

**LA INTEGRACIÓN REGIONAL ECONÓMICA: UN CAMINO HACIA EL
DESARROLLO**

**Presentado por: Juan Diego Morillo Arboleda
Profesor: Carlos Martínez Becerra.**

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
SEDE BOGOTÁ
2009-I**

ÍNDICE

Resumen	3
Introducción	4
1. El Fracaso de las reformas de mercado.....	6
2. Algunas causas importantes del fracaso de las reformas de mercado.....	17
2.1 Mercado, equidad y desarrollo	30
2.2 Teoría y práctica. Realidad social y económica	32
2.3 Neoliberalismo y mercado	33
3. La integración y el desarrollo económico.....	35
3.1 Teoría ortodoxa de la integración	35
3.2 Integración económica para el desarrollo	39
4. Principales problemas del desarrollo en América Latina. Estructura del atraso	41
4.1 La Asimetrías del sistema económico mundial	42
4.2 Estructura Productiva	51
5. El papel de la integración en la transformación productiva y en la reducción de la dependencia y asimetrías internacionales.....	57
5.1 Integración y Transformación Productiva	58
5.2 Integración y reducción de la Dependencia y Asimetrías Internacionales ...	65
Conclusiones	69
Bibliografía	70

Resumen

Las reformas de mercado y las políticas de libre comercio emprendidas en la mayoría de países de América Latina a partir de los años noventa, han fracasado en términos de desarrollo económico. El libre comercio requiere condiciones básicas en la estructura productiva y desarrollo de los mercados, que no poseen los países atrasados económicamente. Por eso es necesario plantear caminos alternativos que conduzcan eficazmente hacia el desarrollo. La integración regional como proceso generador de diversos efectos dinámicos positivos, se presenta como uno de estos medios para conseguir el progreso económico y social al favorecer dinámicas de transformación productiva en la región y al reducir la dependencia y asimetrías internacionales a las que están sujetos estos países.

Palabras clave: Integración, eficiencia dinámica, transformación productiva, asimetrías.

INTRODUCCIÓN

La integración regional es un proceso y una situación que puede contribuir considerablemente al desarrollo económico de los países latinoamericanos y al nivel de bienestar de su población. Como proceso representa todas las medidas económicas destinadas a suprimir discriminaciones entre unidades económicas de distintas naciones. Vista como una situación, la integración hace referencia a un estado de la estructura económica caracterizado por la ausencia de las diversas formas de discriminación entre unidades económicas nacionales (Balassa, 1964).

Existen varios motivos por los cuales no se le ha prestado el suficiente interés a la integración económica regional. Entre estos está la dominancia de intereses económicos y políticos que encuentran resguardadas y favorecidas sus actividades productivas con la situación actual. Adicionalmente, la teoría y en cierto sentido, la práctica económica de las décadas recientes, ha construido en economistas, gobiernos e incluso en el ciudadano, una doctrinaria creencia en los principios del libre mercado y en sus resultados en términos de eficiencia y productividad. Al pensar la integración económica regional como sinónimo de “proteccionismo” o simplemente al creer que el libre mercado a nivel global es el único camino hacia el desarrollo, se ha cerrado el paso y la oportunidad para el diseño e implementación de nuevos programas y políticas basados en la integración y en la cooperación económica.

Otra razón importante por la cual la integración regional económica no es vista como un elemento necesario para el desarrollo y por tanto no se ha seguido avanzando eficazmente en la consolidación de un mercado integrado latinoamericano, ha sido por la forma en que se ha planteado muchas veces el proceso de integración. Este se ha concebido e incluso malinterpretado como un modelo completamente ajeno, aislado de la situación actual de las economías latinoamericanas. Por eso en este trabajo se abogará por un enfoque en el cual se parte del análisis de los problemas económicos específicos de los países en desarrollo y se plantean las medidas de integración económica regional como elementos sumamente útiles para su superación; y no como se ha hecho continuamente, exponiendo las medidas y beneficios de la integración, y después generalizando estos hacia el desarrollo económico.

Iniciando la década del noventa, la aceptación y el reconocimiento a nivel internacional del libre mercado, quedaron expresados en la consolidación en varios países en desarrollo, con el visto bueno de los países desarrollados, del llamado “Consenso de Washington”, el cual llegó a ser una agenda económica conformada por un conjunto de reformas diseñadas para inducir y garantizar el libre desenvolvimiento y la ampliación de las fuerzas del mercado. Dicha agenda fue propuesta para superar los

problemas de crecimiento económico de los países atrasados y crear en estos un entorno macroeconómico favorable a la liberalización.

Sin embargo, los resultados económicos y sociales de América Latina, región que aplicó extensa y profundamente las reformas del “Consenso de Washington”, muestran pocos avances en comparación con los objetivos no alcanzados y con los problemas surgidos en consecuencia de las reformas. Este fracaso ha estado configurado tanto por las falacias del libre comercio en los países en desarrollo y las características económicas, sociales y políticas; así como por la engañosa e insatisfactoria actitud de liberalización comercial en los países desarrollados, a lo largo de los años. Entonces, para analizar las realidades del proceso de desarrollo en los países de América Latina es necesario observar las condiciones estructurales de estos países junto con la posición que ocupan en el sistema económico mundial. Estos factores determinan la dinámica de las estructuras productivas y la forma en que se relacionan las economías latinoamericanas con el mundo, los cuales son los elementos esenciales en el desarrollo económico.

Es por tanto a través del papel que puede jugar un proceso integrador en la transformación productiva y la reducción de las asimetrías internacionales, como la integración se convierte en un medio para el desarrollo de América Latina. Sin embargo, este proceso debe llevarse a cabo de manera complementaria con estrategias de desarrollo nacionales, que den lugar e impulsen los beneficios de la integración económica regional, los cuales son resultado principalmente de los efectos dinámicos del proceso.

Una seria deficiencia de los análisis de esquemas regionales, basados en la teoría ortodoxa de la integración, y de la que de antemano adolece también la teoría clásica del comercio internacional, es el fuerte énfasis en el análisis estático relegando a un segundo plano o a ninguno, los efectos dinámicos inducidos por un proceso de integración. Al centrar la búsqueda de beneficios económicos bajo una concepción estática se persigue básicamente la localización eficiente de recursos y un impacto positivo en los términos de intercambio¹. Además al enmarcarse la teoría de la integración ortodoxa dentro de la Economía del Bienestar, la evaluación de la eficiencia realizada bajo el criterio último de la función de bienestar social (Garay, 1979: 262), refuerza el carácter estático del análisis, por lo que en dicha teoría, aplicada en el diseño e implementación de los esquemas de integración regional previos en América Latina, se tiende a pensar la integración en términos principalmente estáticos de bienestar, y no en términos dinámicos de desarrollo.

Este trabajo consta de cinco partes. En la primera se presentan algunos resultados económicos importantes posteriores a las reformas del “Consenso de Washington” que muestran el fracaso en términos de desarrollo de dicha agenda. Entre estos se presentan el bajo crecimiento de la región y así como la alta volatilidad de éste; una escasa dinámica de inversión, desequilibrios en balanza de pagos, un débil desempeño de la productividad total de los factores y una alta concentración y desigualdad en los

¹ Definidos como la *ratio* de los precios de exportación y de importación.

ingresos y las actividades económicas. Así, la segunda parte busca explicar algunas de las causas por las cuales se presentaron estos desconcertantes resultados económicos en América Latina. En vista de esto y de las oportunidades de desarrollo que brinda la integración, en la tercera parte se hacen algunas consideraciones sobre la naturaleza y las características que debe tener este proceso.

En la cuarta parte del trabajo se hace un estudio sobre las condiciones económicas estructurales de los países en desarrollo y las asimetrías del sistema económico internacional, que configuran la situación de atraso económico de estos países. Las primeras hacen referencia a las características de su estructura productiva, entre las que están la heterogeneidad estructural, la baja acumulación, una débil industrialización, los rezagos de productividad y las restricciones del sector externo. Por su parte, las asimetrías se analizan en el campo tecnológico, comercial, financiero, político e institucional. Lo mencionado anteriormente es la base para entender, en la quinta parte, cómo los efectos dinámicos de la integración contribuyen en la transformación productiva y en la reducción de las asimetrías y la dependencia de los países en desarrollo.

1. EL FRACASO DE LAS REFORMAS DE MERCADO

Esta primera parte busca explicar por qué es necesario cambiar el modelo económico propuesto desde los años ochenta para los países latinoamericanos, y que ha sido implantado a lo largo de estas casi ya tres décadas. Si se plantea la integración regional como un camino alternativo por el cual los países de América Latina deben transitar hacia el desarrollo económico, se deben dar las razones por las cuales es necesario modificar y/o abandonar las políticas de apertura comercial y liberalización financiera recomendadas por los países desarrollados y las instituciones internacionales como parte del programa propuesto para el desarrollo de Latinoamérica y de los países en desarrollo en general.

Para evidenciar el fracaso de las reformas estructurales recomendadas desde los países desarrollados a las regiones en desarrollo, enmarcadas fielmente dentro de lo que ha venido a conocerse como el “Consenso de Washington” se debe explicar qué aspectos problemáticos de la vida económica y social de la región siguen sin resolverse, han sido deteriorados o incluso han surgido como consecuencia de las reformas de mercado.

Empezando con la variable principal que el Consenso de Washington buscaba afectar, se obtiene un claro resultado: una baja tasa de crecimiento económico promedio en América Latina durante el período. El débil desempeño de las economías en cuanto a la variación del producto interno bruto (PIB) es una razón económica fundamental por la cual se puede afirmar que la tarea esencial del Consenso de Washington y todas sus distintas reformas en el campo comercial, fiscal y monetario, no fue cumplida. Como el crecimiento del PIB es, entre otros, el resultado de innumerables factores económicos como la inversión, la productividad, el desarrollo y la capacidad industrial, la dinámica

comercial, etc., es posible inferir que todos o la mayoría estos factores presentaron a lo largo del período un pobre desempeño que finalmente resultó en la configuración de una reducida tasa de crecimiento económico.

Así mismo factores sociales como la desigualdad y la pobreza han presentado un considerable deterioro o una mínima mejoría. Otros aspectos como la salud, la educación y la infraestructura, que también contribuyen al crecimiento económico y que reflejan gran parte del desarrollo de una región, se encuentran todavía muy distantes de los niveles registrados en países más desarrollados.

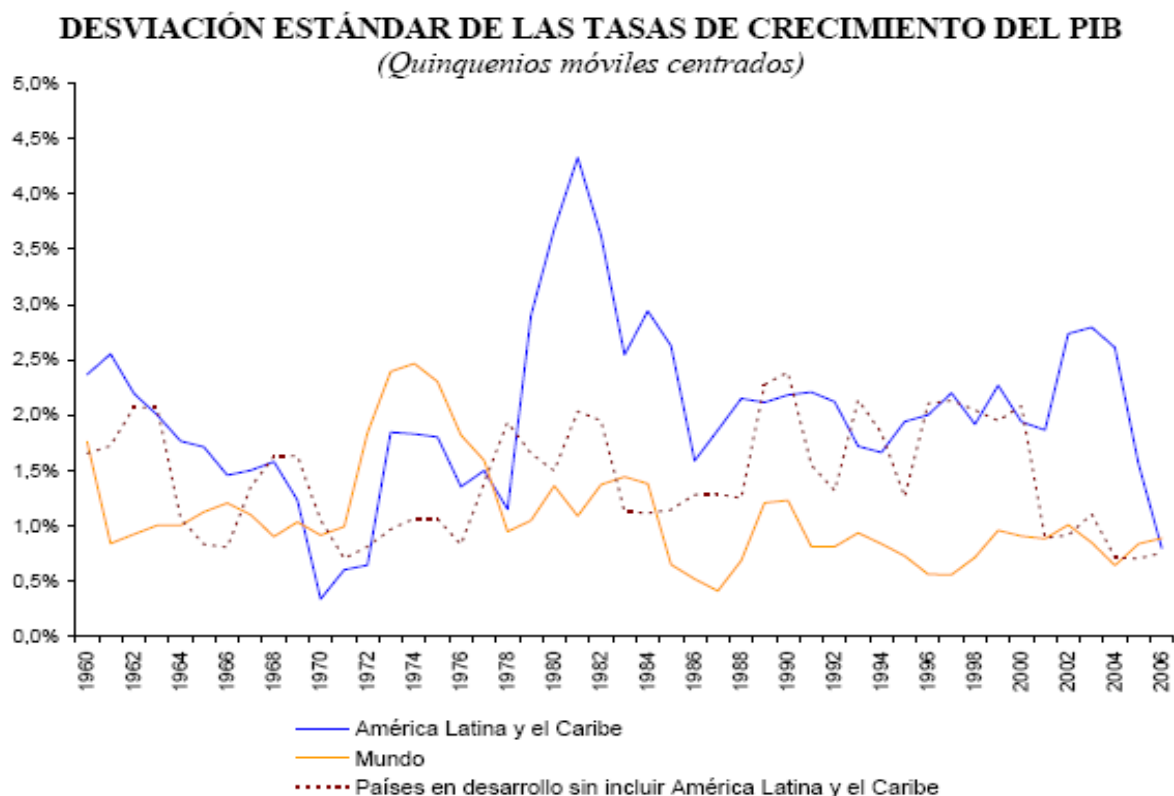
Crecimiento económico reducido y volátil

Una mirada a la evolución de la tasa de crecimiento de la región arroja dos resultados centrales: 1. Bajos niveles de crecimiento y 2. Alta volatilidad (CEPAL, 2008).

Durante la mayor parte del período, esto es, entre 1990 y el año 2003, la tasa promedio de crecimiento del PIB fue de 2,6% por año (Ocampo, 2005a), cifra muy baja considerando tanto su valor absoluto como su comparación con períodos anteriores de la historia económica de la región. Por ejemplo, comparado con el período de industrialización dirigida por el Estado, el cual estuvo caracterizado por una tasa de crecimiento promedio del 5,5% durante los años 1950 y 1980.

Además de las bajas tasas de crecimiento en la región durante dicho período, éstas han registrado una marcada volatilidad que aunque presentaron su máximo valor en la década de los ochenta durante la crisis de la deuda externa, como muestra el gráfico 1, todavía la desviación estándar de las tasas de crecimiento del PIB se encuentra en niveles comparativamente más altos, respecto a períodos anteriores y en relación con las demás regiones del mundo, tanto de países desarrollados como aquellos en vía de desarrollo (a excepción del África Subsahariana). Todas las gráficas a lo largo del capítulo son tomadas del documento de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) titulado “La Transformación Productiva 20 años Después. Viejos problemas, nuevas oportunidades” (2008).

Gráfico 1



Fuente: (CEPAL, 2008) “La Transformación Productiva 20 años Después. Viejos problemas, nuevas oportunidades”.

Estos poco alentadores resultados sobre la evolución del crecimiento económico permiten inferir así mismo que importantes determinantes de la actividad económica en la región, debieron presentar un comportamiento contrario o perjudicial al objetivo de crecimiento. Como se verá a continuación, esto fue precisamente lo que ocurrió a lo largo del período en cuestión.

Dinámica de la Inversión

Uno de los objetivos esenciales de la liberalización consistía en el fomento a la inversión que sería generado por la dinámica de competencia. Se suponía que la liberalización de los mercados generarían los incentivos para que las empresas realizaran las inversiones necesarias en busca de la competitividad. La liberalización del mercado de capitales generaría tasas de interés que garantizara a las empresas la solvencia financiera adecuada. Por su lado, la liberalización del mercado de bienes permitiría que las empresas en la libre competencia obtuvieran los beneficios del libre comercio.

Como puede verse en el gráfico 2, el comportamiento de la inversión a partir de los años noventa presentó una variación positiva, sin embargo, ésta fue muy ligera, no

llegando a consolidarse como un incremento sostenido de la inversión, ya que posteriormente en el año 1997 cayó estrepitosamente, al ser afectada por choques externos como la crisis asiática, hasta ubicarse en un nivel inferior al de inicio de período. De esta manera, en el año 2004 la región se encontraba en una peor situación que la anterior a las reformas de mercado. Después del año 2004, la inversión presenta un mejoramiento considerable si se compara con todo el período posterior a la crisis de la deuda externa iniciada en 1982.

Gráfico 2

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (19 PAÍSES): FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL FIJO COMO PORCENTAJE DEL PIB, 1970-2007^a

(Sobre la base de cifras en dólares a precios de 2000)



Fuente: (CEPAL, 2008) “La Transformación Productiva 20 años Después. Viejos problemas, nuevas oportunidades”

^a Las cifras de 2007 son preliminares

No obstante, dicho nivel no logró ser lo suficientemente grande como para impulsar en la región un crecimiento económico elevado y sostenido. Aunque en el 2007 la inversión alcanzó el nivel más alto desde los últimos 27 años no debe confundirnos dicho resultado, pues realmente se está comparando con casi tres décadas de escaso dinamismo en la inversión. La inversión había alcanzado niveles mucho mayores en períodos anteriores, principalmente a mediados de los años setenta cuando gran parte de esta era realizada por el Estado. Incluso el nivel de inversión obtenido en el 2007 no es suficiente para sostener en la región una tasa de crecimiento anual mayor al 5% (CEPAL, 2008).

