles de excelencia relativa;

iv) el crecimiento de las remuneraciones horarias por sectores (nominales) es sorprendentemente homogéneo y las tasas más elevadas se observan precisamente en los sectores de más baja competitividad internacional, lo que no es congruente con la existencia de las "distorsiones" antes mencionadas.

La reconocida influencia que el sector automotriz ejerce sobre la fijación de las remuneraciones en el resto del sector industrial, explicaría en alguna medida el contraste entre la relativa homogeneidad en materia de remuneraciones y la notoria heterogeneidad en cuanto a dinamismo y competitividad.

Cuadro 4

ESTADOS UNIDOS: COMPETITIVIDAD Y REMUNERACIONES DE LOS SECTORES MANUFACTUREROS

Grupos según saldo comercial (S)	Salario horario (Dólares)		Tasas anuales de crecim.del salario horario nominal 1972-1982 (Porcentajes)
	1972	1982	
1) $S \geq 5\ 000$	4.7	10.6	8.4
2) $5000 \geq S \geq 1\ 000$	4.6	10.7	8.8
3) $1000 \geq S \geq 500$	4.6	9.8	7.9
4) $500 \geq S \geq 0$	4.0	8.7	8.0
5) $0 \geq S \geq -500$	3.8	8.2	7.9
6) $-500 \geq S \geq -1\ 000$	3.4	7.0	7.5
7) $-1000 \geq S \geq -5\ 000$	3.4	8.0	9.1
8) $-5000 \geq S$	5.7	14.9	10.1
Total sectores	4.2	9.2	8.3

Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología, sobre la base de U.S. Industrial Outlook, 1985.

Nota: No incluye refinación de petróleo.

La marcada heterogeneidad en cuanto a inserción sectorial en el comercio internacional aparece nítidamente reflejada al analizar la estructura de exportaciones e importaciones y coeficientes de exportación e importación (véase el cuadro 5):

i) en los 19 sectores industriales con mayor superávit comercial, donde en 1982 estaba localizado el 16% del empleo, se genera el 43% de las exportaciones y el 10% de las importaciones,

mientras que en los 10 sectores de mayor déficit, donde se ubica el 10% del empleo, se genera el 11% de las exportaciones y se absorbe el 44% de las importaciones;

ii) entre 1972 y 1982, se verifica una sistemática apertura de la producción manufacturera tanto en importaciones como en exportaciones; para el conjunto, el coeficiente de exportaciones crece de 5 a 11%, y el de importaciones de 5 a 8% (en los años siguientes, el coeficiente de importaciones crece con mucho mayor rapidez que el de exportaciones). Esta apertura al comercio internacional se verifica en todos los sectores, independientemente de su competitividad internacional;

iii) en los sectores líderes, el coeficiente de exportación alcanzaba ya en 1972 el elevado nivel de 27%, y en 1982 se incrementó a 28%, mientras que en los sectores rezagados el coeficiente de exportaciones, que en 1972 era del 2%, se elevó a 4% en 1982; la relación inversa se verifica -obviamente- en cuanto al coeficiente de importación;

iv) en 1972, las tres cuartas partes de la producción manufacturera y del empleo estaban ubicadas en sectores donde el coeficiente de exportación era igual o inferior al 4%, lo que conformaba una economía industrial prácticamente aislada del mercado internacional, concentrada casi exclusivamente en el mercado interno; en 1982, el nivel de 4% en el coeficiente de exportaciones fue superado en todas las categorías aquí consideradas.

Si se concentra la atención en los 25 sectores con mayor volumen de exportación y en los 25 sectores con mayor volumen de importación, se observa que en los 12 primeros (equipo electrónico, aviación, semiconductores, equipo de construcción, equipo petrolero, etc.) y en nueve de los segundos, el coeficiente de exportación es superior a 20% (vehículos, equipo de radio y televisión, semiconductores, vestuario, etc.).

En síntesis, el análisis del tema de la competitividad de los Estados Unidos requiere necesariamente de una desagregación sectorial que permita capturar la notoria heterogeneidad de situaciones en lo referente al crecimiento de la producción, el empleo y la apertura y dinamismo de la inserción internacional.

Las notables modificaciones en la paridad cambiaria experimentadas durante el decenio de 1980 afectan el conjunto de la actividad productiva transable e influyen en el aumento del déficit comercial, pero no explican las profundas transformaciones que ya desde la década de 1970 venía experimentando el sector industrial que, como se verá en la sección siguiente, inciden directamente sobre la relación entre la producción de bienes y los servicios.

Cuadro 5

ESTADOS UNIDOS: EXPORTACIONES, IMPORTACIONES Y COEFICIENTES
DE EXPORTACION E IMPORTACION a/ DE LOS SECTORES MANUFACTUREROS

(En porcentajes)

Grupos según saldo comercial (S)	E S T R U C T U R A S				C O E F I C I E N T E S			
	Exportación		Importación		Importación		Exportación	
	1972	1982	1972	1982	1972	1982	1972	1982
1) $S \geq 5\ 000$	12.9	16.1	0.3	2.8	0.7	1.1	26.9	28.2
2) $5000 \geq S \geq 1\ 000$	26.1	26.7	6.6	6.9	3.6	5.5	14.0	22.2
3) $1000 \geq S \geq 500$	17.0	15.0	10.0	8.8	4.0	4.4	7.9	10.5
4) $500 \geq S \geq 0$	19.1	18.1	8.5	10.9	1.9	3.6	4.0	6.4
5) $0 \geq S \geq -500$	13.0	11.0	22.1	17.5	4.4	11.6	3.0	12.2
6) $-500 \geq S \geq -1\ 000$	3.1	2.5	10.3	8.9	8.1	12.6	2.6	4.3
7) $-1000 \geq S \geq -5\ 000$	28.9	2.4	17.1	13.3	18.1	26.2	4.3	7.5
8) $-5000 \geq S$	5.9	8.2	25.1	31.0	8.2	14.8	2.0	4.1
<u>Total sectores</u>	100.0	100.0	100.0	100.0	5.0	8.5	5.5	11.1

Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología, sobre la base de U.S. Industrial Outlook. 1985.

a/ Con respecto al valor de la producción.

2. Vinculación bienes/servicios

En una nota anterior 9/ se puso énfasis en la importancia de una lectura cuidadosa de la relación entre bienes y servicios, calificando la visión simplificadora según la cual el liderazgo habría sido transferido primero desde la agricultura al sector industrial y actualmente estaríamos asistiendo al nuevo liderazgo del sector servicios.

En esta nota se intenta una aproximación empírica que apunta en la dirección de poner énfasis, por una parte, en la importancia de las nuevas vinculaciones entre la producción de bienes y de servicios, y por otra, en la reafirmación de la emergencia de un sistema productivo dinámico compuesto por bienes y servicios articulados en torno al eje de las comunicaciones.

La visión agregada de la evolución de la estructura del empleo sugiere la preeminencia de la expansión de los sectores de servicios (véase el cuadro 6). Entre 1970 y 1985, en los Estados Unidos se crearon 30 millones de empleos, 23 de los cuales se localizan en los servicios, mientras que en el sector manufacturero el empleo se expandió en sólo 2 millones de puestos de trabajo. Al interior del sector servicios, la expansión se concentra en "servicios profesionales" (9 millones de empleos, principalmente en salud y educación) y en comercio, donde la expansión se produjo sobre todo en el comercio minorista (8 millones). Los sectores de mayor dinamismo (69% de aumento) fueron los que integran los business services (publicidad, agencias de empleo, procesamiento de datos). Por contraste, el incremento en el sector manufacturero fue de 11%.

Cuadro 6
ESTADOS UNIDOS: DISTRIBUCION DEL EMPLEO POR SECTORES
PRODUCTIVOS, 1950 - 1985
(En millones de puestos y en porcentajes)

Principales sectores productivos	1950		1960		1970		1980		1985	
TOTAL	56.4	100.0	64.6	100.0	77.3	100.0	97.2	100.0	107.2	100.0
Agricultura, pesca, silvicultura	7.0	12.4	4.3	6.7	2.7	3.5	3.5	3.6	3.2	3.0
Minería	0.9	1.6	0.6	0.9	0.6	0.8	0.9	0.9	0.9	0.8
Construcción	3.5	6.2	3.8	5.9	4.2	5.4	6.0	6.2	7.0	6.5
Ind. manufacturera	14.7	26.1	17.5	27.1	18.9	24.5	21.6	22.2	20.9	19.5
Transporte, comunicaciones, serv. públicos	4.5	8.0	4.5	7.0	4.9	6.3	6.4	6.6	7.6	7.1
Comercio	10.5	18.6	11.8	18.3	14.6	18.9	19.7	20.3	22.3	20.8
Finanzas, seg., b. raíces	1.9	3.4	2.7	4.1	3.6	4.7	5.9	6.1	7.0	6.5
Servicios reparación	1.3	2.3	1.6	2.5	2.3	2.9	3.8	3.9	6.0	5.6
Servicios personales	3.5	6.2	3.9	6.0	3.3	4.2	3.7	3.8	3.1	2.9
Servicios recreación	0.5	0.9	0.5	0.7	0.6	0.8	1.0	1.1	1.3	1.2
Servicios profesionales	4.8	8.5	7.7	12.0	12.8	16.5	19.5	20.0	21.6	20.2
Administrac. pública	2.5	4.4	3.1	4.8	4.1	5.3	5.2	5.3	5.0	4.7
Actividades r/e	0.8	1.4	2.6	4.0	4.8	6.2	-	-	1.3	1.2

Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUFI sobre la base de America in Perspective, 1986.

Cuadro 7

ESTADOS UNIDOS: DISTRIBUCION DEL EMPLEO SEGUN OCUPACIONES,
1950 - 1985
(En millones de puestos y en porcentajes)

Principales categorías ocupacionales	1950		1960		1970		1980		1985	
TOTAL	56.4	100.0	64.6	100.0	77.3	100.0	97.2	100.0	107.2	100.0
Profesional, técnico	4.9	8.7	7.0	10.8	10.8	13.9	15.6	16.0	16.9	15.8
Gerentes, Administrad.	5.1	9.0	5.6	8.7	6.1	7.9	10.9	11.2	15.5	14.5
Vendedores	3.9	7.0	4.6	7.1	5.3	6.9	6.2	6.4	7.2	6.7
Oficinistas	6.9	12.2	9.1	14.1	13.1	17.0	18.1	18.6	19.5	18.2
Trabajadores manuales	7.8	13.8	8.9	13.8	10.0	13.0	12.5	12.9	13.3	12.4
Operarios	11.2	19.9	11.4	17.6	12.5	16.2	13.8	14.2	12.9	12.0
Obreros no agrícolas	3.4	6.0	3.3	5.1	3.2	4.1	4.5	4.7	5.0	4.7
Servicio (no doméstico)	4.3	7.6	5.8	9.0	8.1	10.5	11.9	12.3	13.4	12.5
Trab.casas particulares	1.4	2.5	1.7	2.6	1.1	1.4	1.0	1.0	1.0	0.9
Agricult.Admin.agrícolas	4.3	7.6	2.5	3.9	1.3	1.7	1.5	1.5	1.4	1.3
Obreros agrícolas	2.4	4.3	1.5	2.3	0.9	1.2	1.2	1.2	1.1	1.0
Ocupaciones n/e	0.8	1.4	3.2	5.0	4.8	6.2	-	-	-	-

Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI sobre la base de *America in Perspective*, 1986.

Como se observa en el cuadro 7, al desplazar la atención desde el sector de actividad hacia las categorías ocupacionales se verifica la emergencia de lo que podría denominarse un patrón bimodal en cuanto a calificaciones: en la parte alta, la expansión de la categoría profesional y técnica (de 6.1 millones, equivalente a 57% de aumento) y "gerentes administradores" (9.4 millones de empleos y 154% de crecimiento), y en el otro extremo de la escala, una expansión de la categoría de trabajadores de servicio no doméstico (5.3 millones y 65% de crecimiento) y empleados (6.4 millones de empleos y 49% de crecimiento). La referencia al carácter bimodal proviene del hecho que, mientras las primeras dos categorías tienen en 1985 una remuneración promedio mensual de 500 dólares, las ubicadas en el otro extremo presentan el nivel más bajo, entre 200 y 290 dólares. El resto de las categorías ocupacionales, con menor crecimiento, presentan niveles de remuneración ubicados entre ambos "polos".

El ritmo de crecimiento y la participación de la categoría gerentes y administradores constituye un rasgo peculiar de los Estados Unidos: la participación cercana al 11.2% de la población económicamente activa (1980) contrasta con una porción de 4.1% para la República Federal de Alemania y de 4.4% para el Japón. En el decenio de 1980 se ha llamado la atención, desde distintas perspectivas, sobre la emergencia del fenómeno que se ha denominado "corpocracia", a la que se atribuye responsabilidad en la pérdida de competitividad y en la erosión del dinamismo de la productividad. 10/

Al interior de la categoría de profesionales y técnicos aparece otro rasgo que diferencia a los Estados Unidos de otros

países industrializados y que se refiera a la mayor y creciente gravitación de abogados frente a ingenieros, fenómeno que forma parte de la especificidad del sistema jurídico, cultural y político de los Estados Unidos y a los que se comienza a otorgar importancia en la explicación de la erosión de la productividad y competitividad. 11/ De acuerdo con esta hipótesis, el sistema jurídico, la "corpocracia", el "empresariado de papel" (paper entrepreneurialism), la concentración preferente en el mercado interno y la pérdida de competitividad en el sector manufacturero serían distintos componentes parciales de un proceso complejo cuya investigación -no obstante la proliferación de trabajos académicos- se encuentra aún en una fase inicial.

Para intentar una mayor comprensión de las vinculaciones entre la producción de bienes y servicios, es necesario trascender la clasificación por actividades productivas y por tipos de ocupación previamente utilizada, y aproximarse a las vinculaciones que tienen como hilo conductor las relaciones interindustriales, por medio de las cuales se difunde el progreso técnico. Dada la precariedad de la información disponible, los resultados que se exponen a continuación constituyen una aproximación rudimentaria y parcial. Las actividades de bienes y servicios se han agrupado en asociación con ciertos "sistemas productivos integrados" tales como alimentación, vestuario, automotriz, salud, comunicaciones, esparcimiento y habitacional. En cada uno de ellos se han incluido los equipos, insumos, productos finales y servicios de comercialización respectivos, utilizando como variable de agregación el empleo correspondiente a cada una de estas actividades. Se intenta comparar el dinamismo diferencial del empleo en cada uno de estos componentes, teniendo plena conciencia de la precariedad de la información disponible y del carácter no exhaustivo de la identificación de los componentes incluidos en cada sistema productivo. En particular, no ha sido posible incluir en cada uno de estos sistemas productivos aquellos bienes y servicios que, por tener un carácter de "uso difundido", no es posible asignar con precisión a cada uno de ellos: intermediación financiera, energía, equipos de uso general, insumos de uso general (materiales tales como productos siderúrgicos, químicos, madera y papel, etc.); en consecuencia, en esta primera aproximación se trabaja con una visión simplificada y parcial de cada uno de estos sistemas. El empleo del total de los sistemas considerados representa aproximadamente el 60% de la población económicamente activa.

a) Sistema alimentario (S.A.)

En el cuadro 8 se observa que en el conjunto del sistema alimentario, entre 1977 y 1984 el empleo se ha expandido a una tasa anual de 0.7%, con un nivel total de empleo equivalente al 12% de la población económicamente activa. Esta visión agregada encubre sin embargo una gran variedad de situaciones:

i) en todos los componentes de producción de bienes el empleo ha caído, mientras que en los servicios correspondientes el empleo se ha expandido a una tasa anual de 3.3% (distribución de alimentos y lugares para comer y beber, eating and drinking places);

ii) el empleo en el componente agrícola (39% en 1972) disminuye de manera drástica su participación (26% en 1984), mientras que el componente servicios se eleva de modo sustancial

(de 42% en 1972 a 59% en 1984), más que duplicando en 1984 el componente agrícola;

iii) la difusión de progreso técnico desde la industria hacia la agricultura -sobre todo concentrada en insumos y maquinaria- representa un componente marginal del empleo total en el S.A. (2% en 1984), lo que no impide que este sistema tenga en los Estados Unidos tal vez la productividad más alta del mundo y, además, constituya el patrón de referencia que se difunde tanto al resto de los países industrializados como a los países en vías de desarrollo;

iv) las actividades industriales, cuyo empleo cae de manera sistemática, tienen en 1984 un salario-horario con niveles equivalentes a dos o tres veces el salario-horario de las actividades de servicios, en rápida expansión.

Esta caracterización de la dinámica ocupacional del S.A. de los Estados Unidos, que tiene una alta competitividad internacional y donde el mayor dinamismo en el empleo se da en actividades de comercialización con bajas remuneraciones, gran rotación de personal, mínima calificación y frágil institucionalización, difícilmente puede esgrimirse como argumento de la transición desde el "liderazgo" del sector industrial hacia el "liderazgo" del sector servicios; lo que se sugiere más bien es un fuerte diferencial entre el crecimiento de la productividad y la incorporación de progreso técnico en la producción de bienes y en la de servicios asociados, al interior de este sistema.

Cuadro 8

ESTADOS UNIDOS: SISTEMA ALIMENTARIO (S.A.) - EMPLEO

(En miles y en porcentajes)

Rubros	1972		1977		1984		Tasa Crec. Empleo 1977-1984	Salario/ hora (Dólares) 1984
Total Agricultura								
alimentación	11 190	100.0	12 306	100.0	12 953	100.0	0.7	-
Agricultura	4 373	39.1	4 170	33.9	3 389	26.2	-2.9	-
Insumos (abonos, etc.) 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

Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI sobre la base de U.S. Industrial Outlook, 1985.

a/ Incluye los códigos SIC (1972): 3411, envases de hojalata; 3221, envases de vidrio; 3079, botellas plásticas; 2837, fertilizantes nitrogenados; 2874, fertilizantes fosfatados; 2879, pesticidas.

b/ Incluye: SIC 3523, maquinaria agrícola y 3551, maquinaria prod.alimentarios.

c/ Incluye: SIC 2011 y 2013, carne y preparados; 2016 y 2017, aves y prod.relac.; 2032 a 2035, prod.envasados; 2038 y 2038, prod.congelados; 2021 a 2025, prod.lácteos; 2043, cereales; 2051, pan, tortas y prod.relac.; 2052, galletas; 2065, art.confitería; 2082, 2084 y 2085, bebidas alcohólicas; 2086, bebidas analcohólicas embotelladas y envasadas; 2111, cigarrillos; 2131, tabacos; 2121 puros; 2141, otros prod.tabaco.

d/ Incluye: SIC 5812/13 establecimientos que expenden bebidas y alimentos.

b) Sistema vestuario (S.V.)

Se observa un cuadro similar al descrito para el sistema alimentario (véase el cuadro 9):

i) entre 1977 y 1984, caída del empleo en la producción de bienes y aumento del empleo en los servicios de comercialización;

ii) en la producción de bienes, ocupación decreciente y nivel de remuneraciones significativamente superior al de los servicios de comercialización, donde se expande la ocupación;

iii) presencia marginal de la ocupación en la actividad que incorpora progreso técnico (maquinaria) -de 0.6% en 1984-, donde el empleo cae a una tasa anual de 4.4%, pero con un nivel de remuneraciones promedio que duplica el sector de comercialización.

Como antes se ha señalado, éste es uno de los sectores donde la competitividad internacional de los Estados Unidos se ha erosionado con mayor rapidez y donde los coeficientes de importación ya en 1982 alcanzaban niveles superiores a 20%. En este caso, el dinamismo ocupacional en los servicios y la pérdida de empleo en la producción de bienes refleja no sólo los diferenciales internos de productividad sino también la pérdida de competitividad en productos transables. En este caso es evidente que tampoco se trata del "nuevo liderazgo de los servicios".

Cuadro 9

ESTADOS UNIDOS: SISTEMA VESTUARIO (S.V.) - EMPLEO
(En miles y en porcentajes)

Rubros	1972		1977		1984		Tasa Crecim. Empleo 1977-1984	Salario/ hora (Dólares) 1984
Total vestuario	3 530	100.0	3 441	100.0	3 202	100.0	-1.0	-
Vestuario a/	2 713	76.9	2 551	74.1	2 228	69.6	-1.9	5.98
Maquinaria b/	33	0.9	26	0.8	19	0.6	-4.4	8.39
Servicios c/	748	22.2	864	25.1	955	29.8	1.4	4.86

Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI sobre la base de U.S. Industrial Outlook, 1985.

a/ Incluye los códigos SIC (1972): 22, productos de la industria textil, tejido hilos, cubrepisos; 2823 y 2824, fibras celulósicas y orgánicas; 23, vestuario; 31 curtido y terminación de cuero; 3151, 71, 61 y 2386, equipaje y prod.personales cuero; 314, calzado, excepto de goma; 3021, calzado de goma y plástico.

b/ Incluye: SIC 3552, maquinaria textil.

c/ Incluye: SIC 56, tiendas de vestuario y accesorios al por menor.

c) Sistema habitacional (S.H.)

Se trata de un sistema que absorbe una proporción importante del presupuesto familiar (del orden del 20%) 12/ y genera una ocupación significativa (aproximadamente 9% de la población económicamente activa) la mayor parte de la cual, por razones obvias, corresponde a ocupaciones no sujetas al comercio internacional. En el cuadro 10 se observa:

i) un crecimiento global del empleo en el S.H. a una tasa levemente superior a la del conjunto de la economía (1.6% y 1.2%, respectivamente);

ii) el 96% del empleo corresponde a los componentes no transables (construcción, materiales de construcción y servicios), en todos los cuales el empleo se expande en el periodo 1977-1984;

iii) en las dos actividades que incorporan progreso técnico y que están expuestas al comercio internacional -equipamiento doméstico y maquinaria de construcción-, en las cuales los Estados Unidos han perdido competitividad (déficit comercial en variados rubros de equipamiento doméstico y erosión del superávit en maquinaria de construcción), el empleo disminuye a un ritmo elevado (2% y 6.8% anual);

iv) a diferencia de lo que ocurría en los sistemas alimentario y vestuario, el tipo de servicios incluidos en el S.H. corresponde a calificaciones y remuneraciones elevadas, razón por la cual la dinámica ocupacional no conduciría en este caso a una disminución de las remuneraciones promedio del S.H.

Cuadro 10

ESTADOS UNIDOS: SISTEMA HABITACIONAL (S.H.) - EMPLEO
(En miles y en porcentajes)

Rubros	1972		1977		1984		Tasa Crecim. Empleo 1977-1984	Salario/ hora (Dólares) 1984
Total habitacional	7 308	100.0	7 900	100.0	8 816	100.0	1.6	...
Nueva construc.a/	5 279	72.2	5 612	71.0	6 200	70.3	1.4	11.9
Materiales b/	493	6.7	484	6.1	484	5.5	1.0	10.29
Equipamiento c/	566	7.8	547	6.9	476	5.4	-2.0	7.57
Maquinaria constr. d/	134	1.8	155	2.0	95	1.0	-6.8	13.25
Servicios e/	836	11.5	1 102	14.0	1 561	17.7	5.1	11.50

Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI sobre la base de U.S. Industrial Outlook, 1985.

a/ Incluye construcción privada residencial y no residencial, pública y otros (estructuras de minas).

b/ Incluye SIC 3211, vidrio plano; 3241, cemento hidráulico, 3271, bloques de concreto y ladrillos; 3272, prod.no especificados de concreto; 3273, mezcla preparada de concreto; 3261, accesorios de grifería.

c/ Incluye SIC 251, muebles; 3651, aparatos de radio y T.V.; 363, línea blanca.

d/ Incluye SIC 3531, maquinaria para construcción.

e/ Incluye SIC 891, servicios de ingeniería y arquitectura; 603-612, bancos e instituciones de ahorro; 734, servicios a casas-habitación y otros.

d) Sistema automotriz (S.Au.)

Además de la importancia cuantitativa en el presupuesto familiar (cerca de 15%), este sector constituye en alguna medida el símbolo del estilo de vida consolidado en los Estados Unidos, desde donde se ha difundido al resto del mundo; por consiguiente, las referencias cuantitativas que vienen a continuación, por las razones antes mencionadas, no sólo son frágiles sino que hacen abstracción del efecto de irradiación que este sector ha ejercido sobre la infraestructura física, incluidos el S.H., el uso del espacio, el tiempo y, en general, el modo de vida de las personas.

En el cuadro 11 se observa que:

i) el empleo en la producción de los bienes automotrices es inferior al requerido por los servicios correspondientes (ventas, reparaciones, renta, estacionamiento y lavado);

ii) tratándose de un sector que en los Estados Unidos ha perdido competitividad en el último decenio, la caída anual del empleo a una tasa del 1.2% constituye la otra cara de la sistemática expansión del coeficiente de importaciones (de 14% en 1972 a cerca de 30% en la actualidad);

iii) la no integración en este sistema --por razones de información-- del componente de maquinaria utilizada en el sector, donde se incorpora una proporción significativa de progreso técnico (robots, control numérico y CAD-CAM), impiden visualizar el impacto de este componente fundamental sobre el empleo. Se estima que aproximadamente la mitad de esta maquinaria, en su versión más avanzada, se ubica en el sector automotriz. 13/

Es interesante destacar el hecho de que los sistemas analizados hasta este momento (S.A., S.V., S.H. y S.Au.) corresponden a cerca de un 65% de la canasta familiar en los Estados Unidos (22, 8, 120 y 15%, respectivamente) y, con el sistema salud que se aborda a continuación, se llega a aproximadamente el 75% de la canasta familiar.

Cuadro 11

ESTADOS UNIDOS: SISTEMA AUTOMOTRIZ (S.Au.) - EMPLEO
(En miles y en porcentajes)

Rubros	1972		1977		1984		Tasa Crecim. Empleo 1977-1984	Salario/ hora (Dólares) 1984
Total automotriz	2 243	100.0	2 441	100.0	2 332	100.0	0.7	...
Vehículos y partes a/	1 050	46.8	1 133	46.4	971	41.7	-2.2	13.91
Servicios b/	1 193	53.2	1 308	53.6	1 361	58.3	0.6	...

Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI sobre la base de U.S. Industrial Outlook, 1985.

a/ Incluye SIC 3711, vehículos motorizados y carrocerías; 3714, partes y piezas para vehículos; 3465, piezas estampadas para vehículos; 3713-16, carrocerías para camiones y buses; 3715, acoplados para camiones; 3011, neumáticos y cámaras; 2822, caucho sintético.

b/ Incluye SIC 75, servicios para automóviles; 551, compraventa de vehículos motorizados.

e) Sistema salud (S.S.)