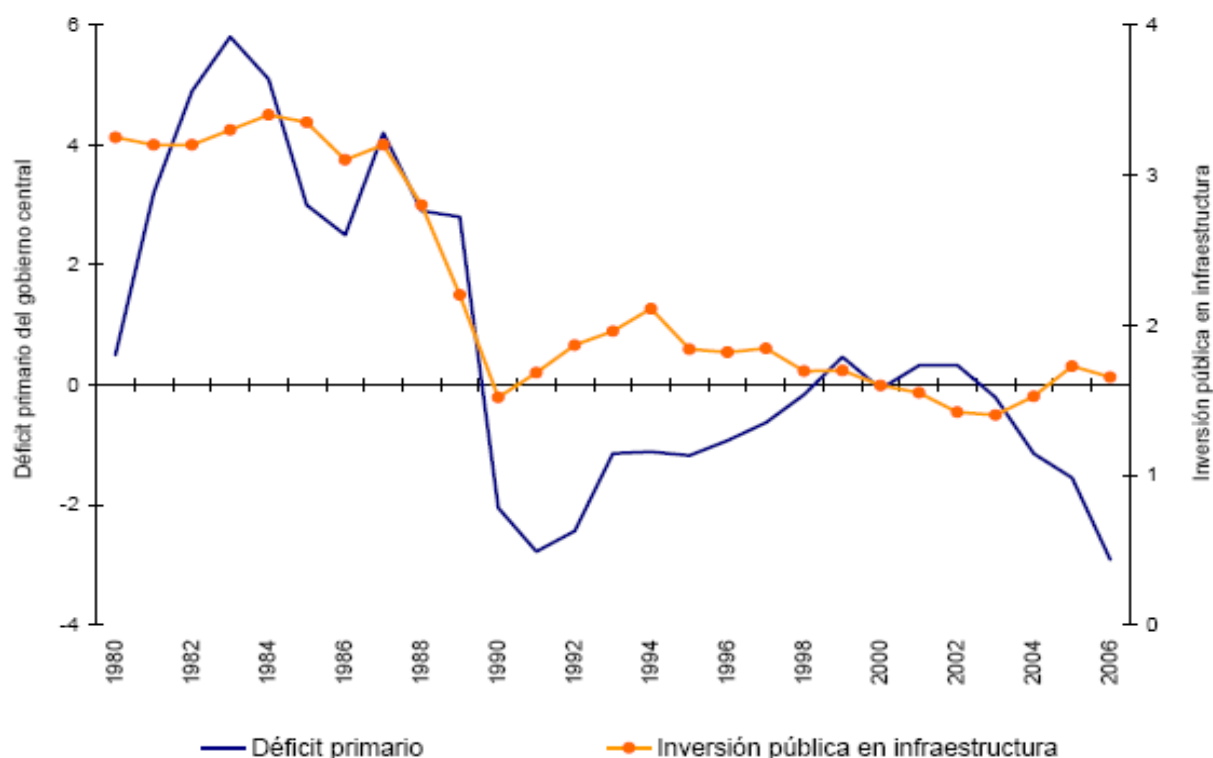
Es de especial importancia analizar detalladamente el comportamiento de la inversión en infraestructura pues este es un componente esencial en los resultados económicos

de una región dados sus efectos directos sobre la productividad y la competitividad. Dicha inversión puede ser realizada tanto por el sector público como privado, y precisamente ha sido dicha asignación un punto crítico a lo largo del período. Antes de las reformas, la inversión pública en infraestructura representaba una categoría principal de gasto del Estado, y esto se veía reflejado en los niveles alcanzados. Sin embargo, el incremento del déficit público y la crisis de deuda externa en los ochenta se constituyeron en una razón suficiente para llevar a un nivel mínimo dicha inversión. Con el advenimiento de las reformas y su componente de disciplina fiscal, la inversión pública en infraestructura cayó profundamente y aunque se recuperó levemente años después, no volvió a observarse en el período un crecimiento sostenido de esta, permaneciendo así en un bajo nivel.

En el gráfico 3 se tiene la relación entre el déficit primario y la inversión pública en infraestructura. Se observa cómo esta había sido alta en los años ochenta cuando se tenía un alto déficit y cómo ambos se redujeron enormemente al finalizar la década. Aunque la obtención de superávits durante casi toda la década de los años noventa, permitió un incremento en la inversión pública en infraestructura, ésta se mantuvo en niveles muy bajos por debajo del 2% como proporción del PIB.

Gráfico 3

AMÉRICA LATINA (7 PAÍSES): DÉFICIT PRIMARIO E INVERSIÓN PÚBLICA EN INFRAESTRUCTURA
(En porcentajes del PIB)



Fuente: (CEPAL, 2008) “La Transformación Productiva 20 años Después. Viejos problemas, nuevas oportunidades”

Aunque en el Consenso de Washington se contempla el aspecto de prioridades en el gasto público, en el que la infraestructura se considerada como una de estas, se observa en la cifras que la reducción del déficit fue un factor más influyente en la inversión pública en infraestructura que la prioridad de este. Dicho contraste entre períodos permite concluir que las reformas de mercado implementadas a partir de los años noventa no lograron que el sector privado reemplazara efectivamente el papel que el sector público había jugado en la inversión en décadas anteriores a 1990.

De nuevo, tenemos que a partir del período de reformas y hasta los años recientes, la proporción del gasto en infraestructura se encuentra en niveles muy inferiores a los de períodos anteriores y en comparación con diversos países de ingresos medios. En un estudio publicado por el Banco Mundial en el año 2005, llamado “Infraestructura en América Latina y el Caribe: tendencias recientes y retos principales”, se muestra que la tasa de inversión en infraestructura en América Latina y el Caribe es menor al 2% del PIB, contrastando notablemente con la observada en períodos anteriores y con países que en el pasado se encontraban más atrasados, como Corea y China.

Dinámica de la Balanza Comercial

La evolución de la balanza comercial es un aspecto fundamental para el análisis de los resultados y procesos derivados de las reformas de mercado enmarcadas en el Consenso de Washington. Por ser la liberalización del comercio un elemento principal de las reformas es de central importancia la dinámica de la balanza comercial y su relación con los demás determinantes de la actividad económica.

Es a través de la liberalización comercial como se conseguiría una mayor eficiencia por medio de la reducción de costos derivadas de las nuevas fuentes de oferta y de la generación de incentivos para el aumento de la productividad resultado del proceso de competencia. Así mismo, la liberalización ofrecía un mercado más amplio que permitía una mayor demanda para los productos nacionales.

La liberalización comercial se ha llevado a cabo eficazmente, en el sentido de que las economías de la región son ahora mucho más abiertas de lo que fueron hace varios años. Medida por el coeficiente de apertura comercial, en el período de 1980-1983 el promedio regional era de 7,8%. Recientemente, en el período 2005-2007 dicho coeficiente se ha triplicado, ubicándose en un 24,5%. De esta forma, se ve que la liberalización comercial es un rasgo profundo de las reformas implementadas en los países de América Latina, constituyéndose en uno de los factores determinantes de la situación actual de la región.

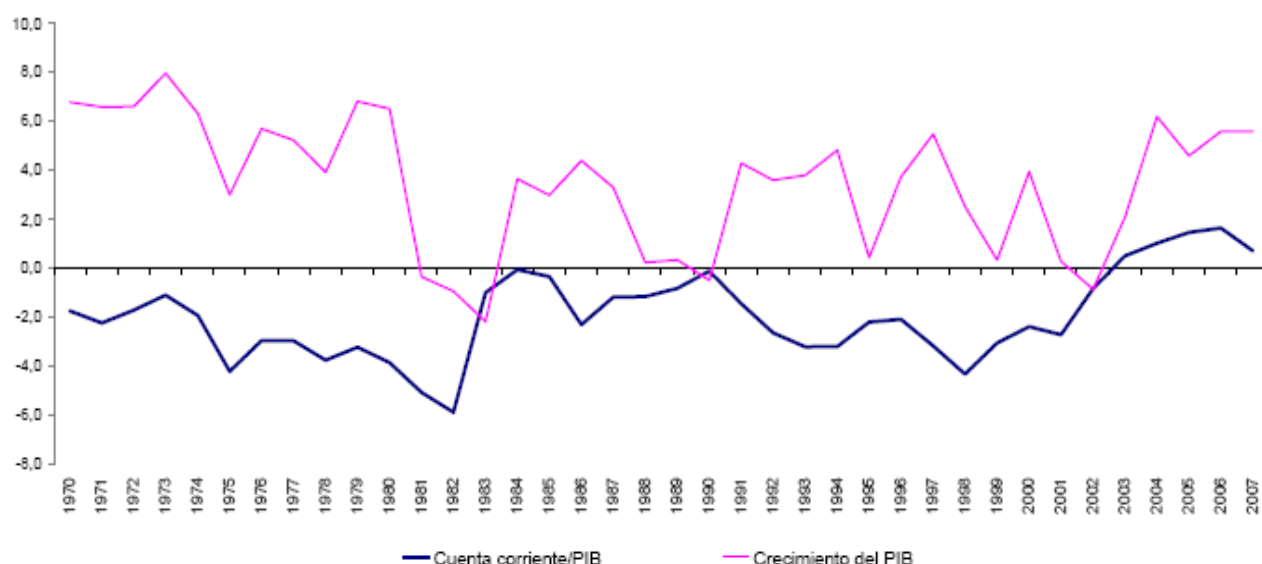
La región había venido incrementando el volumen de sus exportaciones progresivamente desde los años 50, pero fue entre los años 1991 y 2000 donde se observó la mayor tasa de incremento anual de las exportaciones, 9,2%. No obstante, en los últimos años se observa un comportamiento decreciente, reflejando el efecto que ha tenido la eficaz incorporación de China al mercado estadounidense, al competir con los productos mexicanos y de varios países de Centroamérica.

Pero como el interés es la dinámica comercial, es necesario también observar el comportamiento del volumen de importaciones de la región. A lo largo del período éstas se incrementaron más que proporcionalmente al aumento de las exportaciones, dando lugar a un deterioro sostenido de la balanza comercial durante casi todo el período. Esta situación vino a mejorarse a partir del año 2001 con el buen escenario internacional, una recuperación en los términos de intercambio y los ingresos provenientes de las transferencias de los emigrantes.

El comportamiento de la cuenta corriente como proporción del PIB es mostrado en el gráfico 4, donde se puede observar su evolución desde los años 70.

Gráfico 4

AMÉRICA LATINA (19 PAÍSES): LA CUENTA CORRIENTE COMO PORCENTAJE DEL PIB Y LA TASA DE CRECIMIENTO DEL PIB
(En porcentajes)



Fuente: (CEPAL, 2008) “La Transformación Productiva 20 años Después. Viejos problemas, nuevas oportunidades”.

Se puede observar claramente cómo el crecimiento del PIB ha sido sostenido por mayores déficits en cuenta corriente (así como por cuantiosas transferencias de recursos externos). Así, la actividad económica ha experimentado los consecuentes ajustes en respuesta los diversos episodios de endeudamiento externo, como los observados durante la crisis de deuda de los ochenta y la crisis asiática en 1997.

Estructura Productiva

La dinámica de producción durante el período afectó considerablemente la estructura productiva característica de cada país. En la mayoría de países se observó que la participación del sector manufacturero en el valor agregado total se ha visto reducida, siendo esta más acentuada en América del Sur. El gráfico 5 muestra este resultado estableciendo una comparación entre los períodos 1970-1974 y 2002-2006.

Gráfico 5

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: PARTICIPACIÓN DEL SECTOR MANUFACTURERO EN EL VALOR AGREGADO TOTAL ^a (En porcentajes)



Fuente: (CEPAL, 2008) “La Transformación Productiva 20 años Después. Viejos problemas, nuevas oportunidades”.

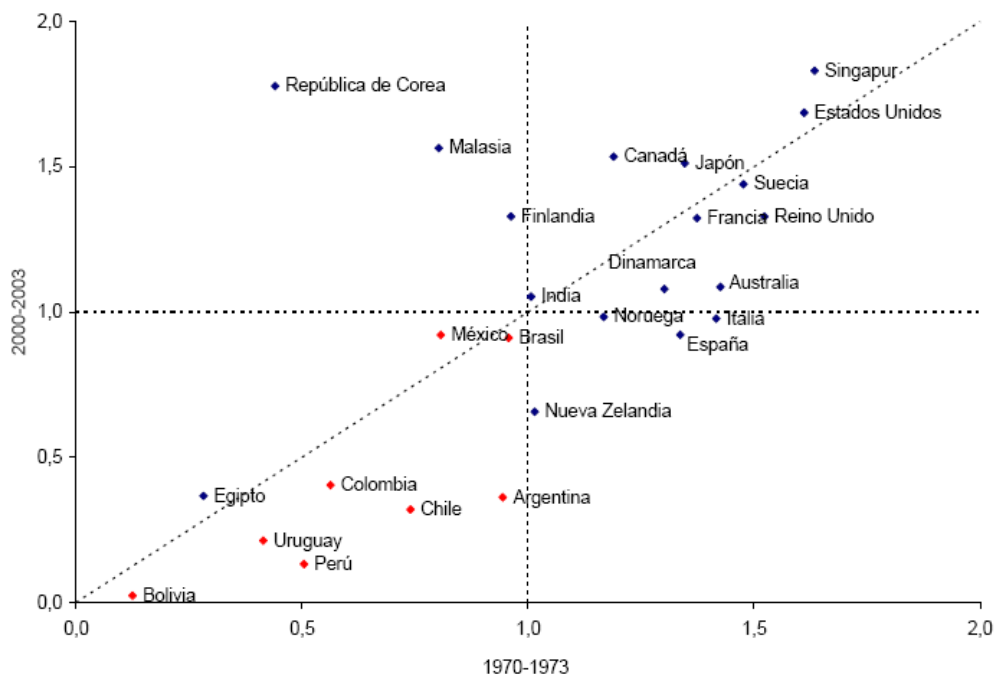
^a Cifras en dólares de 1990.

Además de la comparación en términos relativos, en ciertos casos se ha presentado una reducción absoluta de la industria. Esta modificación en la estructura productiva es un limitante principal del crecimiento si tenemos en cuenta que el sector manufacturero es en la actualidad fundamental para el desarrollo de la productividad de los factores.

Adicionalmente a esta disminución del tamaño de la industria, también se observó un deterioro en las actividades manufactureras con un uso intensivo del conocimiento. Ejemplo de esto en la región es la reducción de las actividades manufactureras con un uso intensivo de ingeniería. El gráfico 6 permite mostrar esto.

Gráfico 6

PARTICIPACIÓN DE LAS INDUSTRIAS CON USO INTENSIVO DE INGENIERÍA EN EL PRODUCTO MANUFACTURERO EN RELACIÓN CON EL PROMEDIO MUNDIAL



Fuente: (CEPAL, 2008) “La Transformación Productiva 20 años Después. Viejos problemas, nuevas oportunidades”.

La unidad representa el promedio mundial, por lo que los países por debajo de este nivel representan aquellos que se encuentran rezagados de dicho promedio. Prestando atención al gráfico, se observa que los países de la región están en una posición inferior a la unidad, y la mayoría se encuentra claramente alejada de dicho nivel. Además, con excepción de México, los demás países de la región no han avanzado en su participación industrial orientada al uso intensivo del conocimiento a lo largo de los períodos analizados, pues se encuentran por debajo de la línea diagonal del gráfico.

En conclusión se puede decir que las posibilidades económicas brindadas por la apertura de los mercados, como el aumento de las exportaciones y de la inversión extranjera directa (IED), no estuvieron relacionadas con una mayor industrialización, en cuanto a la participación del sector manufacturero en el valor agregado total como en lo referente al uso intensivo del conocimiento en dicho sector.

Productividad

La inversión en capital físico y los desarrollos en infraestructura constituyen uno de los primeros pasos para conseguir avances en competitividad. Sin embargo, así como la introducción de maquinaria y equipo y la construcción de infraestructura afectan

positivamente la estructura productiva, es necesaria una correspondiente inversión en capital humano y el desarrollo de instituciones que garanticen la adopción y adaptación de los progresos tecnológicos incorporados a través de dicha acumulación de factores, se reflejen en un aumento de la productividad total y de la sostenibilidad de éste.

Uno de los objetivos principales para someter a las economías de América Latina a la competencia externa, fue la búsqueda de incrementos de productividad que se esperaban serían incentivados en las empresas con el fin de mejorar su competitividad. Nuevamente los resultados no fueron obtenidos en este aspecto, pues la región, que históricamente ha poseído bajas tasas de crecimiento de la productividad, continúa presentando un nivel muy bajo de éstas.

El cuadro 1 es una aproximación del desempeño anual de los seis países con economías de mayor tamaño en la región, durante períodos que empiezan desde los años sesenta hasta inicios de la presente década.

Cuadro 1

TASA DE CRECIMIENTO ANUAL DE LA PRODUCTIVIDAD TOTAL DE LOS FACTORES (En porcentajes)

	1961- 1965	1966- 1970	1971- 1975	1976- 1980	1981- 1985	1986- 1990	1991- 1995	1996- 2002	1961- 2002
Argentina	0,7	1,6	0,4	-1,0	-2,2	-0,1	5,1	-1,2	0,4
Brasil	1,6	4,5	4,6	0,3	-1,9	-1,4	0,2	-0,5	0,9
Chile	1,7	2,0	-2,9	3,6	0,0	2,6	4,2	-0,3	1,4
Colombia	1,2	2,4	1,8	1,3	-0,7	1,1	0,8	-1,0	0,9
México	2,0	0,9	0,6	1,3	-2,5	-1,1	-0,9	-0,7	0,0
Venezuela (Rep. Bol. de)	1,4	-0,9	-2,1	-4,4	-2,7	0,8	0,6	-1,6	-1,1
Promedio simple	1,4	1,7	0,4	0,2	-1,7	0,3	1,7	-0,9	0,4
Promedio sin incluir a Venezuela (Rep. Bol. de)	1,4	2,3	0,9	1,1	-1,5	0,2	1,9	-0,7	0,7

Fuente: (CEPAL, 2008) “La Transformación Productiva 20 años Después. Viejos problemas, nuevas oportunidades”.

^a Se consideran ocho países de América Latina: Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, México, Perú y Uruguay.

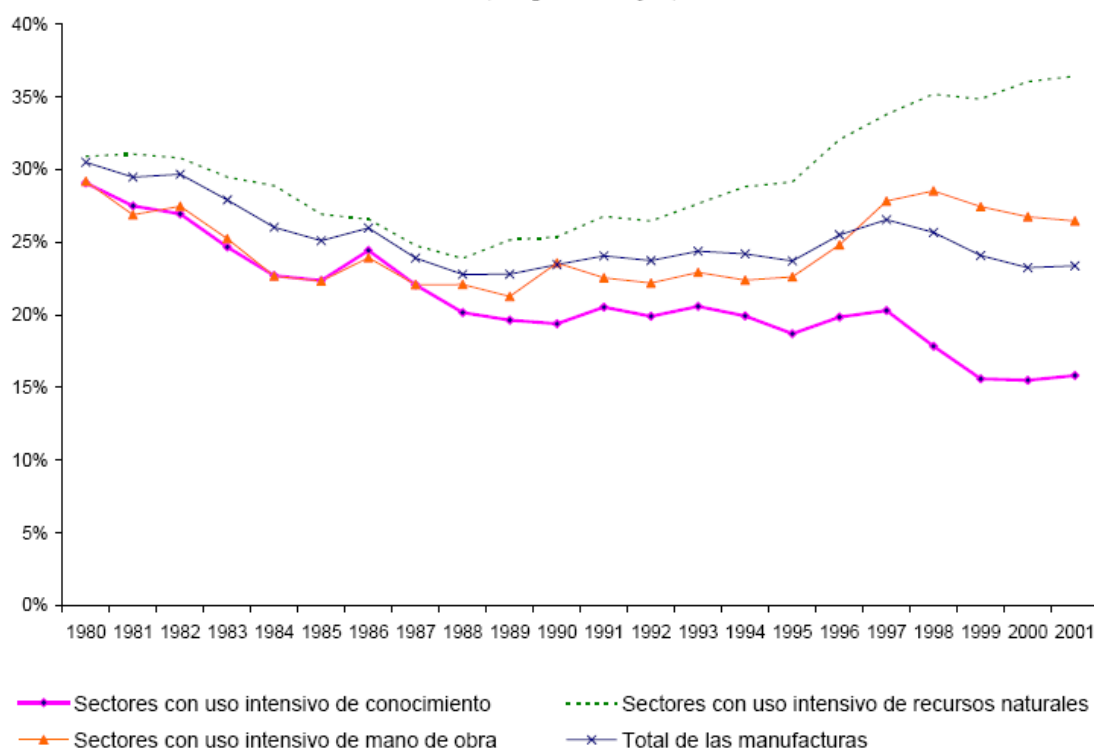
Para los países analizados, con excepción de Argentina y Chile, se observa que sus tasas de crecimiento anual de la productividad de los factores durante el primer período posterior a 1991, se ubicaron por debajo del 1%. Sin excepción, todos presentaron tasas negativas durante el período que contiene a la crisis asiática. Al promediar ambos períodos y obtener la tasa media para cada país durante los años 1991 y 2002, se obtienen nuevamente tasas negativas, con excepción de Argentina y Chile con un promedio de 1,95 %, el cual sigue siendo un nivel muy bajo. En conclusión, el panorama de América Latina y el Caribe esta caracterizado por una muy

baja productividad total de los factores, que se suma a la escasa acumulación de capital físico mencionada anteriormente.

La evolución de dichas tasas durante las últimas cuatro décadas, indica que las reformas de mercado emprendidas en la región en los años noventa no fueron un mecanismo eficaz para mejorar el débil desempeño de la región en materia de productividad. El comportamiento de la estructura productiva observado en el apartado anterior, se ve reflejado en las tendencias de la productividad laboral a través de los distintos sectores de especialización de las manufacturas. Estas se muestran en el siguiente gráfico 7.

Gráfico 7

PRODUCTIVIDAD RELATIVA DEL TRABAJO EN AMÉRICA LATINA CON RESPECTO A LA DE ESTADOS UNIDOS, SEGÚN EL SECTOR DE ESPECIALIZACIÓN DE LA MANUFACTURA, 1980-2001^a
(En porcentajes)



Fuente: (CEPAL, 2008) “La Transformación Productiva 20 años Después. Viejos problemas, nuevas oportunidades”.

^a Se consideran ocho países de América Latina: Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, México, Perú y Uruguay.

La evolución de dichas tendencias confirma el comportamiento decreciente de la productividad del trabajo en manufacturas intensivas en conocimiento, y a su vez, deja ver el comportamiento más o menos estable que exhibe la productividad en sectores

intensivos en mano de obra y el cierre sostenido de la brecha en relación con Estados Unidos en el sector manufacturero intensivo en recursos naturales.

2. ALGUNAS CAUSAS IMPORTANTES DEL FRACASO DE LAS REFORMAS DE MERCADO

Los efectos generados por la apertura y liberalización de los mercados de bienes y de capitales, han jugado un papel central en los pobres resultados económicos analizados anteriormente. Las estrategias tomadas por las empresas latinoamericanas dentro del marco económico establecido por la apertura de los mercados, determinaron las dinámicas observadas en las formas de competencia lo que configuró en gran parte la actual estructura productiva de las economías de la región.

Balanza Comercial Deficitaria

La liberalización del comercio indujo un crecimiento de las importaciones no compensado por la dinámica de las exportaciones. Este es un resultado lógico cuando la entrada de competencia externa reduce los precios reales de los productos y con esto la tasa de rentabilidad de las empresas nacionales. Esto puede generar, dos procesos: En primer lugar, puede ocurrir que la competencia externa presione a los productores nacionales a desplazarse al sector no transable, en vista de una notoria desventaja en términos competitivos frente a los productores extranjeros (Misas, 2002). Inclusive, la empresa ubicada ahora en el sector no transable de la economía, puede verse atraída por los mejores precios de los productos extranjeros. Y en segundo lugar y de manera similar a lo anteriormente dicho, las empresas nacionales al hallarse en desventaja frente a la competencia externa, sin necesidad de trasladarse de un sector a otro, pueden optar por sustituir bienes internos por bienes extranjeros más económicos, los cuales pueden ser tanto insumos como productos terminados (Ocampo, 2005a).

En el primer caso se puede presentar tanto una reducción de las exportaciones originada por el vacío dejado por la empresa trasladada al sector no transable, así como un aumento de las importaciones provenientes del sector productor de no transables; y en el segundo ocurrirá también un claro un incremento de las importaciones.

Estos procesos son una directa explicación de la dinámica de la balanza comercial observada durante la mayor parte del período de las reformas, ya que la recuperación comercial de los últimos años es explicada casi en su totalidad por el mejoramiento de los términos de intercambio, generado por una situación coyuntural. Esta ha sido producto del creciente dinamismo de las economías asiáticas en la economía mundial, el cual se ha visto reflejado en el incremento de la demanda global de bienes primarios y productos basados en recursos naturales, así como en un aumento de la oferta mundial de manufacturas, que dado lugar a una disminución de precios en varios de estos productos.

Los anteriores procesos generan un claro efecto perjudicial sobre la estructura productiva de las economías de la región. Estas tendencias adversas, junto con el debilitamiento de los sistemas nacionales de innovación heredados de la fase de desarrollo previa, son los factores explicativos de lo que Ocampo, llama el “deterioro estructural de los vínculos entre el crecimiento del PIB y la balanza comercial” (Ocampo, 2005a).

Que la competencia genere incentivos para incrementar el grado de competitividad de las empresas en el mercado es algo que no se pone en duda, sin embargo la forma de conseguir este objetivo no es única. Existen diversos medios por los cuales una empresa puede mejorar su capacidad para competir en un mercado sujeto a competencia externa. Uno de ellos es la innovación, otros tienen que ver con los procesos comentados en los párrafos anteriores, como la posibilidad de sustituir insumos nacionales costosos por otros más económicos ofrecidos por productores externos y la importación de bienes terminados. También se encuentra la reducción de referencias de productos con el fin de aprovechar economías de escala en la producción, la reducción de costos en la mano de obra y flexibilización en el uso y contratación de ésta, así como diversos cambios organizacionales. Para el caso colombiano, Gabriel Misas (2002) encuentra que todas estas medidas fueron aplicadas por las empresas nacionales, pero en mínimo grado la innovación.

Por tanto, el supuesto de que la competencia externa conduce de manera automática a que las empresas lleven a cabo cambios tecnológicos o innovaciones no es válido, pues para mejorar su competitividad en un escenario de libre comercio, cuentan con diversas formas. En economías que no cuentan con las instituciones adecuadas para el fomento de la investigación y desarrollo (ID) y que presentan una baja acumulación, como las de los países en desarrollo, será mucho más probable que las empresas elijan las vías alternas a la innovación pues estas no están sujetas a beneficios a mediano o largo plazo y no requieren considerables inversiones.

A lo que conduce entonces la liberalización comercial en una economía en desarrollo, es a una reducción del comercio recíproco, pues pone en una situación adversa a las empresas exportadoras disminuyendo su posibilidad real de competir, en contraposición de la situación favorable de aquellas ubicadas en el sector no transable. Al encontrarse en un nivel en el que no se ha alcanzado la suficiente acumulación tanto de capital físico como de capital humano, no se han emprendido los necesarios proyectos de investigación y desarrollo y por tanto no se han producido los cambios tecnológicos requeridos para competir a nivel internacional, los países en desarrollo sólo tendrán en el libre comercio con países desarrollados una mínima posibilidad comercial y un fracaso en términos de desarrollo.

Escasa dinámica de Inversión

Las dinámicas impulsadas por la competencia externa generaron procesos de destrucción de capital en las empresas que se vieron ahogadas por los competidores extranjeros.

La entrada de los competidores extranjeros aumenta tanto la cantidad como la calidad de la competencia. Un mayor número de competidores hace más difícil que las empresas nacionales permanezcan en el mercado, y además unos mejores y más económicos productos con los cuales competir, acentúa la situación. El resultado obvio de este proceso se expresa en la reducción de las tasas de rentabilidad en el sector afectado por la competencia externa (sector transable), cuya directa implicación es generar una situación adversa al proceso de acumulación de capital en dicho sector.

Como lo anota Misas (2002), en su análisis al caso colombiano, las empresas ubicadas en el sector transable se han visto en enormes dificultades para llevar a cabo las inversiones necesarias para su competitividad, mientras que las empresas del sector no transable han logrado, gracias a su afortunada posición natural y comercial, movilizar grandes montos de inversión, como han sido los proyectos de telefonía celular, televisión, generación de electricidad, vías por concesión, nuevas plantas de cerveza o de bebidas gaseosas, etc.

Como una economía de libre mercado está impulsada fundamentalmente por la tasa de rentabilidad, es un resultado lógico que al disminuir ésta, las empresas tendrán menos incentivos para tomar las medidas necesarias para preservar o mejorar su competitividad. De esta manera, la inversión en los diversos factores productivos, como requisito indispensable y constante para la supervivencia en el mercado, se ve directamente afectada por una reducción de la tasa de ganancia. Y los empresarios actuando de manera individual no se embarcarán en proyectos de inversión que no arrojen la correspondiente utilidad esperada.

Esta es una explicación de por qué el sector privado no ha reemplazado el vacío dejado por el sector público, el cual había sido un actor principal en la dinámica de inversión en la región, sobre todo en aspectos tan directamente relacionados con el desarrollo como lo es la infraestructura. Como puede ser observado en el informe de Fay y Morrison (2005) para Banco Mundial sobre infraestructura en América Latina y el Caribe, dentro de la notable caída de la inversión en la región en la última década, es preocupante el bajo nivel del gasto en infraestructura.

Aunque se ha avanzado en cuanto participación del sector privado, pues la región fue la beneficiaria de la mitad de los 786 billones en proyectos de infraestructura con participación privada en todo el mundo en desarrollo, entre 1990 y 2003, actualmente América Latina se encuentra claramente rezagada del nivel de infraestructura y del gasto realizado en ella en los países de ingresos medios que tiempo atrás se encontraban en iguales o inferiores condiciones. El aspecto para resaltar acá es que el colapso de la inversión pública en infraestructura, producto de los ajustes fiscales y del nuevo papel asignado como ente principalmente preocupado por la regulación y no por la ejecución de los proyectos, no fue compensado por sector privado.

La creencia de que el sector privado automáticamente reemplazaría el importante lugar ocupado por el sector público en la inversión en infraestructura, se ha visto completamente desmentida. La debilidad institucional en cuanto al marco regulatorio y legal no permitió que dicho proceso se efectuara. Una muestra de esto se encuentra

en el mecanismo de asignación de proyectos de infraestructura por concesiones. La eficiencia de este mecanismo se vio críticamente afectada por los diversos intereses políticos que minaron la transparencia y justeza de las asignaciones de los proyectos. Ante una regulación inadecuada, en contratos pobremente diseñados surgieron los comportamientos oportunistas por parte tanto de las firmas concesionarias como de los gobiernos, dando lugar a que muchas de las concesiones tuvieran que ser renegociadas (Fay y Morrison, 2005).

Esto es otro ejemplo que refleja una de las importantes fallas de las reformas enmarcadas en el Consenso de Washington. La suposición de que los procesos económicos que debían ser motivados por las reformas de mercado ocurrirían de forma casi automática. En este caso, el débil esquema regulatorio y el incompleto marco legal fueron algunos de los factores que no favorecieron una participación del sector privado en proyectos de infraestructura que compensara la participación del sector público y que alcanzara un nivel satisfactorio para el desarrollo económico.

Por tanto, el crucial papel de la infraestructura en el desarrollo económico, como fuente de productividad para las empresas y como medio para el acceso a servicios a la población necesitada, no ha logrado ser implementado de manera satisfactoria en la región, y es un claro reflejo del declinante comportamiento de la inversión después de años de liberalización de los mercados en la región. Este deterioro de la inversión en infraestructura es uno de los componentes característicos de la actual situación de desigualdad y pobreza en la región. Nuevamente, en economías en desarrollo, los incentivos esperados con esta clase de reformas no surgen de la nada. Por lo cual, la exposición a una competencia asimétrica lo que hace es tornar más difícil la inversión para las empresas nacionales, a la vez que genera incentivos perversos que perjudican significativamente la dinámica de acumulación, al expulsar empresas del sector transable.

Se tiene entonces que la inversión privada bajo el libre mercado en un país en desarrollo, no tiene los incentivos para llegar a ser lo suficientemente grande para generar niveles elevados y sostenidos de crecimiento, en vista de las enormes dificultades que le genera la liberalización y las consecuentes lógicas de acción seguidas por los empresarios. Esto es ejemplificado en la incapacidad del sector privado para reemplazar la inversión pública en infraestructura. De esta manera, en países en desarrollo, los mercados en una situación de liberalización comercial, no pueden generar por sí solos, dinámicas de inversión que permitan la creación de una estructura productiva caracterizada por un nivel de competitividad internacional.

Concentración y Desigualdad

De principal interés es el estudio de los factores que han desembocado en la actual situación de desigualdad que caracteriza la región, la cual se ha visto agravada durante los últimos años. Aunque la desigualdad ha sido una condición histórica en América Latina a raíz del sometimiento español nos interesa observar cómo se ha afianzado esta durante las últimas épocas características de la configuración económica de la región. Desde comienzos de siglo, en la etapa del crecimiento liderado por las

exportaciones la naturaleza del producto determinó los requerimientos productivos y con esto la forma en que los recursos fueron distribuidos. Cuando el producto se obtenía principalmente con factores como la tierra y la mano de obra, el medio principal para la producción fue la violencia que permitía apropiarse de tierras y explotar mano de obra indígena y campesina. La ausencia o total pobreza de instituciones tanto formales como informales, permitió que la represión y la fuerza arrebataran las tierras y sometieran a la población que se veía obligada a entregar su fuerza de trabajo.

Si se habla de instituciones formales habría que referirse a su inexistencia durante este período, en el que aún la región se encontraba en un proceso de constitución de Estado y no contaba con instituciones adecuadas para que formularan e hicieran cumplir la ley, permitiendo así que la adquisición de las tierras y el uso de mano de obra no estuvieran sujetos a ninguna regulación. Como estos factores productivos se hallaban en poder de la población nativa, la adquisición se convirtió en la expropiación de tierras y el uso llegó a ser el abuso de la mano de obra. Además las instituciones informales afianzaban simultáneamente dicha situación, como el racismo e ideas seudocientíficas darwinianas que legitimaban la explotación laboral de la población nativa. Se sumó también posteriormente la costumbre de tener tierras aunque no tuvieran ningún uso productivo.