El gasto en salud en los Estados Unidos ha venido creciendo más rápidamente que el conjunto de la actividad económica, y en la actualidad representa aproximadamente un 11% del producto nacional bruto (1986). 14/

En el cuadro 12 se observa que:

i) se trata de un sistema en el cual el componente servicios propiamente tal es superior al 90%;

ii) entre 1977 y 1984, el empleo crece en los distintos

componentes del sistema, lo que marca una diferencia con lo observado en los casos anteriores;

iii) los principales portadores de progreso técnico, equipo y medicamentos, lo mismo que en los casos anteriores, representan una proporción pequeña pero notoriamente superior a la que le correspondía en los sistemas anteriores (8%);

iv) en términos de empleo, el componente más dinámico se da precisamente en los equipos médicos, que en este caso tienen una alta "densidad tecnológica", y donde se observa un crecimiento espectacular del empleo, a una tasa anual de 6%, la más alta verificada en el conjunto de sistemas y componentes. En los distintos tipos de equipo médico aquí considerados, los Estados Unidos presentan un elevado grado de competitividad internacional.

Una de las características del S.S. ha sido la rapidez con que se han elevado los precios respecto al índice general, lo que ha dado origen a un serio debate en el que se cuestiona la institucionalidad pública y privada a través de la cual se prestan y apoyan financieramente estos servicios. En términos de empleo, constituye uno de los factores explicativos principales del crecimiento del sector servicios, que como se ha verificado, ejerce un efecto dinamizador significativo sobre el sector productor de bienes. Se prevé que el crecimiento futuro del empleo en este sector será menor que en el pasado, debido a un conjunto de factores entre los que destacan la necesidad de elevar la productividad del sector y la continua incorporación de progreso técnico.

Cuadro 12

ESTADOS UNIDOS: SISTEMA SALUD (S.S.) - EMPLEO
(En miles y en porcentajes)

Rubros	1972		1977		1984		Tasa Crecim. Empleo 1977-1984	Salario/ hora (Dólares) 1984
Total salud	4 664	100.0	5 444	100.0	6 588	100.0	2.8	...
Medicamentos a/	242	5.2	268	4.9	298	4.5	1.5	9.17
Equipo b/	103	2.2	145	2.7	217	3.3	6.0	8.14
Servicios c/	4 319	92.6	5 031	92.4	6 073	92.2	2.7	...

Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUFI sobre la base de U.S. Industrial Outlook, 1985.

a/ Incluye SIC 283, remedios; 284, jabones, artículos de limpieza y productos de perfumería y cosmética.

b/ Incluye SIC 3693, aparatos de rayos x; 3841-42, instrumentos quirúrgicos y médicos, aparatos y similares; 3843, equipo dental.

c/ Incluye SIC 80, servicios médicos y de salud.

f) Sistema esparcimiento (S.E.)

En los Estados Unidos esta actividad representa aproximadamente 8% del presupuesto familiar, lo que sumado a los componentes previos conduce a un 83% del gasto familiar. En el cuadro 13 se observa que:

i) el crecimiento del empleo en el S.E. duplica el

crecimiento global de la economía en el período 1977-1984;

ii) el empleo en el componente de bienes (artículos deportivos, instrumentos musicales, juguetes, muñecas, bicicletas, joyas, etc.) decrece a un ritmo sostenido, mientras que el componente de servicios se expande de manera significativa;

iii) en el caso de los bienes utilizados en el S.E., los Estados Unidos presentan un déficit comercial elevado y creciente en todos ellos; por consiguiente, la proporción creciente del empleo en los servicios del S.E. obedece simplemente a la erosión de la competitividad de los rubros transables, y no a una "irreversible transición hacia una sociedad de servicios".

Cuadro 13

ESTADOS UNIDOS: SISTEMA ESPARCIMIENTO (S.E.) - EMPLEO
(En miles y en porcentajes)

Rubros	1972		1977		1984		Tasa Crecim. Empleo	Salario/ hora (Dólares)
							1977-1984	1984
Total Esparcimiento	4 381	100.0	6 126	100.0	7 249	100.0	2.4	...
Equipo y materiales a/	275	6.3	270	4.4	239	3.3	-1.8	6.97
Servicio b/	4 106	93.7	5 856	95.6	7 010	96.7	2.6	...

Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI sobre la base de U.S. Industrial Outlook, 1985.

a/ Incluye SIC 3911, metales preciosos; 3961, joyería; 3914, platería; 3262, porcelana; 3263, loza; 32291, cristalería; 3942, muñecas; 3944, juguetes y motorizados para niños; 3931, instrumentos musicales; 375, motocicletas, bicicletas y sus partes; 3524, equipo jardinería; 3449, artículos deportivos y atléticos.

b/ Incluye SIC 79, servicios de recreación y esparcimiento.

g) Sistema comunicaciones (S.C.)

Como se ha demostrado en una nota anterior (Industrialización y Desarrollo Tecnológico, No.3, p.71), este sistema constituye un caso único en cuanto a dinamismo de la producción, empleo, productividad y disminución de sus precios relativos. Convergen en este sistema bienes y servicios tradicionales y modernos (computadoras, servicio de procesamiento de datos, periódicos, libros, teléfono y servicios de transmisión de la voz, imagen y datos).

En el cuadro 14 se observa que:

i) el empleo en el conjunto del S.C. crece a la sorprendente tasa anual de 4.2% (1977-1984) y se verifican tasas elevadas en todos los componentes del sistema, siendo el único caso en que esto ocurre;

ii) el componente más dinámico es precisamente el que se refiere a la producción de maquinaria y equipo (telefónico, computación y semiconductores), donde se alcanza una tasa anual de crecimiento de 5.6%, levemente inferior a la observada en el equipo médico. En este caso se combinan situaciones en las que los

Cuadro 14

ESTADOS UNIDOS: SISTEMA COMUNICACIONES (S.C.) - EMPLEO
(En miles y en porcentajes)

Rubros				Tasa	Salario/			
	1972	1977	1984	Crecim. Empleo 1977-1984	hora (Dólares) 1984			
Total comunicaciones	3 413	100.0	3 627	100.0	4 823	100.0	4.2	...
Impresión y comuni- cación a/	957	28.0	993	27.4	1 265	26.2	3.5	9.24
Publicidad b/	121	3.6	131	3.6	176	3.6	4.2	...
Maquinaria y equipo c/	1 079	31.6	1 167	32.2	1 714	35.6	5.6	9.44
Servicios d/	1 256	36.8	1 336	36.8	1 668	34.6	3.2	...

Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI sobre la base de U.S. Industrial Outlook, 1985.

a/ Incluye SIC 27, impresión y publicación de diarios, periódicos, libros, impresos para comercio e industria, tarjetas, litografías.

b/ Incluye SIC 731, publicidad.

c/ Incluye SIC 3661, aparatos telefónicos y telegráficos; 3651, aparatos de radio y TV; 3662, equipos para comunicación, radio y TV; 367, componentes electrónicos y sus accesorios; 3555, maquinaria de imprenta; 3579, máquinas de oficina; 3573, equipos electrónicos de computación.

d/ Incluye SIC 4811 y 21, servicios telefónicos y telegráficos; 4832-33, transmisión de radio y TV; 4899, TV por cable; 7374, servicio de procesamiento de datos.

Estados Unidos son superavitarios (equipo de computación), con situaciones en que son deficitarios (equipo telefónico y telegráfico, componentes electrónicos, maquinaria de oficina y maquinaria de impresión).

En el conjunto del componente maquinaria y equipo, en el área de comunicaciones, los Estados Unidos han evolucionado desde una situación superavitaria -mil millones de dólares en 1977- hacia una situación deficitaria, cinco mil millones de dólares en 1984;

iii) contradiciendo las imágenes convencionales, el empleo en la actividad de impresión y comunicaciones se expande a un ritmo comparable al de los modernos servicios de comunicación y computación; debe hacerse notar que en ambos casos el equipo utilizado es altamente intensivo en progreso técnico.

3. Reflexiones finales

No obstante las evidentes limitaciones metodológicas y de información y el carácter extremadamente simplificado del ejercicio, de lo antes expuesto se desprenden las siguientes apreciaciones:

a) Tanto en la producción de bienes industriales como en la de servicios coexisten componentes intensivos de progreso técnico y componentes "tradicionales".

b) En algunos de los sistemas estudiados, la caída del empleo industrial se explica principalmente por la erosión de la

competitividad industrial de los Estados Unidos (vestuario, automotriz y de esparcimiento).

c) En varios de los sistemas, el crecimiento del empleo en servicios está asociado a actividades de bajo nivel de calificación y remuneración (alimentación, vestuario); en otros casos, los servicios de rápida expansión presentan niveles elevados de remuneraciones (habitación, salud y comunicaciones).

d) En términos de empleo, el componente maquinaria y equipos utilizados en los distintos sistemas es bajo, lo que no debe hacer olvidar su función esencial de portador de progreso técnico. En sectores donde los Estados Unidos son competitivos a nivel internacional, se observa que las tasas más elevadas de crecimiento del empleo se dan precisamente en el componente maquinaria y equipos, o sea, "bienes" (salud, comunicaciones).

e) El sistema de mayor dinamismo es el de comunicaciones, donde convergen bienes y servicios modernos que encarnan la transición hacia un patrón tecnológico que se caracteriza por el hecho de que los costos de almacenamiento, procesamiento y transmisión de información descienden de manera vertiginosa, lo cual favorece su irradiación al conjunto del sistema productivo.

f) Esta aproximación de la relación entre bienes y servicios a través de sistemas productivos que los integran, parece fértil y permite reafirmar lo sostenido en la nota anterior sobre el tema, donde se ponía énfasis en la "necesidad de una lectura cuidadosa de la relación industria-servicios".

Notas

1/ Ver notas sobre el esfuerzo científico y tecnológico por sectores productivos, el papel de la pequeña y mediana empresa en distintos sectores y países, la gravitación económica de los distintos tipos de empresas en varios países de América Latina, el falso dilema mercado interno versus mercado externo, algunas monografías sectoriales y la noción de núcleo endógeno de dinamización tecnológica, en los Informes de Industrialización y Desarrollo Tecnológico, Nos. 1, 2 y 3.

2/ Laura D'Andrea Tyson, "Creating Advantage: An Industrial Policy Perspective", Departamento de Economía y Mesa Redonda sobre la Economía Internacional, Universidad de California, Berkeley, octubre, 1986. Robert J. Alexander, "Is the United States Substituting a Speculative Economy for a Productive One?", en Journal of Economic Issues, Vol. XX, No. 2, junio, 1986. Richard L. Brinkman, "The Genesis of a New Industrial Policy: Equity and Efficiency", en Journal of Economic Issues, op.cit. R.D. Norton, "Industrial Policy and American Renewal", en Journal of Economic Literature, Vol. XXIV, marzo, 1986, pp. 1-40. Stephen S. Cohen y John Zysman, "The Myth of a Post-Industrial Economy", en Technology Review, febrero-marzo, 1987. Robert B. Reich, The Next American Frontier: A Provocative Program for Economic Renewal, Penguin Books, Nueva York, 1983. Bruce R. Scott, "National Strategy for Stronger U.S. Competitiveness", en Harvard Business Review, No. 62, 1984, pp. 77-91. Lester C. Thurow, "Comentario sobre Ralph Landau y Nathan Rosenberg editores, The positive Sum Strategy: Harnessing Technology for Economic Growth, 1986, en Scientific American, No. 225 (1).

3/ U.S. Government, "Economic Report to the President. 1984", en Asian Development Review, No.2 (2), 1985.

4/ Daniel Bell, "Communications Technology -For Better or for Worse", en Harvard University Review, No.57, 1979, pp.20-45. David L.Birch, "Who Creates Jobs?", en The Public Interest, No.65, 1981, pp.14-35. Bruce Bartlett, "Is the U.S. Industry Collapsing All Around Us?", en The Wall Street Journal, viernes 8 de mayo, 1987.

5/ J.Badarocco y David Yoffie, "Industrial Policy: It Cannot Happen Here", en Harvard Business Review, No.61, 1983, pp.96-105.

6/ Los sectores considerados representan aproximadamente el 62% del empleo en el sector manufacturero y el 76% del valor bruto de producción.

7/ Estimación basada en U.S.Industrial Outlook. 1983. Proyección para 1987, p.XI-II).

8/ Véase Industrialización y Desarrollo Tecnológico, Informe No.1, pp.18-19.

9/ Industrialización y Desarrollo Tecnológico, Informe No.2, p.35 y No.3, p.71.

10/ Mark Green y John F.Berry, "Takeovers, a Symptom of 'Corporacy'", en The New York Times, miércoles 3 de diciembre, 1986. Hobart Rowen, "Darman Hits 'Corporacy' in U.S. Again", en The Washington Post, 25 de noviembre de 1986. Paul Blustein, "Top Treasury Aide's Criticism of Firms May Trigger Debate on U.S. Productivity", en The Wall Street Journal, lunes 10 de noviembre, 1986. Stuart Auerbach, "Baldrige Joins Attack on U.S. Firms", en The Washington Post, 13 de noviembre, 1986. Michael R.Sesit, "Paul Volcker Says Business Must Do More to Compete", en The Wall Street Journal, lunes 17 de noviembre, 1986. Véase Lester Thurow, nota 2, supra.

11/ Milton Katz, "The Role of the Legal System in Technological Innovation and Economic Growth", en Ralph Landau y Nathan Rosemberg, eds., The Positive Sum Strategy. Harnessing Technology for Economic Growth, National Academy Press, Washington D.C., 1986, pp.169-189.

12/ Alan S.Blinder, "The Level and Distribution of Economic Well-Being", pp.415-427. Martin Feldstein, ed., The American Economy in Transition, The University of Chicago Press, National Bureau of Economic Research, Londres, 1980.