Aquí la desigualdad permitía que la población indígena y campesina fuera desplazada de las tierras que se iban destinar a la producción exportadora, y garantizaba la disponibilidad, flexibilidad y rentabilidad de la explotación de la mano de obra. Por tanto como lo enuncia Thorp (2004), la desigualdad en la sociedad, era sostenida institucionalmente y lo más importante, era funcional al sistema económico. Por tanto, la actividad económica se encargó de consolidar la desigualdad, estructurada y heredada desde la colonia. Así, en esta época de la historia económica de Latinoamérica se refleja claramente cómo la situación social ha sido producto determinado primordialmente por la estructura económica y política.

Este modelo económico orientado hacia las exportaciones sufrió graves daños a raíz de la depresión mundial de 1929. Aunque varios países de América Latina continuaron dependiendo fuertemente de un producto primario de exportación, iniciaron un proceso de expansión industrial basado en la sustitución de importaciones y en la orientación de la producción para el consumo interno. Esta etapa estuvo caracterizada por una alta intervención del Estado, centrada principalmente en el desarrollo de mecanismos que favorecieran el sector industrial. La fundación de corporaciones de fomento a la producción y de bancos de desarrollo fue un rasgo característico de dicho período. Aunque la exagerada protección y el reducido tamaño de los mercados terminaron agotando el modelo, este período presentó los mayores índices de crecimiento económico promedio en la región (5,5% durante 1950-1980) y arrojó un mejor desempeño en la productividad total de los factores del que se ha obtenido en años recientes.

En este período de industrialización dirigida por el Estado, y encauzada hacia el mercado interno, se crean las condiciones para el surgimiento de los conglomerados

económicos, que dan lugar a un alto grado de concentración en la industria. Como todo proceso de concentración, significa la acumulación de gran parte de los recursos y de los ingresos en pocas manos, lo que deriva en una mayor desigualdad económica. Aún con los procesos de integración vertical y horizontal llevados a cabo por los grupos empresariales y con su expansión hacia sectores productivos adicionales, la protección de que gozaba la industria distorsionó los incentivos que promovieran la competitividad a un nivel superior al necesario para mantenerse en cautivos mercados nacionales, dando lugar a una concentración industrial al margen de la innovación y la competitividad internacional.

Además, la desigualdad social y económica del período anterior continuaba fuertemente arraigada, especialmente en la propiedad de los activos, sobre todo de las tierras, y el poder de las élites rurales pasaba a extenderse a las áreas urbanas. En un contexto social así “la industrialización orientada hacia el mercado interno no cuestionó la estructura de la demanda, sino que simplemente respondió a la derivada del sistema social imperante, abasteciendo una demanda urbana en bienes de consumo duraderos y de otra índole, y produciendo con uso relativamente intenso de capital, todo lo cual acentuó la desigualdad” (Thorp, 2004).

La relación salarial en el período liderado por las exportaciones era casi nula, dada la explotación directa a la fuerza de trabajo campesina. En el posterior período de industrialización, aunque surgieron y se extendieron las relaciones salariales en el proceso de desarrollo urbano e industrial, no se alcanzó una estructura salarial que modificara considerablemente el panorama social de la región. La diferencia entre el sector urbano y rural era abismal y el poder adquisitivo de dicha estructura salarial configuraba una escasa demanda efectiva.

Después de los anteriores procesos económicos, se llega a un período caracterizado por las reformas de mercado, sostenidas en el marco ideológico neoliberal. Lo que se sostiene en este apartado es que la desigualdad continúa estando fuertemente configurada y sostenida por la estructura económica que caracteriza este período de neoliberalismo económico.

Para analizar los efectos de la liberalización comercial sobre el grado de desigualdad en la región se debe observar cómo la estructura productiva ha determinado la forma de inserción de la economía al régimen internacional, lo que a su vez ha tenido consecuencias sobre dicha estructura y ha originado el deterioro en la distribución del ingreso.

Las empresas en la región, con anterioridad de los procesos de liberalización, se encontraban alejadas de los niveles de competitividad internacionales debido en gran parte a la situación de protección que les aseguraba el mercado para sus productos. Las dinámicas de inversión en capital físico se habían agotado y como no se observó una acumulación correspondiente en capital humano ni se desarrollaron sistemas de innovación que permitieran un avance o una introducción continua de cambios tecnológicos, la estructura productiva se estancó en un nivel inferior al requerido para competir en el mercado internacional.

Como en el caso colombiano, se venía de un proceso que había permitido la configuración de conglomerados económicos en la industria que terminaron expandiéndose por diversas ramas de la actividad económica, como la financiera, los servicios, el comercio, etc. Como se ha visto, estas empresas modificaron sus estrategias privilegiando la sustitución de insumos y productos nacionales por aquellos provenientes del exterior, o trasladándose al sector no transable, lo que impidió que se presentaran dinámicas apropiadas de inversión y de cambio tecnológico.

Los sectores dinámicos de exportación y aquellos asociados a la inversión extranjera directa (IED), actuaron de manera aislada dentro de las economías. Así, los sectores que se vieron beneficiados por las oportunidades comerciales, se comportaron como “enclaves” de redes globalizadas de producción, participando activamente en las transacciones internacionales, pero con una reducida generación de valor agregado interno (Ocampo, 2005a). En una estructura productiva caracterizada por un bajo nivel general de competitividad y con empresas y sectores dinámicos actuando como enclaves sin que se generen encadenamientos productivos, la inserción al régimen internacional es parcial y excluyente, y esto tiene a su vez efectos sobre la misma estructura productiva, que se ven reflejados en la distribución del ingreso.

Como ha sido posible observar a lo largo de los distintos períodos de la historia económica de América Latina, la desigualdad ha permanecido arraigada en las distintas formas de llevar a cabo el proceso económico, ya sea por la directa necesidad de una sociedad fragmentada que garantizara la explotación de la mano de obra a comienzos de siglo, o por la creciente concentración industrial que en un escenario de protección no logró ampliar el poder adquisitivo de la población y no modificó la estructura de la demanda.

Con la liberalización de los mercados como receta para el incremento de la competitividad en una economía caracterizada por una atrasada estructura productiva y por la concentración de la actividad económica, las únicas empresas que lograron sacar un provecho notable a la nueva situación comercial, fueron las grandes empresas que se vieron beneficiadas por las oportunidades de exportación (principalmente en aquellos sectores intensivos en recursos naturales) y que dada su capacidad económica lograron llevar a cabo las inversiones necesarias para incrementar sus niveles de productividad. Como estas empresas no tenían una presión considerable por parte de competidores extranjeros y disfrutaban de una demanda externa favorable, los sectores en los que se encontraban presentaron un comportamiento dinámico que permitió mejorar su competitividad.

Pero estos sectores dinámicos, asociados a las exportaciones y a la inversión extranjera directa (IED), terminaron funcionando aisladamente del resto de la actividad económica y sus avances en productividad no se extendieron en los demás sectores, por lo que dicho dinamismo contribuyó a hacer aún más heterogénea la estructura productiva de la región. De esta forma, la reestructuración productiva inducida por la liberalización favoreció a las grandes empresas de los pocos sectores que se

internacionalizaron² excluyendo de competencia a muchas medianas y pequeñas empresas del sector, y dejando relegados a los demás sectores, de los avances en productividad obtenidos gracias al proceso de internacionalización. Por tanto, todos los recursos y factores afectados por dicho proceso se encontraron gradualmente desempleados o subutilizados, sin que fueran reasignados en las actividades dinámicas.

La reestructuración productiva impulsada por la liberalización comercial y las demás reformas de mercado hicieron que los beneficios económicos de tal proceso, se concentraran en actividades aisladas sin ningún encadenamiento con el resto de la economía, lo que resultó en una reducida generación de valor agregado interno, ya sea por el carácter de “enclave” de dichas actividades o por su sector de especialización sin usos intensivos del conocimiento. Este proceso de concentración de los beneficios es evidenciado claramente en el proceso de apertura de la economía colombiana. Después de venir de un período proteccionista que favoreció el surgimiento de los conglomerados económicos, las condiciones de una estructura productiva heterogénea y atrasada, dominada por las grandes empresas, condujeron a que las reformas de mercado aplicadas firmemente a partir de los años noventa, beneficiaran fundamentalmente a los conglomerados económicos.

Además es crítico el hecho de que los conglomerados fueran principalmente favorecidos por su preponderante ubicación en el sector no transable. Este proceso ha reforzado la conducta oligopólica de las empresas pertenecientes a los conglomerados económicos a la vez que ha impedido el surgimiento de actividades productivas en el sector transable a razón de los pocos incentivos proveídos en este sector, dado el diferencial de oportunidades de rentabilidad entre ambos sectores. Por lo tanto, los objetivos perseguidos por las reformas, como el fomento a mercados competitivos y el incremento de la presencia de la región en el comercio internacional, se vieron deformados en la realidad. En el sector transable, se instauraron las grandes empresas capaces de explotar las ventajas comparativas y de movilizar los recursos necesarios para competir internacionalmente; y en el sector no transable, los conglomerados económicos aprovecharon las posibilidades de importación para afianzar su poder de mercado. La liberalización indujo por tanto: 1. Una presencia comercial de la región que destaca por sus altos niveles de importación y no por su dinámica de exportación ni por su diversificación productiva. Es decir un comercio internacional deficiente. 2. Un fomento de mercados no competitivos, en razón de la supremacía de las grandes empresas en los sectores transable y no transable.

² La integración de la región a la economía mundial se ha presentado conforme a los siguientes patrones básicos: Como primer patrón, México y varios países de Centroamérica y el Caribe, se han integrado a flujos verticales de comercio de manufacturas característicos de los sistemas internacionales de producción integrada, con una alta concentración de sus exportaciones hacia los Estados Unidos. Por su parte, la mayoría de los países de Suramérica se han integrado a redes horizontales de producción y comercialización, primordialmente de materias primas y manufacturas intensivas en recursos naturales. Estos países presentan una mayor diversificación en el destino de sus exportaciones y un considerable comercio intrarregional. el patrón seguido por algunos países del Caribe, Panamá y Paraguay, se ha caracterizado por la exportación de servicios, en especial de turismo, pero también financieros, de transporte y de energía (Ocampo, 2005a).

Como se ha observado, los procesos de liberalización indujeron a las empresas a modificar sus estrategias de competitividad, aprovechando posibilidades de importación y de sustitución de insumos, entre otras oportunidades e incentivos generados por la apertura, en lugar de desarrollar procesos de cambio técnico e innovación, que generaran un nivel de competitividad basado en el avance tecnológico. Efectivamente, la liberalización generó una concentración en los sectores dinámicos que benefició esencialmente a las grandes empresas capaces de aprovechar las oportunidades significativas de la apertura, como las representadas en productores extranjeros más económicos. Las pequeñas y medianas empresas no se encontraban en la capacidad para implementar tales conductas como estrategias generales de competitividad. Un ejemplo de esto, relacionado con la desregulación de la cuenta de capitales, ha sido la capacidad de las grandes empresas para acceder a través del crédito a capitales externos que les permitieron emprender las estrategias para enfrentar la nueva situación creada por las reformas. El capital externo ha sido una de las fuentes de financiación más usadas por las empresas durante los noventa.

Otra política implementada durante este período ha sido la privatización de empresas públicas y la asignación al sector privado de actividades que habían sido tradicionalmente ejecutadas por el Estado³. La naturaleza de dichas actividades exige elevados montos de inversión, que sólo las grandes empresas privadas estaban en capacidad de financiar y además eran las únicas capaces de realizar las alianzas estratégicas necesarias para acceder a las empresas privatizadas o los servicios por concesión (Misas, 2002).

El trabajo, el capital, la capacidad tecnológica e incluso la tierra, afectados o desplazados por la nueva dinámica comercial que modificó la estructura productiva, tuvieron dos desafortunados destinos: desemplearse o incorporarse en actividades de baja productividad. Los sectores dinamizados por la liberalización al no ser capaces de absorber todos los recursos desplazados por la reestructuración productiva y al no lograr difundir los desarrollos en productividad en los demás sectores de la economía, generaron una mayor heterogeneidad estructural. Muestra de ello es el hecho de la existencia en la región de mayores firmas de "clase mundial" (muchas de ellas subsidiarias de empresas transnacionales), mientras se presenta una proporción creciente del empleo concentrándose en actividades informales de baja productividad (Ocampo, 2005a). Esta heterogeneidad en la estructura productiva de la región tiene un directo impacto negativo sobre la estructura salarial y es una clara explicación del deterioro de la distribución del ingreso en América Latina.

Esta desestructuración productiva en la región y el mediocre desempeño económico, se ven expresados en unos mercados laborales incapaces en términos de asignación y eficiencia. La generación de empleo ha sido muy pobre, pues como se ha visto, la transformación productiva ha sido sumamente desigual y se ha limitado a los sectores

³ Entre estas: especialmente la infraestructura como ya se ha mencionado en este trabajo, la construcción de vías por concesión, los puertos y los aeropuertos y el transporte férreo. Además, la generación de energía, las telecomunicaciones y la televisión. Es importante notar que la mayor parte de estas actividades son monopolios naturales, lo cual tiene considerables implicaciones en el grado de concentración.

favorecidos por la demanda global, dejando a un lado importantes sectores industriales y con mayor valor agregado.

Esta dinámica estructural no ha permitido avances significativos en el funcionamiento del mercado laboral y su capacidad para generar empleo, aún con las políticas de flexibilización en la mano de obra implementadas para animar a los empresarios a la contratación de personal. La escasa generación de empleo es producto tanto del desplazamiento del factor trabajo en los sectores perjudicados por la desestructuración productiva, como de la forma en que los sectores ganadores con la apertura enfrentaron este proceso.

Como se dijo anteriormente, las nuevas dinámicas surgidas con la liberalización afectaron negativamente muchas empresas y sectores, en los cuales se desplazó mano de obra que no fue reasignada en otros sectores o que por lo menos no se hizo de manera eficiente: el trabajo desplazado no encontró el suficiente espacio en los sectores dinámicos o fue obligado a engrosar las filas del trabajo informal y de actividades con baja productividad. Las actividades asociadas a la exportación si bien aumentaron su productividad y su dinámica, fueron incapaces de absorber el número creciente de desempleados producto de la salida de competencia de las empresas que competían con las importaciones o que incluso operaban en los sectores de exportación potencialmente favorecidos por la apertura, pero que no se encontraban en las condiciones productivas y financieras de las grandes empresas exportadoras.

Es decir, la liberalización en condiciones profundas de rezago frente a la competencia externa, afectó negativamente tanto a los sectores desplazados como a los dinámicos, pues en estos últimos muchas pequeñas y medianas empresas se vieron excluidas. Se tiene entonces que los procesos de liberalización en condiciones altamente asimétricas a nivel sectorial, intersectorial e internacional, en la estructura productiva y en la competitividad, perjudican homogéneamente los sectores de la economía pero distribuyen heterogéneamente los beneficios de la dinámica inducida por la apertura. Tal asimetría en estos tres niveles profundiza enormemente una reestructuración productiva heterogénea, teniendo efectos claros en la concentración económica, en la distribución de los ingresos, en la productividad y por tanto en la estructura salarial. Todos estos procesos configuran la situación de desigualdad económica.

Las consecuencias de la desestructuración inducida por la liberalización económica las hallamos en el aumento de la informalidad del empleo, las crecientes brechas de ingresos entre trabajadores calificados y no calificados y el hecho de que aproximadamente la mitad de los países de la región experimentaron un deterioro de la distribución del ingreso durante el período de reformas de mercado, y sólo muy pocos registraron una mejoría (Ocampo, 2005a). Esta situación de heterogeneidad estructural y de desigualdad, implica necesariamente que los resultados obtenidos en términos de crecimiento, aunque sean reducidos e inestables, no se transfieran a los sectores más vulnerables de la población. Ocampo (2005a) se refiere a tal desconexión en términos de un deterioro estructural del vínculo entre pobreza y crecimiento económico durante las dos últimas décadas, expresado en los altos niveles de pobreza en 1997 aún cuando las tendencias negativas de los años ochenta ya se habían

superado. Esto hace referencia a un importante resultado para América Latina: mientras la heterogeneidad estructural continúe haciendo estragos en la distribución de ingresos, preservando o agravando el grado de desigualdad, la contribución del crecimiento a la reducción de la pobreza será mínima o nula.

Se puede concluir por lo tanto que a mayor asimetría competitiva, tanto a nivel sectorial, intersectorial e internacional, la liberalización es un serio problema para la estructura productiva siendo un factor principal de heterogeneidad estructural y de desigualdad económica.

Débil Desempeño en la Productividad Total

La liberalización ha generado diversas trayectorias de productividad que dependen del sector de especialización. Sin embargo, dicha evolución puede ser perjudicial para la economía en su conjunto si no se desarrollan los mecanismos apropiados para que los sectores que presentan un buen desempeño desencadenen los procesos de difusión tecnológica que dinamicen los demás sectores de la economía. En la realidad se ha presentado precisamente este comportamiento nocivo, es decir, un crecimiento desequilibrado de la productividad que estanca a la economía en una estructura productiva heterogénea que impide la difusión tecnológica y la diversificación de la producción hacia otras actividades con una demanda global más estable y dinámica.