13/ U.S. Department of Commerce/International Trade Administration, 1978 U.S. Industrial Outlook. Prospects Over 350 Industries, pp.21.1-21.8.

14/ U.S.Department of Commerce/International Trade Administration, 1987 U.S. Industrial Outlook. Prospects for Over 350 Industries, p.54.1.

TENDENCIAS ACTUALES DE LA INDUSTRIA FARMACEUTICA

Como otras actividades de tecnología intensiva, la industria farmacéutica en los países en desarrollo plantea muchas interrogantes que en esta nota se pretende sintetizar, reflexionando sobre algunas de ellas. La brecha tecnológica con la industria localizada en los países desarrollados se ha ampliado sustancialmente; en tanto en éstos se encuentra una industria con un continuado proceso de innovación de productos basado en cuantiosos gastos en investigación y desarrollo (I&D), en los países en vías de desarrollo y en particular en América Latina hay una industria que se sustenta básicamente en procedimientos imitativos y con ausencia o extrema debilidad de la capacidad científica y técnica local. Existe, además, escasez de recursos humanos y financieros que inhiben un desarrollo autónomo del sector, como también una incidencia de las limitaciones del mercado en una actividad donde las economías de escala, tanto en producción como en gastos de inversión y de I&D, son altamente significativas. Por otra parte, la industria en la región enfrenta serios obstáculos por la falta de un desarrollo científico y tecnológico más adecuado a las condiciones locales. Al respecto, se ha observado un escaso interés de las empresas transnacionales por desarrollar nuevas drogas para enfermedades tropicales, dado que (entre otras cosas) son menos promisorias en términos comerciales.

1. La industria farmacéutica en el mundo

Además de poseer un conjunto de características que son comunes a las industrias intensivas en tecnología, la industria farmacéutica se distingue por las peculiaridades de sus procesos de innovación y por la importancia de las empresas transnacionales, rasgos que han sido determinantes en la conformación de la industria a nivel mundial. En efecto, casi todas las compañías de alguna significación en esta industria han adoptado la forma de organización transnacional. Asimismo, esta industria está sujeta a un conjunto de regulaciones y supervisiones gubernamentales bastante más intensas que otras actividades, establecidas sobre todo por razones de seguridad. Es así como todos los países controlan la introducción de nuevas drogas farmoquímicas al mercado interno, y en la mayoría de ellos se regulan sus precios de venta. (Burstall, 1984 y OCDE, 1985.)

a) Fabricación de productos farmacéuticos

El mercado mundial de productos farmacéuticos superaba los 80 mil millones de dólares al comienzo de la década de los ochenta. Como se puede observar en los cuadros 1 y 2, la producción y el consumo están concentrados en los países desarrollados. Asimismo, un limitado número de grandes compañías domina la industria a escala mundial, concentrada en un reducido número de países: Estados Unidos, Reino Unido, República Federal de Alemania, Suiza y Japón. (Burstall, 1984.)

Con el fin de caracterizar mejor la industria farmacéutica a nivel mundial, diversos autores (Burstall, 1984; OCDE, 1985 y OCDE, 1986) agrupan los países según su capacidad nacional de innovación y el tamaño y diversificación de su producción. Sobre la base de esas clasificaciones, se han podido identificar cuatro grupos de países:

i) Países con alta capacidad de innovación. Su posición privilegiada es el resultado de una industria farmacéutica ampliamente diversificada y una larga trayectoria en innovación de productos. En ellos se localizan las casas matrices de la casi totalidad de las empresas transnacionales del sector. Existe, además, una importante industria química de base que produce la mayor parte de las materias primas empleadas por la industria farmacéutica. En este grupo destacan los Estados Unidos, la República Federal de Alemania, el Reino Unido, Suiza y, en menor medida, el Japón y Francia.

ii) Países con mediana capacidad de innovación. Este grupo se caracteriza por tener pocas compañías grandes de producción de drogas farmacéuticas. En su mayoría, las firmas de propiedad nacional son poco diversificadas y tienen sólo una moderada capacidad de innovación, por lo que casi todos los productos y desarrollos de procesos se obtienen por imitación. Las compañías nacionales pueden tener una alta capacidad de exportación, pero por lo general ésta se encuentra limitada por los contratos de licencias con empresas extranjeras. En este grupo se encuentran países como Italia, Bélgica, Países Bajos, Dinamarca y Suecia.

iii) Países con baja capacidad de innovación, pero con una fuerte industria interna que atiende la mayor parte del consumo de productos finales. En éstos hay una producción local menos diversificada, cuyas actividades son claramente imitativas. La industria farmacéutica es controlada por compañías extranjeras multinacionales y es dependiente de importaciones de insumos de productos básicos. Cuentan con una incipiente industria química de base que proporciona sólo algunas materias primas, por lo que éstas continúan siendo importadas en una alta proporción. A este grupo pertenecen otros países de Europa Occidental como España, Austria, Irlanda, Finlandia, así como los países de mayor dimensión de América Latina -Argentina, Brasil, México- y países de otras regiones en desarrollo, como la República de Corea, Israel, la India, Egipto.

iv) Países con una industria nacional incipiente. Los países de este grupo sólo tienen una producción rudimentaria orientada sobre todo hacia la preparación y empaque, sin fabricación local de productos básicos y con fuertes importaciones de especialidades farmacéuticas. En este grupo se incluyen varios países medianos de América Latina -Chile, Perú, Colombia, entre otros- así como algunos países de Asia y África.

En el resto de los países en vías de desarrollo casi no hay fabricación de productos farmacéuticos, sólo existen algunas actividades de preparación y empaque en cantidades muy limitadas, por lo que la casi totalidad de las especialidades medicinales son importadas.

Cuadro 1

PRODUCCION Y COMERCIO EXTERIOR DE PRODUCTOS FARMACEUTICOS EN 1982
(En millones de dólares)

Países	Producción	Importación		Exportación			
		Total Final Interm.	Total Final Interm.	Total Final Interm.	Total Final Interm.		
<u>Países desarrollados</u>	69 350	9 299	4 898	4 401	13 093	7 686	5 407
Rep.Fed.Alemania	6 900	1 156	660	506	2 098	1 319	779
Australia	600	181	93	88	89	70	19
Canadá	1 500	932	361	571	2 360	863	1 497
España	1 900	249	30	219	168	78	80
Estados Unidos	20 500	932	361	571	2 360	863	1 497
Francia	6 500	694	170	524	1 552	1 003	549
Italia	4 400	657	265	392	694	339	355
Japón	15 950	1 249	646	603	305	71	234
Reino Unido	4 500	656	423	233	1 708	1 201	507
Suecia	450	285	227	58	311	253	58
Suiza	2 500	397	204	193	1 559	959	600
Otros	3 600	2 431	1 678	753	2 093	1 465	628
<u>Países en vías de desarrollo</u>	11 050	4 470	3 160	1 310	615	205	410
Africa	750	1 560	1 280	280	30	...	...
América Latina	5 200	900	380	520	145	...	...
Asia	4 800	860	500	360	410	...	...
Medio Oriente	300	1 150	1 000	150	30	...	...
<u>Países socialistas</u>	14 000	250	...	...	200	100	100

Fuente: Datos elaborados sobre la base de Burstall, 1984 y OCDE, 1985.

b) El mercado de productos farmacéuticos

El mercado farmacéutico está muy concentrado, aunque a primera vista parecería lo contrario dado que las empresas más grandes controlan sólo una pequeña parte del mismo. Sin embargo, analizando con mayor profundidad el sector, se detecta que el mercado farmacéutico es en la realidad un conjunto de sub-mercados independientes entre sí, que se definen de acuerdo con las características terapéuticas de los medicamentos, en cada uno de los cuales las grandes empresas tienen una elevada participación. En los países desarrollados 500 de las 650 drogas comercializadas tienen un solo proveedor interno. (Naciones Unidas, 1979.)

Cuadro 2

CONSUMO MUNDIAL DE DROGAS FARMACEUTICAS
Y FUENTES DE ABASTECIMIENTO, 1982

	Consumo (En millones de dólares)	Fuentes (En porcentajes)		
		Fabricado localmente		Importación directa
		Compañías nacionales	Compañías extranjeras	
<u>Total mundial</u>	81 500	...	...	...
<u>Total mundial (ex. p. social.)</u>	68 500	60	27	13
<u>Países desarrollados</u>	49 500			
Rep.Fed.Alem.	5 500	65	20	15
Australia	580	...	...	15
Canadá	1 390	27	63	10
España	1 650	39	58	3
Estados Unidos	12 610	31	17	2
Francia	4 350	47	50	3
Italia	3 150	44	48	8
Japón	12 040	60	27	13
Reino Unido	2 850	46	38	16
Suecia	420	49	...	51
Suiza	550	39	...	61
Otros	3 530	...	...	...
<u>Países en vías de desarrollo</u>	14 000	26	49	25
Africa	2 000	...	...	...
América Latina	5 650	...	...	...
Asia	5 000	...	...	...
Medio Oriente	1 350	...	...	...
<u>Países socialistas</u>	13 000	...	...	...

Fuente: Datos elaborados sobre la base de Burstall, 1984 y OCDE, 1985.

Las empresas transnacionales juegan un papel importante en este mercado, ya que no sólo venden cantidades importantes de su producción en muchos mercados extranjeros, sino que también tienen producción farmoquímica en varios países, tanto desarrollados como en vías de desarrollo. Sin embargo, los esfuerzos de investigación y lanzamiento de nuevos productos quedan reservados a pocos países, y en no pocos casos al país de origen de la empresa. (Burstall, 1984.)

Una característica significativa del sector radica en los métodos usados por las firmas farmacéuticas para vender sus productos, ya que la demanda de los mismos es altamente

inelástica a los precios, existiendo, por consiguiente, otros métodos de competencia. Esta característica proviene de las condiciones especiales que imprimen al mercado los medicamentos sujetos a prescripción médica, cuyo costo de comercialización es muy elevado, lo que da origen a economías de escala. La comercialización de drogas en el segmento reservado para medicamentos vendidos sin prescripción médica es también muy cara, debido a los elevados gastos en publicidad. El mercado de productos farmacéuticos muestra además grandes alteraciones a través del tiempo, ya que van cambiando continuamente las empresas líderes de sus diversos sub mercados, en la medida en que las antiguas van siendo desplazadas por las nuevas que han desarrollado un nuevo producto. Sin embargo, el grado de concentración no disminuye; por el contrario, tiende a incrementarse como consecuencia de las especiales tendencias que tiene el proceso de innovación tecnológica en el área farmoquímica. En particular, el grado de concentración en gastos de I&D es mayor que en la producción. (Burstall, 1984.)

El comercio mundial de especialidades farmacéuticas es muy reducido en comparación con el consumo interno de los mismos, a pesar de que el valor unitario de los medicamentos es elevado y, por consiguiente, los costos de transporte son poco significativos. En cambio, en materias primas y productos intermedios existe un intercambio internacional de mayor magnitud, pero igualmente bajo frente al de las ventas internas. (OCDE, 1985.)

c) El proceso de innovación

La introducción de nuevas drogas farmacéuticas ha sido el factor dinámico principal de la industria farmacéutica desde mediados de la década de los treinta, lo que ha requerido un alto nivel de innovación de productos y procesos basado en la investigación.

El proceso para transformar el descubrimiento de una nueva droga en un producto comercializable es largo, arduo, costoso y extremadamente especulativo. En los Estados Unidos, los costos para descubrimiento y desarrollo fluctúan actualmente entre 54 y 70 millones de dólares por droga. A pesar del generalmente bajo retorno en la mayoría de las drogas potenciales, continúan siendo muy altas las inversiones en investigación y desarrollo en el campo fármaco-químico. La industria farmacéutica de los Estados Unidos tiene un gasto promedio de 11.5% del monto de las ventas en investigación y desarrollo y sólo está por debajo del porcentaje correspondiente a las industrias de procesamiento de la información y de semi-conductores. (Burstall, 1984 y OCDE, 1985.)

El desarrollo de nuevas drogas comienza con la identificación de nuevos compuestos que tengan los efectos fisiológicos deseados. En el pasado, la identificación de esos compuestos fue usualmente un asunto de buena suerte. En cambio, desde hace más de 40 años, con el incremento del conocimiento biológico y bioquímico, resulta posible determinar las direcciones de la investigación, disminuyendo los factores aleatorios. En una segunda fase, se realizan pruebas de los

nuevos compuestos (primero en animales y luego, después de cubrir una serie de requisitos muy estrictos, en seres humanos), para determinar la actividad farmacológica y detectar eventuales efectos colaterales adversos. Para llegar a las pruebas en seres humanos se requiere la aplicación en todos los países de una serie de procedimientos cuidadosamente estipulados y que hayan sido aprobados oficialmente.

La experiencia acumulada en los países desarrollados muestra que muy pocos productos llegan a la fase comercial. Inicialmente se examinan cientos de compuestos, pero sólo un número pequeño de ellos se selecciona para pruebas en animales. De estos últimos sólo muy pocos podrán ser probados en seres humanos. La mayoría de los compuestos analizados son abandonados al demostrarse que no alcanzan a reunir ni siquiera las ventajas terapéuticas de productos ya disponibles en el mercado, o porque no serán comercialmente promisorios. Se estima que se requiere de dos a cuatro años para la selección de un producto y el inicio de sus pruebas clínicas. (Burstall, 1984 y OCDE, 1985.)