Como se observó, la brecha de productividad se ha cerrado únicamente en los sectores dinámicos con un uso intensivo de recursos naturales, pero dicho comportamiento ha ido en detrimento de los demás sectores manufactureros con uso intensivo de conocimiento, lo que necesariamente resulta en un incremento de la heterogeneidad de la estructura productiva. Es claro dicho comportamiento a la luz de la teoría clásica del comercio. Los países con mejores dotaciones en determinados factores a través del comercio podrán aprovechar su ventaja comparativa respecto a los otros países. Lo que debe analizarse e incorporarse igualmente al anterior razonamiento es a costa de qué se obtiene dicho beneficio, para decidir así sobre resultados netos. El análisis hecho con base en teorías creadas en y para países distintos, es necesariamente un análisis parcial, si no incorrecto.

La región presentó un comportamiento favorable en las manufacturas con uso intensivo en recursos naturales y una recuperación en el sector con uso intensivo de mano de obra, y siguiendo lo dicho anteriormente, surge la pregunta: ¿a qué precio? Al de una tendencia decreciente en las manufacturas con uso intensivo de conocimiento, lo que tiene dos claros resultados: El incremento de la heterogeneidad de la estructura productiva; y el atraso de la productividad en un sector imprescindible para el desarrollo económico.

Una economía no puede alcanzar un desarrollo sostenido si depende de actividades económicas especializadas que actúan como sectores aislados y más aún si estas dependen directamente del mercado internacional y están sometidas a constantes choques externos. Por tanto, esta especialización en recursos naturales puede considerarse como una “maldición” si impide importantes procesos de transformación

productiva de la economía. La abundancia en recursos naturales tiene efectos depresivos en las demás actividades económicas, al generar presiones sobre la rentabilidad en los sectores sin un uso intensivo de recursos naturales. Esto es sumamente perjudicial sobre todo cuando se impide el desarrollo de actividades con mayores posibilidades de crecimiento y con una demanda global más estable y dinámica. Al obstaculizar transformaciones estructurales, la especialización en recursos naturales no permite que se establezcan encadenamientos productivos dentro de la economía, y la diversificación hacia actividades con un mayor contenido tecnológico y de valor agregado que el característico de las actividades basadas en recursos naturales⁴.

A esta “maldición” de los recursos naturales comentada en la literatura, puede esgrimirse una alternativa basada en la neutralización de los efectos negativos y el esfuerzo por potenciar los efectos positivos de la especialización (CEPAL, 2008). Las medidas propuestas en esta alternativa pueden resumirse en la generación de mecanismos para fomentar los encadenamientos productivos y para desarrollar sistemas de innovación, así como la implementación de políticas contracíclicas. Sin embargo, en una situación en la cual la estructura productiva está determinada profundamente por la dinámica comercial externa, y está siendo constantemente afectada, positiva y negativamente por ésta, resulta mucho más complicado tanto política como económicamente destinar recursos y esfuerzos a los sectores poco dinámicos y sin el grado de desarrollo productivo alcanzado por el sector privilegiado por la ventaja comparativa.

De esta manera, todo esfuerzo realizado por integrar la estructura productiva de la economía y por alcanzar desarrollos en productividad en los demás sectores, representa un elevado costo de oportunidad para el sector beneficiado por la dotación de recursos naturales y la liberalización comercial. Dicho costo es mucho más difícil de sufragar en cuanto a intereses políticos se refiere, que en términos económicos.

De lo anterior, se tiene entonces que la especialización inducida por la liberalización deteriora el avance de la productividad en sectores intensivos en conocimiento pues esta no genera el escenario ni los mecanismos adecuados para que los ingresos provenientes de actividades basadas en recursos naturales se inviertan en el desarrollo de las actividades intensivas en conocimiento y en la integración de las estructuras productivas que permitan la necesaria diversificación y el desarrollo equilibrado de la productividad.

No obstante, es posible argüir que países hoy desarrollados, que tuvieron una estructura productiva y de exportaciones basada en recursos naturales, fueron capaces de invertir los ingresos provenientes de su sector de especialización para el desarrollo de otras actividades con mayor contenido tecnológico y de valor agregado. Algunos de estos países son por ejemplo Canadá, Estados Unidos, Nueva Zelanda y Suecia. Todos estos países han conseguido diversificar su estructura hacia productos con un mayor

⁴ Para un examen más profundo de los inconvenientes generados por la abundancia de recursos naturales en una economía, pueden consultarse Sachs y Warner (1997, 1999 y 2001) y Sachs y Rodríguez (1999), citados en (CEPAL, 2008).

valor agregado, aún cuando su especialización en bienes primarios como en el caso de Nueva Zelanda, continúe conformando un sector dinámico y sea todavía una importante fuente de exportaciones. Sin embargo, es primordial observar bajo qué esquema de políticas comerciales tales países consiguieron tal transición.

Estas economías lograron diversificar su estructura productiva y mejorar sus niveles de competitividad bajo esquemas claramente alejados del libre comercio, y en algunos casos como los de Estados Unidos y Suecia, tal proceso se desarrolló bajo un esquema altamente proteccionista.

De hecho, Estados Unidos ha sido uno de los más acérrimos practicantes del proteccionismo, contrario a lo que los medios e incluso la literatura económica comenta actualmente (Chang, 2003). El paso de una economía agraria con una incipiente industria manufacturera, a una gigante economía dinámica y sólida, estandarte del progreso industrial y económico en posteriores años, no fue realizado gracias a las fuerzas del mercado impulsoras de la productividad y la libre competencia. No, fue todo lo contrario, la industria en los Estados Unidos se desarrolló bajo la firme convicción, de que era indispensable una profunda protección comercial y unos grandes esfuerzos por parte del Estado para ayudar al surgimiento y consolidación del sector industrial. Esta convicción, representada, entre muchos otros, por Alexander Hamilton, primer secretario del Tesoro de los Estados Unidos (1789-1795), esgrimía que la competencia extranjera y la “fuerza de la costumbre”, impedirían el surgimiento de nuevas industrias que podrían en poco tiempo llegar a ser competitivas a nivel internacional. Esto no es más que el argumento de la “industria naciente”, formulado inicialmente por Hamilton y no por el economista alemán Friedrich List, como se cree comúnmente (Chang, 2003).

Las medidas proteccionistas en la historia económica de Estados Unidos, se encuentran en el uso de sistemas arancelarios con altas tasas a la importación de productos manufacturados (e incluso algunas veces prohibición a las importaciones) pero con bajos niveles arancelarios para las materias primas, lo que convirtió a este país en el poseedor de uno de los niveles arancelarios más altos del mundo para importaciones de manufacturas, entre 1816 y el final de la Segunda Guerra Mundial. Bajo esta estructura de protección, otras medidas fueron tomadas por el gobierno estadounidense para promover el desarrollo económico, como la implementación de una red de investigación agrícola, el incremento de las inversiones públicas en educación y el fomento al desarrollo de la infraestructura de transporte. Posteriormente e incluso en el período de posguerra, el gobierno federal ha seguido contribuyendo considerablemente al desarrollo industrial estadounidense a través de los enormes gastos en defensa y las inversiones en investigación y desarrollo. Es indudable que el marco proteccionista favoreció la ejecución y prolongación de las políticas activas de fomento por parte del Estado.

Similarmente, Suecia hacia 1880 mantenía tarifas para proteger su sector agrícola de la competencia de la americana y a partir de 1892 estableció una decidida protección arancelaria y subsidios al sector industrial, especialmente al sector emergente de la ingeniería. A su vez, el gobierno desarrolló una tradición de cooperación estrecha

entre las iniciativas públicas y privadas, realizó grandes esfuerzos en la adquisición de tecnología avanzada extranjera, invirtió en educación y en institutos de investigación tecnológica, financiando directamente la investigación industrial (Chang, 2003).

Lo anterior deja ver que las políticas de liberalización comercial no han sido usadas en transformaciones productivas exitosas en economías desarrolladas con antecedentes de especialización en recursos naturales.

Volviendo al ámbito de América Latina, aún con la recuperación de la productividad en algunos sectores beneficiados con la liberalización, se ha presentado un débil desempeño en la productividad total de las manufacturas en tal situación asimétrica de libre comercio.

Volviendo al gráfico 7 de productividad relativa del trabajo según el tipo de manufacturas, respecto a Estados Unidos, y observar que la productividad total no ha conseguido recuperar los niveles alcanzados antes de los años ochenta. Esto permite concluir que el mercado como mecanismo promotor de la productividad en economías en desarrollo abiertas a la competencia de países industrializados, es altamente ineficaz.

2.1 Mercado, equidad y desarrollo

El eje central del funcionamiento de las fuerzas o leyes del mercado es el mecanismo de incentivos que éste desarrolla en función de las dotaciones, capacidades y potencialidades con que cuenta la economía. Sin duda, la mayor libertad otorgada las unidades económicas conducirá a un mayor aprovechamiento de dichas capacidades y oportunidades, dado el comportamiento racional y el uso de la información conocida esencialmente por los agentes en el mercado. Sin embargo, como este mecanismo de incentivos desarrollado por el mercado, depende de las posibilidades y restricciones de la economía, los efectos que estos generen en el comportamiento de los agentes y los resultados económicos conseguidos serán distintos según las características de la economía. Por tanto, el funcionamiento del libre mercado es radicalmente distinto en un país desarrollado que en un país subdesarrollado o en proceso de desarrollo.

En economías atrasadas, las fuerzas del mercado tienen serias deficiencias en razón de que para que éstas operen correctamente se necesita cierto grado de desarrollo de la estructura productiva, de las instituciones y de igualdad en términos de competencia. Si no se tienen estas condiciones previamente, el mercado conducirá a incrementos en la heterogeneidad estructural, en la concentración y a una especialización nociva para la transformación productiva. Esto es así por el mecanismo de incentivos emanado de una estructura económica con las características de rezago mencionadas anteriormente. Por tanto podemos encontrar dos falencias críticas en el sistema de mercado como generador de incentivos: 1. Sólo genera incentivos en donde hay oportunidades rentables específicas, siendo incapaz de crear incentivos en sectores en los que la rentabilidad no es clara o cuando estos no existen aún. Es decir, la generación de incentivos para el aprovechamiento de oportunidades rentables en sectores potenciales, es sumamente deficiente. 2. La incapacidad para generar

incentivos homogéneamente en la estructura productiva, lleva a que se dinamicen los sectores aventajados y se descuiden los sectores sin ventaja, profundizando la concentración y la desigualdad. En economías en vías de desarrollo debido a la heterogeneidad estructural estas falencias se incrementan.

Por estos motivos, los incentivos desarrollados por el mercado en una economía industrializada, diversificada y con alta productividad, serán mucho más eficaces que los surgidos en una economía estructuralmente heterogénea, especializada y con baja productividad. Incluso, pueden emerger incentivos perversos, como los desindustrializadores.

El mercado es un mecanismo de asignación centrado en la eficiencia. Por lo tanto para que ésta sea obtenida sin considerables deterioros distributivos se debe partir de una situación equitativa. Cuando esto no es así, el mercado sólo profundizará la desigualdad pues la eficiencia puede conseguirse sin prestar la más mínima atención a consideraciones equitativas. En la búsqueda de la eficiencia, la cual se desenvuelve en los sectores con ventaja comparativa, se dejan a un lado las demás actividades que no tienen mayor posibilidad económica, por lo que la inversión y el mejoramiento de la productividad en los sectores competitivos, puede hacerse tranquilamente incrementando su superioridad respecto al resto de la economía.

En términos paretianos, es posible aceptar este proceso en vista de que los sectores dinámicos pueden mejorar sin afectar directamente la situación en la que se encuentran los demás sectores. Sin embargo, este es el grave problema de centrarse en la búsqueda de la eficiencia y esperar a que posteriormente la equidad venga por sí sola: desde el arraigado punto de vista de eficiencia paretiana, una situación en la que unos cuantos tienen a su disposición la mayor parte de los recursos económicos y los demás no disponen de nada, puede considerarse eficiente. Por más de que exista de por medio una consideración distributiva, ya que no se puede mejorar empeorando a otro, no hay ningún principio equitativo, pues unos pocos pueden acaparar la totalidad de la riqueza, mientras la inmensa mayoría se encuentra desposeída.

Por tanto, una política, un proceso o un modelo de desarrollo económico deben incorporar esencialmente un principio de equidad además del objetivo de eficiencia, sobre todo cuando la estructura social y económica de la que se parte, está caracterizada por la desigualdad. La equidad no se conseguirá si no se establece por medios estructurales e institucionales, pues la imposición de la eficiencia en el proceso económico arroja resultados distributivos inequitativos que tenderán a ser perpetuados dados la estructura social y el sistema político en los que se presentan, que permiten que las élites favorecidas por los sectores dinámicos y por las estructuras de mercado oligopólicas, logren preservar la estructura económica e impidan su transformación.

2.2 Teoría y Práctica. Realidad Social y Económica

La actual situación de atraso y pobreza de muchos de los países que buscaron en las reformas de mercado una estructura productiva y comercial favorable a sus problemas de desarrollo, es observable en la mayoría de aspectos económicos y sociales. Los resultados positivos, aunque significativos en términos de beneficios económicos y monetarios, pueden considerarse despreciables en términos de un desarrollo sostenido, universal y equitativo. El control de la inflación y el equilibrio presupuestario, reconocidos avances de las reformas neoliberales, contribuyeron a generar una mayor confianza en las autoridades macroeconómicas lo que resultaba en la percepción de un buen ambiente para la inversión y las iniciativas productivas en general.

Sin embargo, el buen ambiente macroeconómico no es suficiente para el proceso productivo y para la inversión. Esta es más bien una condición última cuando ya se cuenta con la estructura y la capacidad productiva que garanticen no la decisión de invertir o de producir, sino la capacidad de hacerlo. De tal forma, que estos resultados positivos han favorecido a quienes ya tienen las capacidades económicas y sólo necesitan un contexto adecuado para actuar; no para quienes necesitan desarrollar dichas capacidades. Se habla entonces de los ganadores con el proceso de apertura: los sectores exportadores especializados, las grandes empresas del sector no transable y la inversionistas extranjeros. Todos estos, actores poseían ya un nivel básico de capacidades financieras y productivas para aprovechar el nuevo escenario nacional y el mercado internacional.

Es lógico por tanto que durante el período de 1990-2003, el aumento anual promedio del volumen de exportaciones de mercancías fuera de 7,8%, el más grande en la historia de América Latina. Como sabemos, estas exportaciones fueron las tradicionalmente características de las economías de la región, es decir, materias primas y manufacturas basadas en recursos naturales o mano de obra, por lo que no debe creerse que dicho incremento en las exportaciones fue el reflejo de una transformación dinámica eficiente. Igualmente, el ritmo y la aceleración de la inversión extranjera directa fue un resultado debido esencialmente al fomento a tal actividad a través de las oportunidades de rentabilidad ofrecidas por la eliminación de las barreras económicas y de la confianza en la estabilidad macroeconómica y sus autoridades. No es raro entonces que los flujos de inversión extranjera directa hallan avanzado a tasas sin precedentes a partir de las reformas de mercado. Estos se quintuplicaron entre 1990-1994 y 1997-2001 (Ocampo, 2005a).

Esta realidad regional es la confirmación práctica de los postulados teóricos de la teoría pura del comercio internacional. Economías especializadas dadas sus ventajas relativas, dando lugar a creación y desviación del comercio y de la inversión en el marco de tratados de libre comercio, basados en la teoría ortodoxa de la integración. De esta forma, la especialización productiva fomentó una dinámica comercial particular, caracterizada por unas exportaciones importantes en volumen pero reducidas en su diversidad.

Esto provocó una dinámica intensa pero aislada, que no logró difundir los procesos de cambio tecnológico y de innovación a través de toda la estructura productiva de la economía, y que no tuvo la capacidad de absorber los recursos y factores desplazados de otros sectores por esta dinámica productiva particular. Por su parte, la inversión extranjera directa (IED) en razón de su poco componente de inversión productiva, no ha movilizó cantidades relativamente significativas de empleo ni ha generado las externalidades tecnológicas esperadas, generando muy poco valor agregado interno. Teóricamente, el comercio y la inversión fueron creados, pero su distribución no importó al modelo. Prácticamente, estos no tuvieron ninguna incidencia estructural en el crecimiento económico ni en la reducción de la desigualdad.

2.3 Neoliberalismo y Mercado

El camino económico impuesto a los países en desarrollo bajo el Consenso de Washington, ha estado determinado por una ideología apropiada a intereses políticos y al poder de las élites nacionales y extranjeras, que ha sabido esconder sus objetivos individuales detrás de resultados teóricos. Aquella ideología es la Neoliberal y estos resultados pertenecen a la Teoría Económica Neoclásica. Qué mejores proposiciones teóricas para un discurso político que aquellas que se encuentran despojadas de relaciones de poder, como las de la Teoría Neoclásica, con las cuales pueden ocultarse cómodamente los intereses económicos y políticos privados. La fuerza actual del neoliberalismo alrededor del mundo, se debe en gran parte a la confluencia y adaptación de resultados de teoría económica en su discurso.