El control para la aceptación de una nueva droga es muy severo, especialmente en los países desarrollados. En los Estados Unidos, el sistema de regulación se hizo aún más fuerte a partir de la Enmienda Kefauver-Harris de 1962, con la cual se exigió que, además de demostrar que la nueva droga no tiene efectos colaterales -como lo establecía la legislación anterior-, se demuestre que la droga es eficiente. Estos nuevos requisitos provocaron una elevación de los costos en el lanzamiento de nuevos productos. (Katz, 1984.)

El costo y el tiempo requerido para el desarrollo de nuevas drogas han aumentado durante los últimos 25 años. En efecto, a comienzos de la década de 1960 se necesitaban de tres a cinco años, en tanto que actualmente ese proceso lleva de 9 a 12 años y aún más. Por otra parte, el gasto para un nuevo producto ascendía a 6.5 millones de dólares antes de 1962 (medido a precios de 1980), mientras que en los últimos años, como ya se señaló, supera los 50 millones de dólares. (Katz, 1984 y OCDE, 1985.)

Dos factores explican este incremento en los costos de innovación. El primero se refiere a que las enfermedades que tienen mayor atención en el momento actual -problemas circulatorios, cáncer, enfermedades síquicas- requieren de alta especialización médica, biológica y química, y los procesos de experimentación son notoriamente más costosos que los que se utilizaban anteriormente. Asimismo, comienza a observarse una creciente dificultad en la búsqueda y desarrollo de nuevos principios activos. El "boom" de descubrimientos de nuevas moléculas de los años cincuenta se produce en especial en el terreno de los anti-infecciosos, área donde se utiliza la investigación "in vitro"; en cambio, en las nuevas áreas no es factible ese método de investigación, con lo cual la introducción de nuevas drogas se hace más compleja, larga y riesgosa. (Katz, 1984.)

El segundo factor está relacionado con las más severas pruebas requeridas para las nuevas drogas, ya que además de la mayor severidad en los controles establecida por la legislación de los países desarrollados, los avances en la ciencia médica han

hecho posible identificar un conjunto muy grande de reacciones adversas que anteriormente no era posible detectar.

En el campo farmoquímico como en otras actividades industriales, los resultados de la investigación no son fáciles de cuantificar. El indicador más utilizado en esta industria es el número de nuevos medicamentos introducidos al mercado (NCEs- New Chemical Entities), pero adolece de algunas limitaciones. Los datos para los Estados Unidos muestran que dicho indicador tuvo una fuerte caída a comienzos de la década de los sesenta. Posteriormente, los resultados de la innovación se han mantenido relativamente estables. Una tendencia similar se ha observado en la mayoría de los países europeos.

En fecha reciente han surgido algunos elementos que permitirían revertir las actuales tendencias en el proceso de innovación. Ellos serían la atenuación de la rigurosidad del aparato regulatorio estadounidense, el uso de la computación en diversas etapas del proceso de innovación y los avances registrados en el campo de la biotecnología.

El control de las nuevas drogas parece haber disminuido en los Estados Unidos como consecuencia de la intensa crítica que la industria privada efectuara sobre su operatoria hacia finales de la década de 1970. Además de los cambios de orientación de la política que introdujo la actual administración estadounidense, la acción reguladora de la Food Drugs Administration (FDA) ha sufrido cambios importantes por la incorporación del computador, que ha permitido reducir sensiblemente el tiempo de evaluación de toda nueva droga sometida a su consideración. (Katz, 1984.)

El desarrollo que está experimentando la biotecnología promete, sin duda, contribuir con importantes cambios en la industria farmacéutica, pero aún no puede considerarse como una panacea para el problema de la disminución del ritmo de innovación. Sin duda, permitirá perfeccionamientos en la propia actividad farmacéutica, y también ayudará a reducir los costos en I&D, en las pruebas farmacológicas y en las evaluaciones clínicas de las nuevas drogas. Sin embargo, el costo de aplicación de la biotecnología es aún incierto; probablemente todavía no es competitivo en relación con los métodos convencionales. La biotecnología, como otras nuevas tecnologías, tiene altos costos asociados de aprendizaje, que disminuirán a medida que se adquieran las destrezas necesarias. (OTA, 1984.)

2. Rasgos centrales de la industria farmacéutica en América Latina 1/

a) Surgimiento y evolución de la industria farmacéutica en América Latina

Algunos países de América Latina mostraron signos de incipiente expansión farmacéutica en los años 1920 y 1930. Argentina y Brasil, y algo más tarde México, comenzaron con la elaboración de productos biológicos, vacunas, sueros y algunas materias primas básicas, como hormonas derivadas de la producción agrícola-ganadera y de productos naturales locales, asociada al desarrollo de la industria frigorífica. Este surgimiento

espontáneo de ciertas ramas de la producción farmacéutica fue estimulado, primero, por la depresión de los años treinta y la Segunda Guerra Mundial y, algo más tarde, por las políticas de sustitución de importaciones e incentivación del desarrollo manufacturero.

Junto con estos primeros desarrollos de la industria farmacéutica, se produjo la aparición y expansión de algunas ramas de la química básica y de plantas metalmeccánicas productoras de equipos para la misma. Surgieron también en esta época las cátedras universitarias en el campo de la química orgánica, la bioquímica y la medicina en general. En esas diferentes fases se contó con la inestimable contribución de inmigrantes europeos con calificaciones científicas.

Distintos laboratorios farmacéuticos de países desarrollados participaron desde temprano en esta expansión de la industria farmacéutica en países de la periferia. Lo hicieron principalmente a través de subsidiarias que actuaron en el mercado de especialidades medicinales sobre la base de materias primas activas traídas desde sus respectivas casas matrices y, en algunos pocos casos, a través de plantas locales de síntesis química.

De manera gradual se fue conformando una industria donde las subsidiarias de firmas transnacionales controlaban una porción que oscilaba entre la mitad y tres cuartas partes del mercado final. El grueso de las firmas locales actuaba sobre la base de materias primas importadas, aun cuando algunas pocas empresas de capital nacional comenzaron a producir materias primas básicas, en particular después de la Segunda Guerra Mundial. La convivencia y confrontación entre firmas locales y empresas transnacionales ha subsistido hasta hoy en los países de mayor dimensión de América Latina y constituye uno de los rasgos centrales del mercado farmacéutico en estos países.

Las empresas farmacéuticas en la región tienen varias características que las diferencian claramente de la firma típica farmacéutica de los países desarrollados. En primer lugar, operan con un elevado componente de materias primas activas importadas. En segundo lugar, son relativamente menos intensivas en esfuerzos locales de I&D. En tercer lugar, destinan una fracción significativa de sus costos al rubro de distribución y ventas. Finalmente, incurren en elevados pagos al exterior por concepto de regalías. Por otra parte, la industria en América Latina está sujeta a un aparato regulatorio estatal y a normas y estándares de producción notoriamente más débiles de los que disponen los países desarrollados.

Como se vio anteriormente, el proceso de innovación de la industria farmoquímica, que se ha caracterizado por la búsqueda, desarrollo y lanzamiento al mercado de nuevos principios activos, está fuertemente concentrado en los países desarrollados. Posteriormente, por vía del comercio internacional difunden hacia países en desarrollo las materias primas farmacéuticas con las que trabajan las respectivas industrias nacionales (incluidas tanto subsidiarias de transnacionales como empresas de capital nacional) en la formulación de especialidades farmacéuticas finales.

Esto no significa que haya una total ausencia de fabricación local de materias primas en los países de menor desarrollo relativo. Diversos países poseen un cierto número de empresas de capital nacional involucradas en la síntesis orgánica, en la fermentación y en la producción de biológicos, tareas todas éstas en las que utilizan equipos experimentales y recursos humanos calificados en actividades varias de investigación y desarrollo. En algunos casos, incluso subsidiarias locales de firmas transnacionales incursionan en esfuerzos de este tipo, sobre todo en el campo de la farmacología experimental y clínica. Sin embargo, ni el monto ni la estructura interna de tales gastos resultan fácilmente comparables a los que se observan en los países desarrollados, en especial los que integran el grupo de alta capacidad de innovación. El gasto global en investigación y desarrollo en América Latina oscila entre 1 y 1.5% del total de ventas que efectúa la industria; tanto en la Argentina como en México representa un gasto de 20 millones de dólares anuales. Dicho porcentaje es notoriamente menor que el de los países desarrollados, el que oscila entre el 6 y el 12% de las ventas.

b) La fabricación de productos farmacéuticos

La fabricación de productos farmacéuticos de América Latina asciende en el momento a actual a algo más del 5% de la producción mundial, en tanto el consumo de los mismos se sitúa en 7%. Por lo tanto, existe un déficit que es cubierto por importaciones que llegan a más de 900 millones de dólares, de las cuales 60% son productos intermedios. Las exportaciones de la región no superan el 3% de la producción, y están compuestas en su casi totalidad por especialidades medicinales que se destinan en su mayor parte a otros países de América Latina. Por otra parte, cabe señalar que más de las tres cuartas partes de la producción y el consumo corresponde a los tres países de mayor dimensión de la región: Argentina, Brasil y México. (Burstall, 1984 y Katz, 1984.)

Los países de América Latina tienen diferentes grados de desarrollo en el campo farmoquímico. En un estadio más avanzado están los países que iniciaron en forma temprana esta actividad -Argentina, Brasil y México-, la que se caracteriza por la existencia de una industria local capaz de formular y sintetizar una sustantiva proporción de la nómina de drogas activas normalmente utilizadas en la elaboración de productos finales o especialidades farmacéuticas. Ya han comenzado con la fermentación para la producción de antibióticos, así como con la producción de gran número de materias primas básicas. Pese a ello, una proporción importante de las drogas activas empleadas en la fabricación de productos finales proviene de la importación.

En un nivel intermedio se encuentran otros países como Colombia, Chile y Perú, cuya industria farmacéutica ha adquirido cierta capacidad de formulación de especialidades medicinales, pero de índole más rudimentaria que en el caso anterior. Se observa también la síntesis química de algunas drogas básicas, pero no aún la fermentación y la producción local de antibióticos. La producción local de materias primas farmoquímicas es casi inexistente, por lo que la totalidad de las

drogas activas empleadas por la industria de especialidades medicinales, así como parte de los productos finales tienen que importarse desde los países desarrollados. Existen además empresas de capital nacional que abastecen una fracción reducida del mercado local (menos del 10%), utilizando para ello materias primas importadas.

Por último, en el estadio evolutivo menos avanzado están los países pequeños de la región donde no existe producción local de drogas básicas, las que se hayan enteramente servidas por importaciones.

El mercado de medicamentos de los tres países de mayor dimensión de la región ascendía a 3 400 millones de dólares en 1980. En México las ventas eran de 1 000 millones de dólares, con un consumo de materias primas del orden de los 200 millones de dólares, de los cuales más de 100 millones de dólares procedían de las importaciones. En la Argentina las ventas en 1980 fueron también de alrededor de 1 000 millones de dólares, con una importación de materias primas que osciló en torno a los 100 millones de dólares. El mercado global brasileño de productos farmacéuticos es algo superior a los de México y la Argentina, ya que oscilaría en torno a los 1 400 millones de dólares, con importaciones de materias primas por un monto inferior a 100 millones de dólares anuales.

La industria mexicana actualmente fabrica casi la totalidad de los medicamentos que se expenden en el país y un 50% del valor de las materias primas que se emplean para ello. Únicamente se permiten importaciones de materias primas no elaboradas en el país. Existen 300 laboratorios farmacéuticos que fabrican especialidades finales, de los cuales 75 son propiedad extranjera. Alrededor de 20 laboratorios producen materias primas para la industria farmacéutica al mismo tiempo que elaboran especialidades, y de éstos 16 son extranjeros. Hay además 78 fabricantes de materias primas, 22 son de propiedad de capitales extranjeros. (Katz, 1984 y Wionczek, 1981.)

La producción argentina de especialidades farmacéuticas se desarrolla en casi 250 laboratorios, 50 de los cuales son de propiedad extranjera, que controlan el 55% del mercado final de medicamentos. En la producción de materias primas la participación de las empresas extranjeras era de entre 75 y 80% 1970, pero en años recientes esa participación llegó a casi 90%. En el período 1976-1982 se produjo una contracción de la oferta local de materias primas, como consecuencia de la política económica seguida en esos años, que afectó seriamente áreas donde la industria nacional tenía una alta participación.

En el Brasil se están produciendo importantes transformaciones en la industria farmacéutica, con lo que este país ha alcanzado niveles superiores a los de la Argentina y México, tanto en lo referente a niveles de producción y a diversificación y complejidad de su aparato productivo así como a reducción de la dependencia del abastecimiento importado de materias primas. Esa transformación se ha debido sobre todo al desarrollo de la industria petroquímica de base, con la implantación de tres polos petroquímicos. Varias de las nuevas empresas de estos polos tienen la intención de integrar

verticalmente su actividad, llegando hasta la producción de intermediarios de síntesis y productos finales de la química pura.

La industria de materias primas farmoquímicas con que cuentan en la actualidad la Argentina y México se basa en plantas chicas, flexibles, destinadas a producir para el autoconsumo y no en plantas de gran tamaño y fuerte capacidad competitiva, como en los países desarrollados, que elaboran en gran escala para comercializar en el mercado abierto. En el Brasil, aunque continúa prevaleciendo ese patrón de producción de materias primas en pequeña escala, últimamente se han realizado importantes esfuerzos para la creación de una industria de gran dimensión donde se intenta producir materias primas genéricas a escala masiva, para lo que se ha contado con el fuerte apoyo financiero estatal.

c) El comercio exterior de productos farmacéuticos

El comercio exterior de productos farmacéuticos de América Latina refleja la fuerte dependencia que tiene la región en el abastecimiento importado, como se observa en el cuadro 3. Por su parte, las exportaciones en estos rubros, aunque han aumentado significativamente en los últimos años, no llegan a superar la cuarta parte del monto de las importaciones de medicamentos.