No obstante, es de vital importancia saber que dicha aplicación teórica se hace de una manera convenenciera y no de forma coherente, pues al ser un discurso político su interés principal es la ostentación del poder y no la coherencia teórica y conceptual. El mismo análisis neoclásico se encargaría de refutar muchas de las políticas económicas neoliberales.

Las políticas de libre comercio y desregulación agenciadas por organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y la Organización Mundial del Comercio (OMC), e implementadas en diversos esquemas de relaciones comerciales e integración, han llevado siempre el sello neoliberal y su correspondiente ortodoxia económica. La importancia central a la localización eficiente de los recursos, el fomento a la libre competencia y al libre comercio, basado en la apología de las fuerzas de mercado como fuente de competitividad y desarrollo, y el particular manejo macroeconómico fundamentado en el control de la inflación y el equilibrio presupuestario; han tenido resultados claros pero diferenciados entre países desarrollados y países en desarrollo, en términos de crecimiento económico, eficiencia y equidad.

La mayoría de países en desarrollo han fracasado en su intento por desarrollarse en esta estructura y bajo estas reglas. Los países desarrollados han continuado su progreso y superioridad económica favorecidos por la estructura económica imperante y por las instituciones que la soportan. Las economías emergentes como China, India, y

en nuestra región, Chile y Brasil, que han conseguido reducir notablemente la brecha de desarrollo económico respecto a las naciones industrializadas y han mejorado el bienestar de su población, lo han logrado ya sea porque han construido desde antes de las reformas la capacidad productiva e institucional necesaria para aprovechar adecuadamente el comercio internacional o porque han seguido políticas diferenciadas del libre comercio, con amplia intervención estatal.

El caso de Chile es interesante pues es un país que ha sido capaz de aprovechar las ventajas de la liberalización y el comercio internacional, constituyéndose estas en un factor de desarrollo. Sin embargo al momento de realizar las reformas de mercado, Chile ya contaba con varios elementos mínimos requeridos para obtener beneficios de la apertura económica. Entre estos se encuentra el alto grado de desarrollo industrial de la economía chilena, una buena capacidad estatal, importantes avances en productividad y una expansión institucional sostenida (Thorp, 2004). Es decir, la capacidad productiva e institucional que poseía Chile es la que ha permitido obtener los beneficios económicos de la liberalización. Por tanto, estas condiciones necesarias para el éxito de las reformas de mercado ya se encontraban presentes en la economía chilena.

Los análisis hechos hasta este punto nos permiten concluir que la liberalización no es un medio para construir las condiciones requeridas para el aprovechamiento del libre comercio y para la inserción al mercado internacional, como factores generadores de desarrollo. Antes puede arrojar resultados económicos perjudiciales e impedir procesos necesarios para el progreso productivo. Esta situación es la vivida por América Latina: caída en la dinámica de la inversión, aumento de la heterogeneidad estructural, deterioro de la distribución del ingreso, déficit en la balanza comercial, desindustrialización, especialización en productos con poco valor agregado y estancamiento o deterioro de la productividad.

Por tanto se tiene que las condiciones necesarias para que una economía se beneficie con el libre comercio mundial, son condiciones productiva e institucionales propias de países con un nivel mínimo de desarrollo estructural. En otras palabras, los problemas del subdesarrollo son precisamente los que no han permitido obtener los resultados positivos del libre comercio internacional, es decir nos encontramos una situación en la que los fines del libre comercio son a su vez los medios para su implementación exitosa.

El libre mercado en el actual orden económico mundial asimétrico no crea las condiciones estructurales e institucionales necesarias para que la inserción al mercado mundial de los países subdesarrollados favorezca el desarrollo de éstos. Por tal razón, el libre comercio no se puede considerar como un modelo de desarrollo para los países atrasados económicamente, o lo que es lo mismo, el libre comercio es apto sólo para países desarrollados o con un nivel de desarrollo productivo e institucional suficiente para emprender dinámicas comerciales exitosas en el mercado mundial.

Un sistema basado en el libre mercado entre países que son radicalmente distintos en cuanto a capacidad económica y política no es otra cosa que la continuación histórica

del subdesarrollo en donde unos pocos disfrutaban de una cantidad recursos y posibilidades que los demás no están en las condiciones de poseer, y en donde sólo algunos pueden emprender dinámicas que permiten extender capacidades de todo tipo.

En el período de crecimiento liderado por las exportaciones a comienzos de siglo, la adversa estructura productiva e institucional caracterizada por la desigualdad fue completamente disfuncional para la sociedad en general, pero funcional para la economía y las élites exportadoras y terratenientes. Ahora en el período neoliberal actual, la estructura productiva heterogénea y el complejo marco institucional (nacional e internacional), inmersos en la liberalización, son profundamente disfuncionales para la transformación productiva, el desarrollo y la igualdad en los países rezagados económicamente; pero funcionales para las élites apoderadas de los sectores dinámicos de estas economías, así como para los países desarrollados.

La analogía con el período liderado por las exportaciones puede ser más profunda aún. En este período la *violencia* era el mecanismo que permitía la explotación de los factores productivos y la distribución inequitativa de los ingresos, todo lo cual perpetuaba la desigualdad. En el período neoliberal, el mecanismo afianzador de la concentración, de la heterogeneidad productiva y de la distribución desigual de los ingresos, es el *mercado*.

Por lo tanto, mientras la doctrina económica neoliberal continúe imperando, el subdesarrollo y la desigualdad permanecerán arraigados en la estructura productiva y comercial de los países atrasados económicamente que buscan en las políticas de libre mercado el camino hacia el desarrollo.

3. LA INTEGRACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO

3.1 Teoría Ortodoxa de la Integración

En la teoría ortodoxa se ha pensado la integración en términos principalmente de bienestar económico y no en términos de desarrollo económico. El análisis puramente estático de la teoría ortodoxa de la integración se centra en la búsqueda de beneficios económicos principalmente a través de la localización eficiente de los recursos y de los impactos en los términos de intercambio⁵.

La localización eficiente de los recursos se descompone en dos clases de efectos: 1. Efectos en la producción, y 2. Efectos en el consumo. Los efectos en la producción se presentan cuando ocurre un desplazamiento en la compra de un determinado artículo, desde las fuentes de abastecimiento más caras hacia las más baratas, generando un efecto positivo. O cuando resulta un efecto negativo, donde el desplazamiento es desde productores extranjeros con bajos costos hacia productores asociados o

⁵ Definidos como la *ratio* de los precios de exportación y de importación.

miembros de la unión que poseen unos costos más altos. Estos efectos se presentan principalmente a través de la creación y desviación de comercio. La *creación de comercio* se presenta cuando debido a la reducción de restricciones comerciales, se generan intercambios provenientes de países asociados con costos más bajos. Dicha creación de comercio libera recursos en un país en la medida en que una cierta cantidad de producción puede obtenerse con menos recursos, ya sea importándola en su totalidad o produciéndola internamente gracias a que se pueden conseguir los insumos a un precio menor en el mercado de la unión.

Pero no siempre en la integración económica entre países se crea comercio. Es posible que las nuevas condiciones comerciales conduzcan a una *desviación del comercio* causada porque el país productor con los menores costos queda excluido de la unión y por tanto su producto pierde competitividad respecto a otro país miembro pero con mayores costos. Esto ocurre porque la exclusión implica que el país más eficiente, aun con menores costos de producción, debe ofrecer su producto sujeto a una tarifa o restricción comercial, lo cual puede elevar el precio de mercado o afectar las condiciones de competencia; mientras que el país asociado no se enfrenta a tales obstáculos. Así las cosas, se presenta una desviación de comercio al pasar de unas fuentes con bajos costos de abastecimiento a otras con mayores costos.

Según Viner (citado en Balassa 1964),⁶ los resultados de la integración serán benéficos cuando la creación de comercio sea superior a la desviación del comercio, y esto dependerá de las diferencias en los costos unitarios. Usando los cambios en el volumen de comercio y las diferencias de costos unitarios entre países, es posible hacer una estimación de los efectos de la producción ocasionados por la unión.

En el análisis de la creación y desviación de comercio producto de un proceso de integración ha sido tradicionalmente evaluado el carácter competitivo o complementario de las economías que se integran. Dicho grado de rivalidad o complementariedad se refiere a las diferencias en costos comparativos, siendo una economía competitiva aquella que presenta una correspondencia en productos y costos, que se hallan protegidos antes de la integración; y una economía complementaria aquella en la que los costos de producción expresados en una unidad común, muestran grandes diferencias para la mayoría de mercancías.

La integración ha sido ampliamente promovida cuando el grado de complementariedad de las economías es alto. Por ejemplo los proteccionistas abogan por la integración entre economías complementarias afirmando que esto permitirá la implantación de políticas económicas autárquicas dentro de la unión, mientras que los partidarios del libre comercio aseguran que el carácter complementario dará lugar a un mayor ahorro en costos, pues la diferencia de costos entre economías complementarias es mayor que entre economías rivales (Balassa, 1964).

Sin embargo no se puede afirmar rígidamente el carácter benéfico o perjudicial del grado de rivalidad o complementariedad, pues no siempre las economías que se

⁶ Balassa (1964) analiza la obra de Jacob Viner (1950), "The Customs Union Issue" en Pág 46-51. New York.

pretenden integrar encajan perfectamente en la definición de competitivas o complementarias.

En el caso de un proceso integrador entre economías competitivas se obtendrá un incremento de eficiencia productiva si existen considerables diferencias en el costo de producción de las mercancías antes de la integración. Acá la redistribución de los recursos ocurrirá con mayor intensidad y la ganancia por unidad de comercio creado aumentará simultáneamente. En cuanto los costos de producción presenten mayores grados de disparidad entre países, la ganancia obtenida por la integración será mayor. Por otro lado, si las economías involucradas en el proceso de integración son complementarias y éste excluye a algún productor con los menores costos, la discriminación en contra de este tercer país generará efectos negativos de producción.

La integración tiene también efectos sobre el consumo. Estos se reflejan en el cambio en la demanda ocasionado por la modificación en las conductas de discriminación de los artículos, provocado por las nuevas condiciones comerciales. Antes de la unión, las tarifas producían una distorsión sobre los precios de los productos objeto de comercio, que implicaba una discriminación sobre los bienes extranjeros a favor de los nacionales, en virtud principalmente de que éstos tenían menor precio. Por tanto, la demanda de los consumidores se encontraba restringida en la medida en que ciertos artículos extranjeros en ausencia de arancel podrían satisfacer mejor sus necesidades.

Las tarifas crean diferencias entre los precios de los productos que se intercambian internacionalmente, por lo que la eliminación de éstas dentro de la unión, mejora la eficiencia en el intercambio al permitir que los consumidores ajusten su consumo sin verse restringidos en los productos de importación.⁷ En palabras de Balassa, “las tarifas crearon diferencias internas a la unión, entre las *ratios* de precios de las mercancías objeto de comercio; de aquí que su eliminación mejorase la eficiencia de cambio a través de la equiparación de esas *ratios*.” (Balassa 1964, 63).

En este punto se puede apreciar la interacción entre los efectos de la producción y los efectos del consumo. Las modificaciones en el modelo de producción provocan cambios en el consumo de los individuos, a la vez que la sustitución de unos productos por otros genera cambios en los modelos de producción.

No obstante, como ocurre con los efectos de producción, el impacto de los efectos de consumo puede ser positivo o negativo dentro de la unión. La eficiencia en el cambio puede verse incrementada ante la eliminación de la discriminación entre mercancías de países ahora asociados, pero la nueva discriminación hacia productos de países no integrados resulta perjudicial a la eficiencia. Similar al análisis hecho a los efectos de la producción, los efectos positivos del consumo serán mayores si los consumidores sustituyen en mayor cantidad productos de los países que se asocian por productos que ahora pertenecen a la unión, a los sustituidos por productos no miembros (en otras palabras, si la sustitución hecha por la eliminación de la discriminación entre países asociados, es mayor a la sustitución hecha frente a países no miembros). Es

⁷ Sin embargo, no se debe olvidar que las discriminaciones hacia mercancías de países ajenos a la unión seguirán existiendo.

decir, que la unión es útil si fomenta el consumo de productos entre países miembros más que el observado frente a países extranjeros.

Análogamente a la lógica del caso de la producción, los efectos en el consumo serán mayores si lo son las diferencias iniciales en las ratios de precios (que reflejan la distorsión al precio provocada por el gravamen arancelario) de los productos comerciados entre los países pertenecientes a la unión. A su vez, los efectos negativos en el consumo serán menores si las ratios de precios de las mercancías difieren poco entre los países miembros y los no participantes.

Adicional a la localización eficiente de los recursos, otra cuestión relativa a los efectos de la integración es enfatizada dentro del análisis corriente, y hace referencia al impacto del proceso de unión sobre los términos de comercio o de intercambio.

Los desplazamientos de la demanda recíproca⁸ de bienes exteriores por parte de los miembros de la unión, observados en la desviación de comercio, mejoran los términos de comercio de la unión, y si las condiciones no se modifican, un mayor cambio en la demanda recíproca ocasionará que los términos de comercio se incrementen más considerablemente. Por tal razón, es esencial en el análisis de este efecto de la integración, la evaluación y ponderación, en términos de bienestar, de las modificaciones en los términos de intercambio, en relación con las pérdidas ocasionadas por la desviación de comercio causadas por la unión.

Los anteriores efectos sobre el bienestar, producidos por la integración, han sido esgrimidos generalmente como razones justificativas para el establecimiento de una unión aduanera. Sin embargo, han sido desarrollados otra clase de argumentos basados en objetivos “no económicos” que justifican tal proceso de integración. La forma de incluir esta clase de objetivos se hace a través de la introducción de bienes públicos en la función de bienestar social, considerando la protección o la producción industrial como uno de ellos (Garay, 1979: 276)⁹. Luego, la unión aduanera se encarga de permitir la maximización del bienestar de la comunidad, compuesto ahora también por el bien colectivo de la producción industrial. De tal forma, la integración puede ser un mejor medio para garantizar objetivos de industrialización, que el ofrecido por la libre competencia internacional o por el camino de la protección individual por parte de cada país.

Aunque estos resultados basados en la preferencia por la industria otorgan un argumento económico para el establecimiento de uniones aduaneras y con ello para la protección industrial, no se apartan del esquema estático característico de la teoría de la integración ortodoxa, y continúan desarrollando el análisis fundamentalmente en los

⁸ Definida por Marshall para el país A como la demanda que realiza de la importación de mercancías “representativas” procedentes del país B, en términos de la exportación de bienes “representativos” del país A.

⁹ Es decir que la producción industrial es ahora un elemento que pasa a formar parte de las preferencias definidas de la comunidad y por tanto se convierte en una fuente de utilidad sujeta al problema de la maximización.

aspectos de eficiencia en la localización de los recursos productivos del área integrada (Garay 1979, 279).

Con lo anterior, se nota la dominancia del análisis estático en el estudio de la integración económica, preservando serios vacíos en cuanto a los efectos dinámicos de ésta. Por ejemplo, en países con factores de producción desempleados la expansión del comercio y de las inversiones puede producir importantes efectos dinámicos en el nivel de empleo, en el crecimiento y la distribución del ingreso (Garay 1979, 265, 272). Por tal motivo, no es correcto argumentar la eficiencia en la localización de los recursos como justificación de la integración, sin tener en cuenta los efectos dinámicos del proceso. Como señala Garay “solamente una vez analizados convenientemente los efectos producidos por el establecimiento de una unión aduanera particular, es posible concluir sobre sus consecuencias específicas en términos de bienestar” (Garay 1979, 267).

Es deducido entonces que un “análisis conveniente” es aquel que incorpora tanto los efectos estáticos como los efectos dinámicos de la integración. Por esta razón, estos últimos serán profundizados más adelante en esta monografía. Se ha pensado, en la teoría ortodoxa, la integración en términos principalmente de bienestar económico y no en términos de desarrollo económico.

Adicionalmente, este énfasis en la eficiencia estática, sin una consideración correspondiente de la eficiencia dinámica, no ha despertado mayor interés en los aspectos distributivos (Garay 1979, 283), situación que se ha visto fielmente reflejada en los esquemas de integración de la región en los que se ha privilegiado la búsqueda de la eficiencia, relegando del análisis y de la práctica la necesidad de la equidad.

3.2 Integración Económica para el Desarrollo

El objetivo fundamental perseguido por la integración económica debe ser el desarrollo. Sin embargo, los procesos integracionistas emprendidos en países en desarrollo han sido construidos e implementados bajo esquemas basados principalmente en una teoría inadecuada para este fin fundamental. Esta es la teoría de las uniones aduaneras.

El cuerpo de dicha teoría es una aplicación de los postulados de la teoría pura del comercio internacional pero que tiene en cuenta las discriminaciones entre unidades económicas surgidas a raíz del establecimiento de la unión aduanera (Wioncezk 1964; Martínez 2008). Por tanto, si en los países en desarrollo se basa el análisis de la integración económica en los mismos principios de eficiencia en la asignación de recursos, característicos de la teoría pura del comercio internacional, se cae en los mismos problemas provenientes de la aplicación directa de dicha teoría a los países atrasados e inequitativos económica, social y políticamente. De esta manera, no se pueden obtener los resultados de desarrollo económico si se usa la integración como un medio exclusivo para la aplicación de los principios del libre comercio, que han generado en los países en desarrollo las consecuencias negativas en términos de productividad, inversión, heterogeneidad estructural y desigualdad.