En las importaciones tienen una elevada participación las corrientes procedentes de los países desarrollados, y en especial las de los Estados Unidos, la República Federal de Alemania y Suiza. Es decir, existe una clara similitud con la composición del comercio de productos farmacéuticos a nivel mundial.

Los datos del cuadro 4 permiten comparar el comercio de productos farmacéuticos de cada país y analizar su evolución en los últimos quince años.

Es en el Brasil donde se produjeron los cambios más importantes en el comercio de drogas farmacéuticas. Las exportaciones tuvieron un fuerte dinamismo, ya que pasaron de sólo 4 millones en 1970 a 63 millones de dólares en 1984, con una amplia diversificación en los mercados de ventas. Las importaciones, en tanto, habían mostrado un crecimiento significativo durante la década de los setenta, acompañando la evolución del ingreso nacional y la expansión de los servicios de salud. Posteriormente, tuvieron una clara contracción, como consecuencia, en parte, de las restricciones aplicadas a las compras externas para enfrentar la grave crisis que ha afectado al país desde 1981, como también del proceso de sustitución de importaciones en el sector farmacéutico. En estas corrientes tienen una elevada participación importaciones procedentes de los países desarrollados, las que en su casi totalidad son materias primas. Por su parte, aunque el intercambio de productos farmacéuticos continúa mostrando un importante déficit, éste se ha reducido sensiblemente en los últimos años.

En Centroamérica se registró un notorio crecimiento del comercio recíproco entre los países integrantes del Mercado Común

Cuadro 3

AMERICA LATINA: INTERCAMBIO COMERCIAL DE PRODUCTOS FARMACEUTICOS

(En millones de dólares)

	1970	1975	1980	1981	1982	1983	1984
a) <u>Exportaciones de productos farmacéuticos por país de destino</u>							
Total exportado	65.6	135.0	261.0	292.0	257.8	245.3	262.9
1. A los países desarrollados:							
Rep.Fed.Alemania	5.3	12.9	9.0	20.3	13.5	12.5	25.6
Estados Unidos	6.1	8.3	25.2	28.9	22.8	17.8	23.5
Francia	1.0	3.0	1.1	0.6	1.1	1.2	1.7
Japón	0.1	0.9	9.1	2.1	2.2	2.0	2.5
Reino Unido	1.3	3.1	0.6	1.6	1.3	1.1	0.9
Suiza	1.6	2.0	0.6	0.9	3.9	2.0	2.7
Otros	19.1	42.9	73.3	86.5	72.4	73.1	72.6
2. A América Latina:							
ALADI (excl. GA)	7.8	11.3	32.4	36.4	32.3	20.3	20.7
Centroamérica	16.3	35.9	83.7	81.5	72.0	92.4	81.2
Grupo Andino (GA)	7.1	14.7	26.1	33.2	36.2	22.9	31.3
b) <u>Importaciones de productos farmacéuticos por país de origen</u>							
Total importado	256.1	531.5	935.0	977.1	901.7	836.8	868.1
1. De los países desarrollados:							
Rep.Fed.Alemania	46.2	88.9	154.2	142.4	126.2	115.8	120.7
Estados Unidos	71.2	115.4	166.1	176.2	170.6	130.7	139.8
Francia	6.4	21.4	37.3	44.4	33.5	32.8	36.9
Japón	3.5	10.1	23.3	19.9	16.9	13.5	15.6
Reino Unido	9.1	21.7	45.7	46.4	34.0	30.1	32.4
Suiza	28.5	59.9	111.0	105.8	102.0	93.5	105.4
Otros	58.9	144.6	245.7	269.8	250.9	258.8	263.7
2. De América Latina:							
ALADI (excluy.GA)	9.5	20.0	50.2	63.9	65.5	46.7	47.7
Centroamérica	12.8	30.7	66.5	68.2	65.3	82.8	70.6
Grupo Andino (GA)	10.0	18.8	35.2	40.1	36.8	32.1	30.2

Fuente: CEPAL

Centroamericano, que aumentó de 10 millones en 1970 a casi 70 millones de dólares en 1980. En los años siguientes, esas corrientes comerciales se estancaron a raíz de la crisis económica y de los graves problemas políticos que afectan al área. Dicho comercio está compuesto exclusivamente de productos medicinales finales, elaborados en base a materias primas y productos intermedios importados desde los países desarrollados. En ese intercambio sobresale la posición de Guatemala, que muestra un saldo comercial ampliamente favorable con la zona, el

que incluso le ha permitido compensar el fuerte déficit con el resto del mundo. Costa Rica tiene también un saldo positivo con la zona, pero bastante menor al de Guatemala, en tanto El Salvador tiene algunas corrientes de exportación, pero el intercambio con sus socios del Mercado Común es deficitario. Los otros dos países centroamericanos no tienen exportaciones en estos rubros pero son importantes compradores de especialidades medicinales preparadas en los otros países del área.

En cuanto a los restantes países de la región, cabe señalar que la Argentina y México no mostraron el comportamiento del Brasil, tanto en lo referente a exportaciones como a importaciones. Sus ventas externas, que en 1970 eran sensiblemente superiores a las brasileñas, actualmente están por debajo, sobre todo en el caso de la Argentina. Colombia tuvo un crecimiento importante en sus exportaciones, las que se orientaron principalmente a Centroamérica y a otros países del Grupo Andino. En el Perú las exportaciones alcanzaron un nivel bastante alto en 1980 -30 millones de dólares-, pero posteriormente se redujeron drásticamente. Esas exportaciones estaban compuestas casi en su totalidad por productos farmacéuticos de origen animal.

d) Las empresas farmacéuticas transnacionales en América Latina

La participación de las subsidiarias de empresas farmacéuticas multinacionales dentro de la oferta global de medicamentos en los países de América Latina es muy alta, inclusive en comparación con ramas de la actividad industrial. En el caso de la Argentina, más de la mitad de la oferta global de medicamentos proviene de las subsidiarias locales de grupos multinacionales; en México, dicha participación es del 70%; en el Brasil de 85%, y en Colombia llega al 88%. Ello trae aparejado el problema de los precios de transferencias, estrechamente vinculado a la fuerte dependencia de las importaciones que tienen las subsidiarias de las empresas transnacionales. En términos generales puede afirmarse que entre el 12 y el 25% del costo total de producción corresponde a la incidencia de las drogas activas importadas desde países de mayor desarrollo industrial. (Katz, 1984.)

Por otra parte, son pocas las firmas multinacionales que han encarado la producción de materias primas básicas en países de América Latina. Aun así, la nómina de drogas básicas fabricadas localmente dista de ser amplia y -como lo prueba el caso de la Argentina a lo largo del período 1980-1983- puede ser fácilmente discontinuada y sustituida por materias primas importadas, en el momento en que las condiciones económicas lo justifiquen.

Cuadro 4

AMERICA LATINA: COMERCIO EXTERIOR DE PRODUCTOS
FARMACEUTICOS

(En millones de dólares)

Países	1970		1980		1984	
	Export.	Import.	Export.	Import.	Export.	Import.
Argentina	14.9	29.4	36.7	129.2	25.9	103.8
Bolivia	0.1	5.0	0.1	19.2	...	6.4
Brasil	4.7	29.2	36.3	164.3	62.7	96.5
Chile	...	12.1	0.3	31.0	1.1	29.4
Colombia	2.7	17.6	12.5	56.6	16.8	69.3
Costa Rica	4.4	11.2	26.0	43.9	25.9	38.0
Ecuador	1.3	13.9	1.1	41.9	1.5	58.0
El Salvador	2.6	11.7	13.7	45.3	14.0	59.4
Guatemala	6.5	13.0	48.8	40.5	49.7	53.6
Honduras	0.4	9.1	1.0	37.9	2.2	48.8
México	24.8	34.7	55.8	126.9	56.2	115.6
Nicaragua	0.9	11.8	0.1	45.1	-	37.8
Perú	0.9	15.2	25.1	43.5	2.5	29.4
Paraguay	0.3	2.3	...	12.8	-	6.7
Uruguay	1.2	5.0	2.4	19.0	3.4	17.2
Venezuela	0.1	35.0	0.6	77.8	0.9	98.3
Total	65.9	256.1	260.7	935.0	262.8	868.1

Fuente: CEPAL

Nota: Los tres puntos (...) significan un valor inferior a 50 mil dólares.

Dos motivos básicos explican la preferencia de las firmas transnacionales por operar con base en materias primas importadas desde su casa matriz respectiva. El primero de ellos tiene que ver con la existencia de economías de escala en la elaboración centralizada de las mismas, que a su vez permite la utilización de patrones homogéneos de control de calidad. El segundo se refiere a los precios de transferencia a que dichas importaciones de materias primas resultan eventualmente facturadas por la casa matriz a cada una de sus subsidiarias. (Katz, 1984.)

La determinación de los precios en la actividad industrial se basa en los costos de producción, más un margen fijo o variable para cubrir gastos generales y utilidades. Sin embargo, el cálculo de costo de cada droga en la industria farmacéutica es a menudo difícil, dado que la distribución de los diversos conceptos en cada uno de los productos elaborados está sujeta a diferentes interpretaciones. Por lo tanto, resulta poco factible determinar la diferencia entre el precio asignado a un producto que entra en las transacciones entre las casas matrices y sus subsidiarias y el costo del mismo. Se afirma que sólo 20 ó 30% de los costos puede ser asignado a un producto individual, mientras

que el restante 70 u 80% corresponde a gastos generales y utilidades. Esto puede conducir a sobrepuestos injustificados. (Katz, 1984.)

El mercado internacional de materias primas farmacéuticas es altamente imperfecto, observándose fuertes diferenciales de precios entre distintas plazas, particularmente si se comparan los precios de la República Federal de Alemania, Francia, Suiza, etc., con precios italianos o con cotizaciones de Hungría y otros mercados de segunda línea internacional. Asimismo, se observan considerables diferencias entre precios cotizados por proveedores independientes y precios de transferencia vigentes al interior de una determinada empresa transnacional. El manejo de "precios de transferencia" en el marco de mercados sumamente imperfectos, se ha transformado en uno de los pilares de sustentación básicos del "modus operandi" de esta industria a escala mundial. (Katz, 1984.)

Por otro lado, las subsidiarias de empresas transnacionales tienen elevados pagos al exterior por regalías tecnológicas. Los datos disponibles indican que dichos pagos superan el 5%, lo que significa un peso relativo importante dentro de la estructura de costos de producción de estas firmas. Dicho porcentaje, por otra parte, es bastante superior al correspondiente a las empresas de capital nacional.

Referencias bibliográficas

1. Burstall, M.L., The Community's Pharmaceutical Industry, Comisión Económica Europea, 1984.
2. Catsambas, Thanos y Foster, Susan, "Spending Money Sensibly: The Case of Essential Drugs", en Finance and Development, Banco Mundial, diciembre de 1986.
3. U.S. Congress, Office of Technological Assessment (OTA), Commercial Biotechnology. An International Analysis, OTA-BA-218, Washington, D.C., 1984.
4. Chudnovsky, Daniel, "The Challenge by Domestic Enterprises to Transnational Corporations' Domination: A Case Study of the Argentine Pharmaceutical Industry", en World Development, vol.7, Londres, 1979.
5. Grabowski, Henry y Vernon, John, "Longer Patents for Lower Imitation Barriers: The 1984 Drug Act", en The American Economic Review, mayo de 1986.
6. Katz, Jorge M., "Hacia una estrategia industrial y tecnológica en el campo farmoquímico iberoamericano", CEPAL, ICI, OPS, mayo, 1984.
7. OCDE, The Pharmaceutical Industry. Trade Related Issues, 1985.
8. OCDE, Science and Technology Indicators. Resources Devoted to R&D, 1984.

9. OCDE, Science and Technology Indicators, R&D, Invention and Competitiveness, No.2, 1986.

10. Naciones Unidas. Centro de Corporaciones Transnacionales, Transnational Corporations and the Pharmaceutical Industry, 1979.

11. Wionczek, Miguel S., "La experiencia de México en la industria farmacéutica internacional. Los futuros problemas de la investigación y el desarrollo", en El Trimestre Económico, No.192, México, octubre-diciembre, 1981.

12. "Pharmaceuticals and Health in the Third World", en World Development, Londres, 1979.

Notas

1/ La mayor parte de esta sección representa una síntesis de las conclusiones del proyecto regional patrocinado por la CEPAL, el Instituto de Cooperación Iberoamericana (ICI) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS), que dirigiera Jorge Katz (1984), cuya versión final se halla en proceso de publicación por la CEPAL.

BIBLIOGRAFIA

LA PEQUEÑA Y MEDIANA INDUSTRIA (PMI) EN EL DESARROLLO INDUSTRIAL DE AMERICA LATINA

I Análisis de la PMI en algunos países de América Latina

- Comisión Coordinadora para el Desarrollo Económico (COMCORDE), La pequeña y mediana empresa en el Uruguay. Aproximación a su estudio y promoción, COMCORDE, Montevideo, 1980.
- Bayce, Rafael, Las microempresas manufactureras uruguayas 1968/1978-1984: ¿Cuál ha sido su papel y a qué futuro pueden contribuir?, Centro de Informaciones y Estudios del Uruguay, CIESU/INF. 33/86, Montevideo, 1986.
- División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología, "El papel de la pequeña y mediana empresa en la estructura industrial de los países de América Latina: una comparación con el caso de Italia", Industrialización y Desarrollo tecnológico, n.3, noviembre 1986, pp.55-64.
- Gálvez de Martínez, Rosa, "Rol de las pequeñas empresas manufactureras", Contribuciones CIEDLA, n.2, abril-junio 1986, pp.91-94.
- Guterman Bromberg, Lía, "Ritmo y patrón de crecimiento de la pequeña y mediana industria. El sector de confecciones", Revista de Planeación y Desarrollo, vol.17, n.2, junio 1985.
- Jacobs, Eduardo; Mattar, Jorge, Industria pequeña y mediana en México: diagnóstico, Proyecto ONUDI-SECOFI, DP/Mex/83/001, septiembre 1984.
- Lanusse, José Antonio, "La pequeña empresa en el Ecuador: situación y perspectivas", Contribuciones CIEDLA, n.2, abril-junio 1986, pp.98-103.
- Meller, Patricio; Muñoz, Oscar, Pequeña industria y estructura productiva en América Latina, Estudio CIEPLAN, n.34, 1979.
- Portes, A.; Blitzer, S.; Curtis, J., "The Urban Informal Sector in Uruguay: its Internal Structure, Characteristics and Effects", World Development, vol.14, n.6, junio 1986, pp.727-741.
- UNCTAD; Campos, Jaime; Feldman, Silvio; White, Eduardo, Implications of the Transfer of Technology by Small and Medium Sized Enterprises for the Economic and Technological

Development of Developing Countries: a Case Study of the Metalworking Industry in Argentina and Brazil, UNCTAD/TT/69, Ginebra, 16 diciembre 1985.

II El debate en los países de la región: políticas y programas de apoyo

Canadian International Development Agency, Micro and Small Scale Enterprises (MSE) Development in Latin America. An Overview of Strategies/Policies, Approaches and Programs/projects, CIDA, febrero 1985, doc. presentado en la Reunión Regional Latinoamericana sobre Fomento de la Pequeña Empresa, Quito, 23-26 abril 1985.

Centro de Apoyo à Pequenas e Média Empresa do Estado de Minas Gerais (CEAG-MG), Proposta de política económica para o segmento das micro, pequenas e médias empresas em Minas Gerais, CEAG-MG, Belo Horizonte, 1985.

Cortez, Mariluz; Berry, Albert; Ishaq, Ashfaq, La pequeña y mediana industria: problemas y perspectivas, Banco Mundial, doc. presentado en la Reunión Regional Latinoamericana sobre Fomento de la Pequeña Empresa, Quito, 23-26 abril 1985.

Departamento Nacional de Planeación, "Plan nacional para el desarrollo de la microempresa", DNP, Doc.n.2.069-UDS-SENA, Revista de Planeación y Desarrollo, vol.16, n.1, enero-marzo 1984, pp.13-31.

González, Jorge Iván, "La teoría del desarrollo y la pequeña industria", Cuadernos de Economía, n.8, Bogotá, 1985.

Kohanoff, Rafael, Reindustrializar el país. La pequeña y mediana empresa, Buenos Aires, 1985.

Robles Oyarzún, Carlos, Los instrumentos de fomento y asistencia técnica a la pequeña y mediana industria. Origen y perspectivas. El caso de México, NAFINSA, doc. presentado en la Reunión Regional Latinoamericana sobre Fomento de la Pequeña Empresa, Quito, 23-26 abril 1985.

Teixeira, Nelson G., "La importancia económica y socio-política de la pequeña y mediana empresa en el Brasil", Contribuciones CIEDLA, n.2, abril-junio 1986, pp.95-98.

III Algunas referencias sobre el debate internacional y las experiencias exitosas de otros países

Anderson, Dennis, Small Industry in Developing Countries. Some Issue, World Bank Staff Working Papers n.518, World Bank, Washington D.C., 1982.

- Anderson, Dennis; Khambata, Farida "Financing Small-Scale Industry and Agriculture in Developing Countries: the Merits and Limitations of 'Commercial' Policies", Economic Development and Cultural Change, vol.33, n.2, enero 1985.
- Berger, Suzanne y Piore, J. Michael, Dualism and Discontinuity in Industrial societies, Cambridge University Press, Mass., 1980.
- Bromley, Ray (compilador), Planning for Small Enterprises in Third World Cities, Pergamon Press, Oxford, 1985.
- Brusco, Sebastiano, "The Emilian Model: Productive Decentralization and Social Integration", en Cambridge Journal of Economics, no.6, 1982, pp.167-184.
- División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología, "Italia: La importancia de la pequeña y mediana empresa en el desarrollo industrial", Industrialización y Desarrollo Tecnológico, n.2, marzo 1986, pp.63-76.
- Fuà, Giorgio, "Rural Industrialization in Later Developed Countries: The Case of Northeast and Central Italy", en Banca Nazionale del Lavoro, quarterly review, no.147, diciembre, 1983, pp.351-378.
- Harper, Malcolm y Ramachandran, Kavil, Small Business Promotion. Case Studies from Developing Countries, Intermediate Technology Publications, Londres 1984.
- Ho, P.S. Sam, Small-Scale Enterprises in Korea and Taiwan, World Bank Staff Working Paper no.384, Washington D.C., 1980.
- Ikonicoff, Moisés, "La economía subterránea y el sistema económico mundial: la experiencia de los países de la Europa mediterránea", El Trimestre Económico, no.290, México, 1986, pp.35-57.
- Kaneda, H., "Development of Small and Medium Enterprises in Japan. An Analytical Survey", DEDER, World Bank, 1980.
- Levitsky, Jacob, Review of World Bank Lending to Small Enterprises, World Bank, Industry Finance Series, vol.16, julio 1986.
- Mazumdar, D., "A Descriptive Analysis of the Role of Small-Scale Enterprises in the Indian Economy", World Bank, Mimeo, 1980.
- MITI, "Outline of Small and Medium-Scale Enterprises policies of the Japanese Government", Small Industry Bulletin, n.20, UN-ESCAP, 1985.
- Molenaar, N.; El-Namaki, M.S.S.; van Dijk, M.P. (comp.), Small Industry Promotion in Developing Countries, ... de la Conferencia sobre Pequeña Industria y sus Perspectivas en los Países en Desarrollo, septiembre 1983, Research Institute for Management Science, Países Bajos, 1984.

Nanjundan, S., Small and Medium Enterprises: some Basic Development Issue, ONUDI, doc. ONUDI/PC.137, Viena, abril 1986.

Patel, V.G., The Indian Entrepreneurship Development Program and its Relevance for Developing Countries, Economic Development Institute, doc.no. 310/039, World Bank, dic. 1986.

Secchi, Carlo, "El papel de las empresas pequeñas y medianas en el mejoramiento de la estructura productiva de los países en desarrollo, en Revista de la CEPAL, no.27, diciembre, 1985, pp.139-150.

Storey, J.David, ed., The Small Firm: An International Survey, ed. Croom Helm, Londres, 1983.

Weiss, Linda, "The Italian State and Small Business", en Archives Européennes de Sociologie, no.2, 1984.

LA REESTRUCTURACION INDUSTRIAL EN LOS PAISES AVANZADOS Y EN AMERICA LATINA

1. La reestructuración industrial en los países avanzados

Los países avanzados comparten la preocupación por introducir cambios estructurales en sus sistemas productivos, de modo de recuperar o consolidar su respectiva inserción internacional. Pero lo hacen desde perspectivas y tradiciones radicalmente distintas. Para el Japón, el ajuste estructural en el sector industrial constituye el rasgo básico con el cual podría caracterizarse históricamente su proceso de industrialización, consistente en un desplazamiento sucesivo de recursos hacia los sectores en los que se preveía mayor dinamismo en los mercados internacionales, con énfasis en aquellas actividades portadoras de progreso técnico. Una preocupación similar, aunque con modalidades institucionales diferentes, se ha dado en el caso de la República Federal de Alemania y en determinados sectores vinculados al poder de compra del sector público, en el caso de Francia. En cambio para los Estados Unidos, la reestructuración industrial requiere de la innovación conceptual e institucional de la concepción del cambio estructural como reflejo ex-post de la sucesión de ajustes sucesivos, provocados por la vía del mercado. En esta concepción, los instrumentos legítimos de ajuste estructural son las variables macroeconómicas. Sin embargo, la devaluación de los últimos años, como medio de atenuar el fuerte déficit comercial, a juicio de algunos parecería insuficiente, lo cual podría conducir al resurgimiento de las presiones proteccionistas, atentatorias, en buena medida, contra la formulación de las políticas positivas de ajuste estructural.

No obstante las diferencias señaladas, los países avanzados comparten rasgos básicos que dan especificidad al tema de la reestructuración industrial en ese contexto: se trata de sociedades económica y socialmente articuladas (relativa equidad en la distribución del ingreso, elevada cobertura educativa, diferenciales de productividad relativamente bajos 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 inserción internacional en la que, independientemente del grado de competitividad, han logrado niveles elevados de especialización en el comercio de manufacturas. Se trata, por consiguiente, de una reestructuración industrial orientada hacia un objetivo limitado y compartido: elevar o consolidar la competitividad internacional, en el marco de sociedades articuladas internamente.

En suma, los países industrializados se vuelcan sobre sí mismos en un proceso de reestructuración industrial en el cual destaca el hecho de que el país que sirvió de referencia en cuanto a consumo, producción y patrón tecnológico -los Estados Unidos- ha perdido competitividad en el sector manufacturero, se ha transformado en deudor neto y absorbe los recursos generados por países superavitarios, principalmente el Japón y la República Federal de Alemania, 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 normativa oficial pone énfasis en la necesidad de la reestructuración industrial para adaptarse al cambio tecnológico y mantener la competitividad internacional, a partir de un marco 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 constata que éstas incluyen variados elementos de intervencionismo a nivel sectorial e inclusive microeconómico: se definen prioridades en determinados sectores (winners); se canalizan subsidios de investigación y desarrollo hacia determinadas actividades; se erigen barreras no arancelarias en diversos 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; empresas líderes europeas en sectores de punta demandan de sus gobiernos cinco a siete años de protección, adicionales a los garantizados por la legislación de propiedad industrial para cautelar la supervivencia de estas "industrias nacientes"; en los Estados Unidos, las empresas del sector siderúrgico solicitan prolongados períodos de protección para revitalizar el sector correspondiente; se subsidian en el Japón las adquisiciones de equipos automatizados por parte de la pequeña y mediana industria, y se gastan anualmente en el subsidio de la agricultura recursos por un monto comparable a la transferencia neta de recursos financieros que América Latina ha venido efectuando los últimos años al exterior (aproximadamente 25 mil millones de dólares anuales). La distancia entre la recomendación de políticas neutrales, uniformes y basadas en "precios reales" y su práctica en los países de origen de las recomendaciones es aún mayor si se consideran los dos rasgos fundamentales de esas sociedades: económica y socialmente articuladas e insertas en la economía internacional fundamentalmente a través del sector manufacturero, factores ambos que podrían exhibirse como sólidos argumentos en favor de políticas neutras, uniformes y basadas en los "precios reales".

2. La reestructuración industrial inspirada en la realidad de los países avanzados

Una de las propuestas de reestructuración industrial que en la actualidad sirve de referencia a nivel regional constituye una extensión de las propuestas de reestructuración industrial en curso en los países avanzados a las cuales se ha hecho referencia. La fundamentación de esa propuesta tiene un componente común con las consideraciones que la justifican en los países avanzados (lento crecimiento de la economía mundial, modificaciones en la estructura productiva asociadas a cambios tecnológicos e intensificación de la competencia internacional) y otro componente en que se intenta recuperar la realidad de los países en vías de desarrollo. Este último, a su vez, incluye el impacto de factores externos (deuda, proteccionismo en los centros y erosión de la ventaja comparativa de mano de obra) y la gravitación de factores internos, entre los que se privilegian los siguientes aspectos:

a) Políticas públicas adoptadas en el pasado. Como consecuencia de la adopción de políticas erróneas, se habrían producido diversas distorsiones en los mercados: excesiva

protección tarifaria y no tarifaria, tipos de cambio irreales, políticas fiscales fluctuantes, mercado laboral restrictivo, controles de precios, subsidios a consumidores y productores, restricciones a la inversión privada y una expansión excesiva de empresas públicas en sectores de insumos difundidos y bienes de capital cuya ineficiencia repercutiría sobre el conjunto del sistema productivo.

b) Rezagos institucionales que inhiben la reasignación de recursos hacia las actividades más eficientes. Se pone énfasis en la ausencia de mercados financieros y en las rigideces del mercado de trabajo.

c) El papel desempeñado por las empresas públicas en el sector industrial, cuyo tamaño e ineficiencia en la gestión explicaría una proporción significativa del déficit público, con la consiguiente restricción de recursos para el sector privado, un aumento de las tasas de interés y déficit público elevado. De lo anterior se desprendería la necesidad de reducir el tamaño del sector público industrial por vía de una racionalización y privatización.

La propuesta que se inspira en la racionalidad de los países avanzados menciona todos los objetivos que convencionalmente se asignan a las políticas de desarrollo, pero a nivel instrumental se pone énfasis en el aumento de la competitividad internacional, como consecuencia de lo cual se derivaría la posibilidad de alcanzar los otros objetivos.