Esto no es más que el reflejo de la común y perjudicial práctica de importar teorías de los países desarrollados, que desconocen la realidad económica, social y política de los países en desarrollo. En palabras de Miguel S. Wionczeck, “la inaplicabilidad de los preceptos teóricos sobre el comercio internacional sustentados por los neoclásicos y sus discípulos a las situaciones prevalecientes en las periferias de hoy, se debe al hecho de que los representantes de la escuela neoclásica ni tienen interés en los problemas generales del crecimiento económico ni toman en cuenta lo que es el mundo subdesarrollado y el carácter de sus problemas político-sociales” (Wionczeck 1964, introducción XX). Y continúa resaltando que es mucho más grave cuando dicha práctica se convierte en el fundamento de la “sabiduría convencional”¹⁰ que “determina las posiciones doctrinales de los países industriales frente al resto del mundo y, mediante el mecanismo de imitación, se transmite a las élites intelectuales de los países menos desarrollados”.

Pues dicho mecanismo de imitación ha operado eficazmente en el mundo en desarrollo, impulsando las reformas de mercado orientadas al libre comercio, y consolidando la ideología neoliberal a lo largo de dichos países. Los esquemas de integración en América Latina, se han visto igualmente seducidos por esta “sabiduría convencional” centrando su atención en los principios y marcos analíticos derivados de la teoría aduanera, y de su particular y restringido concepto de eficiencia: la eficiencia estática. Dentro de una formulación de una teoría de la transformación y del desarrollo, dicho concepto es demasiado reducido, pues los procesos económicos necesarios para conseguir un desarrollo sostenido son principalmente dinámicos. Por tal razón, no se puede ver la integración económica únicamente como una forma de reasignar eficientemente los recursos *dados*, sino que ésta debe ser pensada además, como una forma de ampliar dichos recursos y de generar dinámicas que expandan las oportunidades y capacidades económicas; es decir la integración debe concebirse como un medio para el desarrollo.

Como escribe Balassa, “en el lenguaje de la economía del bienestar, la función objetiva de la teoría tradicional de las uniones aduaneras...consiste en alcanzar la eficiencia estática, en tanto que la función objetiva relevante para las economías en desarrollo es la maximización de la tasa de desarrollo económico” (en Wionczeck 1964, 13). De esta manera, es sumamente necesario sobrepasar el marco analítico de la integración económica basada en los postulados de la teoría pura del comercio internacional e ir más allá de dicha concepción para incorporar en el núcleo del proceso integracionista conceptos de eficiencia dinámica y principios de equidad.

En este orden de ideas, la relevancia de conceptos como la creación y desviación de comercio, y los cambios en la relación de precios de intercambio, es estrictamente parcial y reducida (Balassa, 1965). Por tanto, el estudio de los factores determinantes de estos efectos como son el grado de complementariedad y el grado de competencia entre las economías participantes, la magnitud de la zona integrada, distancias y costos de transporte dentro de la unión, el grado de intercambio económico entre los participantes antes de la integración, y nivel de aranceles antes y después del

¹⁰ Término acuñado por J.K Galbraith, en su obra “La Sociedad Opulenta” (1960).

establecimiento de ésta; deben dar paso al estudio de los efectos dinámicos generados por el proceso de integración económica.

Son precisamente los efectos dinámicos de la integración una de las razones esenciales por las cuales la integración debe ser vista como un medio para alcanzar el progreso obtenido por los países del mundo industrializado. El desarrollo es caracterizado principalmente por procesos dinámicos como pueden ser aquellos que permiten diversificar la estructura productiva hacia actividades con mayor valor agregado, desarrollar y extender capacidades de imitación e innovación y expandir los efectos de la inversión en el empleo generado, en el crecimiento y distribución del ingreso.

Al plantear la integración económica como un medio para el desarrollo debe mostrarse cuál es la relación entre éste y el proceso integrador. Más adelante será mostrado que dicha relación se halla en los efectos dinámicos generados por la integración.

4. PRINCIPALES PROBLEMAS DEL DESARROLLO EN AMÉRICA LATINA. ESTRUCTURA DEL ATRASO

El bajo desarrollo económico de los países de América Latina está determinado por su estructura productiva y por la forma en que se relaciona con la economía mundial en un sistema internacional asimétrico. A su vez, estos dos factores tienen un significativo grado de interdependencia en razón de que la estructura productiva influye considerablemente en la forma de inserción de la región a la economía global, y a sí mismo, los resultados de este proceso determinan en gran parte el estado y los cambios en la estructura productiva.

Los estudios empíricos han mostrado que la divergencia entre países ha sido característica persistente de la evolución de la economía mundial. Esto es corroborado tanto en una visión de largo plazo como en la observación de las décadas posteriores a la Segunda Guerra Mundial. En los dos últimos siglos el incremento en las disparidades de ingreso entre regiones y países ha sido un fenómeno permanente en la economía mundial. A comienzos del siglo XIX, el producto por habitante de las regiones más desarrolladas era 3 veces el prevaleciente en las regiones menos desarrolladas (esto es, el cociente del PIB per cápita entre las regiones más y menos desarrolladas era de 3), mientras que a comienzos del siglo XX tal número es de alrededor de 20 (CEPAL, 2008). En el período de 1950-1973 denominado como la “edad de oro del capitalismo”, se presentó un fenómeno de convergencia en el producto por habitante, pero este se limitó únicamente a los países más industrializados después de la Segunda Guerra Mundial (Ocampo, 2004; CEPAL 2008) continuando los países en desarrollo en la creciente divergencia.

Esto puede verse en el incremento en los indicadores de disparidades interregionales entre las regiones menos desarrolladas y las más desarrolladas, observándose igual resultado, entre América Latina y la región más desarrollada (CEPAL 2008, Cuadro I.I). Para este caso, es de agregar que el deterioro relativo del producto involucra también

una disminución absoluta representada en el hecho de que las tasas de crecimiento cayeron notablemente después del período que coincidió con la etapa de industrialización.

Además de la creciente divergencia mundial en el producto por habitante tanto en el largo plazo como en las últimas décadas, se ha evidenciado una tendencia al deterioro de la distribución interna del ingreso en el mundo en desarrollo así como en los países desarrollados (Ocampo y Martín 2003a, citado en CEPAL, 2008). Sin embargo la desigualdad en los países en desarrollo es mucho mayor y se presenta como un obstáculo al crecimiento, mientras que el efecto del deterioro de la distribución del ingreso en los países desarrollados es menos significativo. Esta situación de divergencia, disparidad y deterioro tanto en el nivel de producto como en su distribución, es la expresión clara de que la economía mundial está configurada como un campo de juego esencialmente desnivelado (Ocampo y Martín 2003a, citado en CEPAL, 2008).

La abismal diferencia en los niveles de desarrollo no debe ser entendida únicamente como resultado de las dinámicas económicas y políticas contemporáneas, sino que deben comprenderse las condiciones históricas que han ubicado a los países en desarrollo en la posición marginal que ocupan dentro de dichas dinámicas. Por tanto, en el análisis de las condiciones actuales de subdesarrollo no deben olvidarse las relaciones coloniales de explotación y dependencia que han configurado desde un comienzo las estructuras sociales, políticas y económicas. Aunque formalmente muchas de estas relaciones se hayan eliminado, todavía perduran relaciones de marginalidad, exclusión y subordinación frente a los países desarrollados; y el actual mundo en desarrollo no ha sido capaz de cambiar de sus estructuras gran parte del legado social, económico y político dejado por su originaria dependencia. De tal forma, vemos que las relaciones con el mundo desarrollado dentro de la economía global se han transformado, pero que las estructuras económicas, políticas y sociales de los países en desarrollo no han conseguido hacerlo.

4.1 La Asimetrías del sistema económico mundial

Partiendo de la comprensión de la historia de las relaciones de las regiones en desarrollo con el mundo hoy desarrollado, debemos observar cómo estas relaciones se han transformado y se presentan actualmente.

Progreso técnico

La dinámica del capitalismo está determinada esencialmente por el progreso técnico y el consecuente incremento de la productividad a nivel general en las ramas de la producción y los servicios. Sin embargo, el desarrollo capitalista y sus frutos no se presentan uniformemente a lo largo de los países y regiones. Esta es la principal característica del sistema, que más que una ley de su naturaleza, es un resultado de las condiciones históricas de las estructuras sociales y productivas y de las relaciones de poder vigentes en el mundo, al momento de comenzar el voraz desarrollo capitalista. Es decir, la gran asimetría en el orden económico y político internacional, esta en gran

parte producto de las condiciones históricas de partida al momento de desenvolverse la dinámica capitalista.

Los desiguales resultados en términos de desarrollo indican que los determinantes de éste no están distribuidos homogéneamente a lo largo de las regiones del mundo. Por lo tanto, en el examen de la distribución desigual del desarrollo y del campo asimétrico en el que se mueve la economía mundial, debemos observar que varios factores esenciales para un buen desempeño económico no son desarrollados y difundidos equitativamente entre los países. Uno de estos factores es el progreso técnico, el cual permite el avance de la productividad. En la visión de Raúl Prebisch, la dinámica del sistema está basada en que el progreso técnico se desarrolla y acumula sólo en los países industrializados, los centros, y éste no es difundido a los demás países menos desarrollados en razón de que la propagación de la técnica se hace sólo con el fin de obtener los insumos y productos poseídos por estos países.

Prebisch lo explica así: “A los centros les ha correspondido históricamente el papel dinámico y a la periferia un papel subsidiario en el desarrollo espontáneo del capitalismo...Se trata, en efecto, de una dinámica en donde el progreso técnico y sus frutos tienden a concentrarse en los mismos centros...El capitalismo resulta ser así esencialmente centrípeto. Los países avanzados en que se desenvuelve -los centros- no tienden a propagar plenamente hacia otros -la periferia- la dinámica de desarrollo, sino en la medida necesaria para abastecer a los centro de bienes primarios”. Y por tanto, continúa Prebisch, el resultado es que “en el desarrollo histórico del capitalismo la periferia tiende así a quedar al margen del proceso industrializador”, por lo cual “esa peculiar dinámica de los centros tiende así a limitar el ámbito del desarrollo periférico” (Prebisch, Obras Escogidas, 1999).

Como se verá más adelante, la institucionalidad desarrollada en el sistema económico actual para la transferencia de tecnología está diseñada en función de los objetivos de los países industrializados¹¹. Entonces se tiene que además de las condiciones estructurales características de los países en desarrollo, la institucionalidad creada para la transferencia de tecnología no permite que el cambio técnico sea adquirido de manera constante y uniforme en el mundo subdesarrollado. Hay además en el sistema capitalista, otros problemas estructurales que hacen que los mecanismos existentes de transferencia de tecnología sean impedimentos para los países no industrializados. Entre estos problemas se encuentra la ausencia del servicio de mercado de tecnología “oferta y demanda” en los países no industrializados. Esto ocurre por las siguientes razones: 1. El diseño e implementación de las estructuras actuales para la transferencia de tecnología está ligado a las necesidades de los usuarios de los países industrializados (política económica, educativa, científica y técnica). 2. La información insuficiente en lo referente a técnicas patentadas, estado de la técnica, *know-how*, crea la necesidad de complementariedad por parte de los vendedores de tecnología. 3. Los instrumentos son conocidos en la óptica de los vendedores pero no es así en el caso de los compradores de tecnología (Martínez 2004, 32).

¹¹ Ver Martínez (2004) “Limitaciones a la Transferencia de Tecnología”. Universidad Nacional de Colombia. En donde se analiza “el espíritu proteccionista del derecho de propiedad industrial construido desde la época colonial” por los países industrializados.

Si bien el progreso técnico no es el único determinante del desempeño económico y ni tampoco podemos decir actualmente que es la razón exclusiva de la dinámica excluyente del sistema, es esencial entender que la difusión lenta e irregular¹² del progreso técnico y por tanto los frutos de éste, la productividad y el excedente económico que esta permite obtener, es una característica central del sistema económico mundial y constituye una de sus principales asimetrías.

Dependencia y Vulnerabilidad macroeconómica

Los países en desarrollo dentro de la economía global están sujetos a constantes perturbaciones debidas a sus relaciones económicas con los países desarrollados. Estas pueden ser de naturaleza real o financiera.

- Asimetrías reales a través del comercio

Cuando son de naturaleza real, las perturbaciones ocurren a través del comercio, en donde pueden presentarse de manera directa debido a cambios en la demanda de las exportaciones de los productos de los países en desarrollo; o de manera indirecta, por medio de variaciones en los términos de intercambio. La estructura productiva y los patrones comerciales inducen a que los choques externos muchas veces sean altamente perjudiciales para el desempeño económico, particularmente cuando estos son presentados en la forma de menores ventas al extranjero y en el deterioro de los términos de intercambio.

La complejidad del orden económico internacional implica a su vez distintas relaciones entre las asimetrías del sistema. De esta manera, la asimetría en la difusión del cambio técnico tiene su impacto en la vulnerabilidad macroeconómica, estableciendo una predisposición de los países en desarrollo a choques externos negativos provenientes de las economías desarrolladas, dentro de la dinámica del sistema. Siguiendo a Prebisch, dado que el progreso técnico se origina y acumula en los países industrializados, estos tienden a especializarse en productos manufacturados dotados de un alto contenido tecnológico, los cuales generalmente tienen alto valor agregado.

Como resultado del mecanismo de propagación del cambio técnico y de la mayor capacidad de consumo de los países industrializados, estas naciones terminan concentrando en sus economías las ramas de producción más dinámicas a nivel global. Como ésta producción manufacturera de los países desarrollados posee una alta elasticidad-ingreso, mientras que la especialización de los países en desarrollo en materias primas y manufacturas con baja intensidad de capital está caracterizada por una elasticidad-ingreso baja, el comercio internacional en estas condiciones conducirá a un deterioro sistemático de los términos de intercambio, con sus consecuentes efectos macroeconómicos negativos como los asociados a problemas en la balanza de

¹² En una de sus obras más reconocidas, Prebisch afirma que “La propagación universal del progreso técnico desde los países originarios al resto del mundo ha sido relativamente lenta e irregular” (Citado en Ocampo, 2004, Introducción)

pagos y en el crecimiento económico producto de un menor dinamismo del sector exportador.

Esta asimetría macroeconómica es un resultado tanto de oferta como de demanda, pues la especialización productiva de los países en desarrollo interactúa con el comportamiento de la demanda internacional, generando la mencionada vulnerabilidad macroeconómica. Aunque para el caso de América Latina, dicha exposición a choques externos reales se ha visto contrarrestada por la mayor diversificación de las exportaciones de la región y por variaciones en los precios de los recursos naturales. Por ejemplo, a partir del año 2000 se presentó un incremento del precio de los recursos naturales no registrado nunca antes desde que existen estadísticas confiables (CEPAL, 2008). Pero tal comportamiento favorable se debió a situaciones coyunturales en la oferta de recursos naturales, por lo que la dinámica estructural nuevamente volvió afectar negativamente a la región cuando en el primer trimestre del 2007 se empezaron a sentir las consecuencias de la crisis hipotecaria estadounidense previa a la recesión mundial.

Aunque se ha observado una reducción periódica de la exposición de la región a choques externos reales, dando lugar a una creciente vulnerabilidad financiera¹³, mientras el mecanismo excluyente de propagación del cambio técnico continúe vigente concentrando las actividades productivas dinámicas en los países industrializados y los países en desarrollo no transformen su estructura productiva, las perturbaciones de tipo real serán un inconveniente importante para el desarrollo, ya que hacen parte de una asimetría estructural del sistema y no simplemente de factores de índole coyuntural.

- Asimetrías Financieras

Otro determinante de la dependencia externa y de la vulnerabilidad macroeconómica, que ha venido a cobrar principal importancia en los últimos años es el que se origina por las asimetrías financieras, acentuadas con la mayor liberalización de los mercados capitales producto de las reformas de mercado. Como Ocampo (2004; 2005a; 2005b) ha señalado, estas asimetrías son originadas esencialmente por el bajo desarrollo de los mercados financieros de la región y están reflejadas en la fuerte dependencia al financiamiento externo y en la dificultad para acceder a este en moneda propia y de manera estable a través del tiempo, lo cual configura una dinámica procíclica de los flujos de capital en la región.

¹³ En CEPAL (2008) se resumen claramente los resultados de un reciente estudio sobre este fenómeno: "Titelman, Pérez-Caldentey y Minzer (2008) muestran que entre 1980 y 2006 los países de la región han enfrentado más de 100 episodios de turbulencia de los términos del intercambio y 50 de tipo financiero. No obstante, según períodos, el número de turbulencias reales se redujo de 64 entre 1980 y 1990 a 29 entre 1991 y 2001, y a solo 7 entre 2002 y 2006, con lo que en todo el período su frecuencia se redujo de 6 por año a sólo 1,4. Aun más, su amplitud se redujo, con la excepción de los recientes choques sobre los términos del intercambio entre 2002 y 2006. En cambio, el número de turbulencias de tipo financiero exhibe una tendencia ascendente, aunque su amplitud se ha reducido más de un 70% entre 2002 y 2006 respecto de la década de 1990" (CEPAL, 2008: 65, pie de página).