Esta propuesta distingue entre lo que se denomina la "reestructuración defensiva", que permitiría racionalizar sectores amenazados por la competencia internacional (en los países avanzados existen experiencias en sectores tales como textil, siderúrgico e industria naval) y la "reestructuración positiva", que requeriría de la construcción de ventajas comparativas en sectores con posibilidades favorables de dinamismo futuro y por lo general de un elevado contenido tecnológico (en los países avanzados se desarrollan programas en computación, telecomunicaciones, robótica, nuevos materiales e ingeniería genética). De acuerdo con esta concepción, la política pública seguida en el pasado por los países en vías de desarrollo -con el argumento de la "industria naciente"- sería una ilustración de ajuste positivo erróneo, y lo que en la actualidad procedería sería básicamente una "reestructuración defensiva", ya que debido a la restricción de recursos la "reestructuración positiva" carecería de viabilidad financiera.

3. Una propuesta diferente de reestructuración industrial

A continuación, se esbozan los aspectos centrales sobre los cuales pueden asentarse estrategias alternativas de reestructuración industrial "positiva" que signifiquen una reorientación del desarrollo para ir superando los desequilibrios estructurales que lo han colocado en la encrucijada actual y perseguir los objetivos de desarrollo de la sociedad, a partir de las carencias y potencialidades comunes y diferenciales que caracterizan la realidad de los diferentes países de la región.

a) Objetivos. La democracia representativa es una aspiración difundida en la región, pero no constituye un dato estructural de la historia política de la mayor parte de los países. Por su parte, la experiencia regional muestra que el crecimiento bajo determinadas modalidades no conduce a reforzar la articulación económico social. A partir de 1980, la crisis ha limitado el dinamismo y acentuado la desarticulación económica y social, pero simultáneamente han surgido regímenes democráticos cuya consolidación requiere de sustentación concreta en el ámbito económico.

b) Especificidades nacionales. La vigencia y ponderación de los distintos objetivos varían según los países, y lo propio ocurre con el nivel y configuración de su estructura productiva y desarrollo industrial. Para la mayor parte de los países de la región se plantea el doble desafío de crecimiento con mayor articulación socioeconómica, conjuntamente con el proceso de consolidación o transición a la democracia. Para algunos países, el objetivo central consiste en favorecer la articulación económico social, manteniendo el ritmo de crecimiento precedente, y para otros el desafío principal consiste en priorizar el crecimiento, sin que se erosione el grado de articulación económico social previamente alcanzado. Hay un tercer grupo numeroso de países en los que se debe intentar avanzar simultáneamente tras ambos objetivos. La experiencia internacional muestra que la articulación económico social, y en particular la equidad, lejos de constituir un obstáculo del crecimiento, constituye un factor que lo refuerza, tanto en términos de potencial de ahorro interno como del compromiso de los distintos sectores sociales con los intereses nacionales de largo plazo. La experiencia regional, por su parte, confirma que el crecimiento bajo ciertas modalidades como las aquí verificadas no contribuye a la articulación económico social. En lo referente al sector industrial, es necesario distinguir entre aquellos casos nacionales en los que el desarrollo industrial es incipiente (bienes de consumo no duraderos superior al 60% del producto industrial) de aquéllos en los cuales las industrias metalmeccánicas alcanzan proporciones comparables a las de los países desarrollados. En los primeros, se trata básicamente de identificar las oportunidades sectoriales de "reestructuración positiva"; en los segundos es necesario emprender en algunos sectores una "reestructuración defensiva", mientras que en otros se hace necesaria una "reestructuración positiva".

c) Sacrificios internos con apoyo externo. Asumir estos objetivos conduce necesariamente a reconocer, por una parte, la urgente necesidad de introducir modificaciones significativas en el patrón de desarrollo precedente y, por otra, contar con la comprensión y apoyo financiero de los países desarrollados. Tanto desde un punto de vista político como económico no es viable intentar prolongar el sacrificio interno, que tendría consecuencias políticas imprevisibles, sin que se inicie una fase constructiva por parte de los países industrializados. Al mismo tiempo, sin embargo, resultaría ingenuo solicitar apoyo externo sin estar dispuestos a introducir modificaciones que son de la exclusiva responsabilidad interna.

d) Crecimiento. La reestructuración industrial adquiere sentido e importancia en una perspectiva de crecimiento. Este requiere apoyo externo y profundas modificaciones en el ámbito interno. En lo fundamental, el apoyo externo tiene relación con

la reformulación del problema de la deuda, en tanto que los ajustes internos tienen que ver, entre otros, con el aumento de la productividad del sector industrial y la adopción de modalidades más austeras de consumo -particularmente en aquellos rubros con elevado contenido directo e indirecto de importaciones-, con la disminución de los gastos en defensa y la reversión de la fuga de capitales. Acciones decididas en estos cuatro planos -de responsabilidad exclusivamente interna- fortalecen la posición regional en el tema de la deuda. Los recursos así liberados se podrían aplicar a importaciones tan variadas como: alimentos destinados a los sectores más modestos de la población; insumos de uso difundido necesarios para elevar el grado de utilización de la capacidad industrial; bienes de capital requeridos para la modernización de la planta industrial existente, en la que prácticamente no hubo inversión neta en los últimos cinco años.

La perspectiva de grados adicionales de libertad en el plano externo a su vez favorecerían las expectativas internas, con lo que aumentaría la posibilidad de evitar la fuga de capitales, de efectuar inversiones necesarias para el aumento de la productividad, de proceder a una apertura gradual de los mercados internos y crear un clima adecuado para legitimar democráticamente un patrón de consumo más austero.

e) Articulación económico social. Avanzar en este plano supone actuar considerando las especificidades nacionales por lo menos en tres aspectos: programas sociales para los sectores excluidos del acceso a rubros básicos (bienes y servicios), reforma tributaria, y en ciertos países innovación en lo referente a la tenencia de la propiedad agrícola, ámbito en el que la postergación de las medidas necesarias se traslada de modo inexorable a la marginalidad urbana y a la acentuación de tensiones sociales y políticas.

f) Patrón de consumo y su proyección en la estructura productiva. La necesaria mayor austeridad en el patrón de consumo de los sectores urbanos de ingresos medios y altos, en particular en los rubros intensivos en divisas, deberá proyectarse en los mecanismos y modalidades de financiamiento del consumo y en los precios relativos. Resultaría ingenuo imaginar que en el ambiente de transparencia en materia de comunicaciones, la región pudiera alejarse demasiado de la evolución de los patrones de consumo vigentes a escala planetaria. Sin embargo, se trataría de compatibilizar el acompañamiento de esas tendencias con los requerimientos económicos y políticos del crecimiento, lo que necesita de políticas coherentes en cuanto a los precios relativos y el financiamiento del consumo de esos bienes. En lo referente a la oferta, esto deberá traducirse en una política integrada de aumento de la productividad -con la consiguiente ampliación del mercado interno- junto con el aumento de la competitividad internacional.

g) Apertura de los mercados internos. Por las consideraciones antes expuestas, de aquí a finales del decenio los países de la región deberían prever un proceso gradual y definido de apertura de sus mercados internos, con modalidades de selectividad sectorial y temporal coherentes con las especificidades nacionales. En este caso, la experiencia de los acuerdos recientes entre la Argentina y el Brasil constituye una valiosa fuente de inspiración. Esta apertura se concibe como parte de un proceso sostenido de crecimiento, ya que en ausencia

de este último y con drenaje neto de capital al exterior, la apertura conduce al desmantelamiento de la frágil planta industrial regional.

h) Readecuación productiva y exportación de manufacturas. Es imprescindible intentar transitar desde la situación actual de inserción internacional vía recursos naturales hacia una participación creciente de productos manufacturados en las exportaciones. Los elementos antes mencionados -mayor austeridad en el patrón de consumo, racionalización y aumento de la productividad y apertura de los mercados internos- favorecen, pero no son suficientes para alcanzar este propósito. Es necesario un esfuerzo integral en el ámbito del procesamiento de los recursos naturales que incluya desde la prospección hasta la investigación sobre nuevos usos, incluyendo todas las fases intermedias. En la pauta de exportaciones debería intensificarse el proceso de sustitución de exportaciones de recursos naturales por rubros manufacturados intensivos en esos recursos naturales (alimentos, productos elaborados de madera, productos químicos y siderurgia), que se ha venido produciendo en algunos países de la región. La experiencia internacional demuestra que la ventaja comparativa estática asociada a recursos naturales logra dinamizarse en la medida en que se agrega valor intelectual local, bajo formas tan variadas como nuevos métodos de explotación, diseño de equipos y procesos de fabricación, nuevos usos y fabricación de productos integrados por diferentes materiales naturales y sintéticos. La capacidad de agregar valor intelectual a los recursos naturales y a la mano de obra no calificada está directamente asociada al desarrollo de actividades productivas portadoras de progreso técnico. Entre éstas, destaca la producción de bienes de capital que, además de presentar un alto grado de utilización de mano de obra calificada, requiere una dotación de capital por trabajador que, en un número creciente de rubros, no es demasiado elevada y que, al exigir una profundización en el conocimiento de los distintos sectores usuarios, favorece la articulación sustantiva del aparato productivo. Además, el desarrollo de rubros específicos en el área de bienes de capital y la consecuente infraestructura tecnológica de apoyo permiten internalizar y multiplicar los efectos del crecimiento, y contribuyen asimismo a calificar la mano de obra en el sector productivo y, por esa vía, al aumento de la productividad.

i) Educación y capacidades tecnológicas. El fomento a la exportación de productos manufacturados requiere, además de los tipos de cambio adecuados y del paquete de instrumentos convencionales de promoción, una base amplia de recursos humanos calificados y con posibilidades permanentes de actualización, lo que necesariamente conduce a otorgar prioridad al proceso educativo en los diversos niveles y a través de las modalidades más variadas imaginables. La posibilidad de absorber el progreso técnico disponible a nivel internacional y de difundirlo a nivel local está directamente asociada a ello. La necesidad de contar con el compromiso y participación de la sociedad en las distintas instancias de decisión en alguna medida está condicionada por la fluidez, simetría y transparencia de la comunicación, para la que el tema de la educación y capacitación adquiere una importancia decisiva.

j) Reforzamiento de la capacidad empresarial nacional. La materialización de los enunciados precedentes puede contribuir a la creación de un clima favorable para el desarrollo de las

vocaciones empresariales nacionales, aunque tal vez no sea condición suficiente. El tema central a este respecto es el de la difusión y fortalecimiento de la capacidad empresarial nacional más que la definición de formas de propiedad en áreas, sectores y empresas específicas, fuertemente condicionadas por las especificidades nacionales. Sin desconocer la importancia de ese debate, asociado a preferencias ideológicas, se desea poner énfasis en la importancia del tema permanente de la valorización de la función empresarial, insuficientemente jerarquizada en la fase precedente de desarrollo.

El punto de partida ineludible es el reconocimiento de la fragilidad financiera en que se encuentra el sector empresarial público y privado nacional en la mayor parte de los países de la región y la necesidad imperiosa de encontrar fórmulas que permitan enfrentar ese obstáculo. En alguna medida, la solución al tema de la deuda externa, la flexibilización de las políticas fiscales y el saneamiento de la intermediación financiera local, constituyen requisitos para avanzar en la solución general de este problema.

Existen criterios comunes para las empresas públicas y las grandes empresas privadas. El ideologizado debate entre empresas públicas y privadas debería al menos complementarse con la reflexión respecto a las actividades (públicas o privadas), que por su naturaleza deberían someterse al escrutinio democrático y que con frecuencia constituyen feudos impenetrables para la opinión pública y para el propio poder ejecutivo. La experiencia internacional sugiere como criterios básicos para la "buena gestión" de las grandes empresas: i) un elevado grado de autonomía en la gestión de la empresa; ii) la transparencia ante el escrutinio público; iii) un alto nivel de compromiso de los trabajadores con los objetivos de la empresa.

En los últimos años, en distintos países de la región quedó de manifiesto que la ausencia de transparencia y de regulación afectó la gestión de las grandes empresas privadas y públicas, condujo a la pérdida de autonomía de las empresas privadas frente a los intermediarios financieros y a la hipertrofia de un Estado al que en algunos países, paradójicamente, se asignaba una función subsidiaria. En la raíz de este curioso distanciamiento entre el discurso y la realidad, está precisamente la opacidad de la gestión pública y de los grandes grupos privados ante el escrutinio público, en circunstancias que ni la propiedad pública garantiza el logro del "bien común", ni la propiedad privada garantiza la "descentralización".

El fomento y apoyo a la pequeña y mediana industria debería constituir una de las prioridades en la nueva modalidad de industrialización. La experiencia internacional, tanto en áreas de elevado contenido tecnológico como en sectores tradicionales, es concluyente en cuanto a la flexibilidad, capacidad de generar y absorber progreso técnico, emplear y calificar la mano de obra, contribuir a la inserción internacional, a la articulación intersectorial y a la complementariedad con las grandes empresas públicas y privadas. Las tendencias del cambio tecnológico en cuanto a disminución de escalas de planta y aumento de la flexibilidad tenderían a reforzar sus atributos positivos. Sin embargo, es también claro el hecho de que la pequeña y mediana

industria requiere de un contexto económico, cultural y político que estimule la disposición a correr riesgos. La disponibilidad de capital de riesgo en los sectores más expuestos constituye un requisito importante de satisfacer por medio de mecanismos institucionales que pueden variar en los distintos países. La experiencia indica que el factor determinante para la promoción de la pequeña y mediana industria es la disponibilidad de mercados, para los que las compras del sector público y de las grandes empresas privadas resulta determinante. En el ámbito financiero, el factor limitante central es el de la garantía para las empresas que se inician o las pequeñas empresas ya establecidas.