En CEPAL (2008; 66) se observa cómo durante los períodos de abundante liquidez internacional fluyeron masivamente capitales a la región. No obstante, al cambiar las condiciones de liquidez internacional el financiamiento externo de la región se vio suspendido e incluso se presentaron fugas de capitales.

Esta dependencia de la región al financiamiento externo y su acceso marcadamente procíclico, han expuesto a la región a fuertes perturbaciones macroeconómicas que afectan considerablemente su proceso de desarrollo. La inestabilidad de los flujos de capital por tanto ha afectado directamente el crecimiento económico haciendo más vulnerable a la región a choques externos. La naturaleza procíclica de los flujos de capitales ha tenido un fuerte impacto sobre el comportamiento del gasto interno, haciendo que éste se incrementara notablemente durante los períodos de afluencia masiva de capitales a la región, y que posteriormente cuando se restringía la liquidez internacional y se presentaban fugas de capitales, dichas expansiones del gasto se tornaran insostenibles. La alta inestabilidad financiera ha obligado a ajustes del gasto interno que han interrumpido cíclicamente la senda de crecimiento económico.

El impacto de los masivos flujos de capitales sobre la tasa de cambio ha sido otro mecanismo generador de inestabilidad macroeconómica. La intensa movilidad de capitales en la región generó una mayor volatilidad del tipo de cambio que desincentivó la producción de bienes en el sector transable, las exportaciones y la diversificación de éstas (CEPAL, 2008). Por ejemplo, se presentaron profundas revaluaciones de la tasa de cambio como resultado de la masiva entrada de capitales¹⁴, que crearon situaciones adversas para la dinámica exportadora.

- Asimetrías en la capacidad de aplicación de políticas macroeconómicas

Un problema adicional a esta posición desfavorable en el plano comercial y financiero es la constante y profunda dificultad que tienen las economías en desarrollo para contrarrestar los efectos de estas asimetrías. Dado que las monedas más transadas internacionalmente son las de los países industrializados, estos tienen en todo momento del tiempo una mayor capacidad para aplicar políticas estabilizadoras en los mercados financieros con el fin de contrarrestar el ciclo¹⁵. Por tanto, en comparación con los países desarrollados, los países en desarrollo a la vez que son más vulnerables a choques externos son menos capaces de enfrentar dichas perturbaciones con políticas de estabilización.

Por su parte, la naturaleza de los flujos de capital también es un factor determinante de esta asimetría internacional en la autonomía de la política macroeconómica. Puesto que los flujos de capitales entre países desarrollados son anticíclicos (Ocampo, 2004

¹⁴ Y producto del uso del tipo de cambio nominal como instrumento de política para contener la inflación (Ocampo, 2005a; CEPAL, 2008). La liberalización financiera y comercial al eliminar varios instrumentos tradicionales de política, dio mayor importancia instrumental al tipo de cambio y con el fuerte énfasis en el control de la inflación como elemento esencial de estabilidad macroeconómica, las autoridades tuvieron un fuerte incentivo a usar este instrumento con fines antiinflacionarios.

¹⁵ Ciertamente, Ocampo (2004) señala que esta capacidad de estabilización es mayor para Estados Unidos que para los demás países industrializados, país que posee la principal moneda en las transacciones internacionales.

cita a Eatwell y Taylor, 2000) mientras que, como ya se ha dicho anteriormente, dichos flujos entre países desarrollados y países en desarrollo son procíclicos, nuevamente la capacidad para emplear políticas anticíclicas se ve reducida pues los mercados financieros en estos últimos países al comportarse de acuerdo al ciclo, actúan en contra de dichas políticas. La naturaleza procíclica de los flujos de capital en los países en desarrollo está en gran parte asociada al carácter residual que tienen los capitales destinados hacia estos países por su categoría de “deudores de última instancia” (Ocampo, 2004; haciendo referencia a un término empleado por Palma, 2001).

Además del comportamiento procíclico del mercado financiero, las instituciones financieras internacionales, como el Fondo Monetario Internacional, también se han encargado de reducir la autonomía de los países en desarrollo para aplicar políticas anticíclicas. En la fase descendente del ciclo económico y en particular cuando ha otorgado ayuda a países en desarrollo que atraviesan por situaciones críticas, el FMI impone la aplicación de políticas monetarias y fiscales de austeridad. Así, lo que ha caracterizado a las economías en desarrollo en la aplicación de sus políticas es la tendencia a alternar fases de “macroeconomía de bonanza” con períodos de “macroeconomía de depresión” (Ocampo, 2004 cita a CEPAL, 2000 y 2001b), reflejando la débil autonomía para diseñar y ejecutar una política apropiada a los fines de reducción de la alta vulnerabilidad cíclica externa.

Asimetría en la movilidad de los factores

Un factor de suma importancia en la configuración asimétrica del sistema económico global es la referente a la movilidad internacional de los factores. Este fenómeno es una clara representación de la desigualdad de las reglas de juego entre países desarrollados y países en desarrollo, al encontrarse enormemente limitada a nivel internacional la movilidad de la mano de obra (en especial, la menos calificada) y los recursos naturales, factores con abundancia relativa en estos últimos países, en contraste con la creciente movilidad del factor abundante en los países capitales desarrollados, el capital.

Las limitaciones a la movilidad de los factores de abundancia en los países en desarrollo son de múltiple naturaleza y no necesariamente de tipo legal y cuantitativo como ocurre con los controles de capital. Aún con la total eliminación de las barreras formales a la entrada de factores productivos provenientes de países en desarrollo, continuarán vigentes barreras culturales y naturales que impiden la total movilidad factorial. En el caso de la mano de obra, en particular aquella con menor grado de calificación, las distintas medidas de discriminación racial y cultural en los países desarrollados constituyen un gran obstáculo para la movilidad laboral generando una asignación ineficiente e inequitativa del factor trabajo en dichas economías. Además, por sus diversas características físicas, la movilidad de la mano de obra y de los recursos naturales requiere muchas más condiciones que las necesarias para trasladar una cantidad de capital.

Una seria implicación distributiva tiene esta asimetría en la movilidad internacional de los factores de producción, al generar un sesgo en la distribución del ingreso a favor de los factores más móviles, los de los países desarrollados, y en contra de los menos

móviles, característicos de los países en desarrollo (Rodrik, 1997, citado por Ocampo, 2004). La asimétrica situación de movilidad factorial a nivel internacional ya había sido señalada por Prebisch (1950) como una imperfección básica de la economía internacional con un directo efecto negativo sobre los términos de intercambio de los países en desarrollo (Ocampo, 2004).

Por tanto, se debe notar nuevamente que aún con la liberalización global de los mercados, los países en desarrollo se encuentran en condiciones de desventaja que no dependen de la eliminación de las barreras económicas de los países sino de sus características productivas, como en este caso su dotación factorial.

Asimetría en el poder político e institucional

Además de la fragmentación de tipo económico generada por la acumulación de las actividades productivas dinámicas en los países industrializados, el orden económico internacional está dividido geopolíticamente en bloques económicos. El proceso histórico que ha configurado la actual división política y económica mundial en bloques de países, es bastante complejo y ha sufrido varios cambios en las últimas décadas. Geográficamente se pueden diferenciar que en la actualidad el poder económico y político mundial se encuentra concentrado en 3 bloques: 1. El bloque Europeo compuesto en su mayoría por países de Europa occidental, como Alemania, Inglaterra, Francia, etc. 2. El bloque de Norteamérica (Estados Unidos y Canadá), al que se pueden agregar otros países como Australia y Nueva Zelanda. 3. El bloque asiático en el que destacan Japón y China, pero que cuenta con otras importantes economías del sudeste del continente (como Singapur, la Región Administrativa Especial de Hong Kong y la provincia de Taiwan, estas últimas pertenecientes a la República Popular China).

La dinámica económica se concentra en estos bloques en los que se concentra la mayor parte de la producción mundial, del cambio tecnológico, y entre los que se lleva a cabo un enorme intercambio comercial y de inversiones. Además el alto grado de complementariedad productiva interna que exhiben estos bloques les otorga una solidez económica incomparable.

Esta capacidad y potencial económicos los ubica en los lugares más altos de la jerarquía del poder político mundial lo que les permite desempeñar funciones de diseño y dirección del sistema económico internacional. Al ocupar este papel, los bloques económicos son quienes establecen los principios rectores y las prácticas del sistema económico mundial, por lo cual desarrollan toda una institucionalidad para tales fines. Aunque el consenso no es la característica principal entre los bloques que determinan el sistema, sí hay un resultado común en esta dinámica: las reglas de juego de la economía mundial están diseñadas para los países industrializados. Por tal razón, los instrumentos, las instituciones y los acuerdos que configuran el orden económico internacional, tienden a favorecer sistemáticamente los objetivos e intereses de los países desarrollados.

El principio rector es el libre comercio, que como se ha visto a lo largo de este trabajo, es una política comercial adecuada para países desarrollados, pero no lo es para economías con bajos niveles de desarrollo en su estructura productiva y en sus mercados. Consecuentemente, las prácticas de liberalización y protección están reglamentadas al servicio de los países industrializados: se busca que los países liberen su comercio pero se protege discriminatoriamente la propiedad intelectual y los sectores de los países industrializados en los que los países en desarrollo son competitivos.

De esta forma, institucionalmente se promueve el comercio favorable a las economías industrializadas y se limita el comercio de interés para las economías en desarrollo y la transferencia de tecnología a éstas. En este último aspecto, de fundamental importancia para el desarrollo de los países atrasados económicamente, es sumamente necesario observar que la institucionalidad diseñada para fortalecer la transferencia de tecnología no ha evitado que la aplicación tecnológica sea usada casi exclusivamente como un medio de monopolio de mercado (Martínez, 2004).

Las relaciones económicas entre países en desarrollo y países desarrollados están caracterizadas por el desigual poder de negociación, lo que implica que los países pertenecientes a los bloques hegemónicos pueden imponer los principios rectores y las prácticas adecuadas a sus intereses en el diseño de la infraestructura institucional mundial. Esto es reflejado en múltiples campos como en la forma inequitativa en que se promueve el libre comercio entre países desarrollados y en desarrollo, la cual está respaldada por organismos internacionales como la Organización Mundial del Comercio (OMC), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), entre los más influyentes; en la manera monopólica en la que se lleva a cabo la transferencia de tecnología; en el proceso excluyente de toma de decisiones en los organismos internacionales; en los asimétricos tratados comerciales, acuerdos y normatividad de diversa índole (macroeconómica, financiera, estándares técnicos, normas sanitarias y fitosanitarias, etc.).

Respecto a la liberalización inequitativa del comercio se observa que ésta desenvuelve bajo la estructura institucional vigente, en la medida en que ha permitido una engañosa e insatisfactoria liberalización comercial por parte los países desarrollados.). El desigual poder de decisión de las naciones en desarrollo en la institucionalidad internacional configura en gran medida “el carácter incompleto de la agenda internacional, que tiene también, en alguna medida, dimensiones ‘centro-periferia’, dada la ausencia de temas de alto interés los países en desarrollo, tales como la movilidad internacional de mano de obra o la liberalización acelerada, por parte de los países desarrollados, de mercados de alto interés para los países en desarrollo” (Ocampo, 2004).

Además, las instituciones internacionales constantemente están haciendo énfasis en la liberalización y en los beneficios provenientes de ésta, pero se debe tener claro de qué se está hablando exactamente cuando se hace referencia al libre comercio. Según la lógica de la teoría tradicional del comercio, el patrón comercial debe estar determinado por la estructura de costos comparativos de cada país. De esta manera

cada país se especializa en la producción en la que posee menores costos de oportunidad y se beneficia del libre intercambio con los demás países que le permite, a través del comercio internacional, acceder a los productos en los cuales es poco eficiente.

Sin embargo, esta situación dista mucho de la realidad. No se puede negar que el mundo se ha favorecido con el incremento del comercio internacional, pero tampoco se puede afirmar que la economía global se encuentra en el mundo ideal de la teoría clásica del comercio. Dicha situación teórica sólo es posible bajo un sistema comercial multilateral abierto, pero la política comercial de muchos de los países desarrollados, principalmente de los Estados Unidos ha sido diseñada e implementada claramente en contra en dicha concepción.

El proteccionismo en sectores poco productivos de la economía estadounidense y el fomento a los tratados bilaterales que buscan condiciones exageradamente favorables para los productores norteamericanos, conservando una marcada asimetría respecto a los productores de las economías en desarrollo, constituye una violación clara a la dinámica de un sistema comercial multilateral abierto, y por tanto un rechazo a la verdadera concepción del libre comercio.

Si el hegemon del sistema económico internacional, papel que ocupa Estados Unidos, promueve el libre comercio únicamente en su discurso y no en su política comercial, no existen razones por las cuales los países en desarrollo deban abrirse sin condicionamientos al mercado internacional. Desde el punto de vista de Anne O. Krueger, se ha presentado una captura de la política comercial de los Estados Unidos por parte de grupos de interés que tienen el poder político para imponer medidas proteccionistas que minan el fomento de un sistema comercial multilateral abierto (Krueger, 1995).

En el campo de la transferencia de tecnología es, como se ha mencionado, evidente la orientación que se otorga al estudio de los temas pertinentes a los objetivos de los países industrializados, de tal forma que éstos amplían la discusión en aquellos temas de regulación de transferencia de tecnología con fin el de mantener el *statu quo* actual, conservador del uso monopólico de la tecnología (Martínez 2004, 49).

La escasa representación institucional y el poco poder de decisión en organismos internacionales es una realidad frustrante para los países en desarrollo, sobretodo de aquellos que ven dichas instituciones como la única vía para reducir su situación de exclusión económica y política dentro del sistema económico mundial. Por ejemplo, hasta el año 2004, el 71% del poder de votación en la mesa directiva del FMI se encontraba en manos de los países desarrollados (los acreedores), generando una situación de dominancia en la cual los representantes de los países en desarrollo son incapaces de influir efectivamente en la toma de decisiones (Rustomjee, 2004). De esta forma, los intereses de estos últimos países se hallan restringidos a la conveniencia de las naciones avanzadas.

A modo ilustrativo, a lo largo de décadas ha existido el entendido extraoficial de que Estados Unidos postula el presidente del Banco Mundial y se deja en manos de los demás países miembros de FMI nombrar al director de este último. Como Europa es quien domina en este grupo ha sido siempre quien elige el director. En palabras de James Boughton, Director Adjunto del Departamento de Elaboración y Examen de Políticas del FMI e historiador oficial de la institución: “Por lo menos en tres ocasiones se ha considerado o postulado a no europeos, pero los gobiernos de Europa siempre se han aliado y han obtenido suficiente respaldo de otros países miembros para que terminara elegido uno de los suyos” (Boughton, 2004).

Ésta asimetría en la representación y en la capacidad de la toma de decisiones en las instituciones internacionales, es mucho más patente en los países de muy bajo desarrollo como los del África sub-Sahariana. Al prestar atención a las palabras de Cyrus Rustomjee, un antiguo director ejecutivo del FMI representante de cerca de la mitad de países del África sub-Saharianos se observa esta realidad: “cuando un asunto está en conflicto entre varios accionistas, no hay posibilidad razonable de forjar un consenso que permita a las opiniones de los miembros africanos prevalecer” (Rustomjee, 2004).

Por su parte la desigualdad del poder de negociación de los países en desarrollo frente a la capacidad política de los países desarrollados se pone de manifiesto en los tratados, acuerdos y normatividad de todo tipo, establecido entre estos países. Esta asimetría explica que en la negociación de tratados de libre comercio, Estados Unidos logró excluir sus industrias estratégicas del proceso, a la vez que impide que los países en desarrollo con los que negocia hagan lo mismo; o que imponga la desgravación arancelaria al tiempo que preserva sus altos subsidios agrícolas; que en normatividad de propiedad intelectual exija que se apliquen los criterios de patentabilidad usados y firmados por dicha nación y no los aplicados en los países en desarrollo, a la vez que desconoce el Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB, 1992) en el que se hace un reconocimiento de la soberanía de los pueblos indígenas sobre sus conocimientos tradicionales y sobre sus recursos genéticos que implica consecuentemente el reconocimiento justo y equitativo de utilidades a las comunidades indígenas.

En conclusión, el análisis institucional del orden económico mundial deja ver que las instituciones del sistema actúan con principios y bajo influencias acordes a los objetivos políticos y económicos de los países dominantes. El resultado de esto es que las reglas de juego y las condiciones dispuestas por dichas instituciones maximizan la competitividad y el desarrollo de los países avanzados y restringen el de los países en desarrollo.

4.2 Estructura Productiva

Como se acaba de ver en el análisis de las asimetrías internacionales del sistema económico y político mundial, la estructura productiva explica en gran parte la forma en que se relaciona la región con el mundo industrializado, sobre todo en el aspecto comercial y financiero. Como estas relaciones reflejan diversas formas de dominación y dependencia tanto en el aspecto económico como en el político, que además generan una enorme vulnerabilidad económica que afecta constantemente el proceso de desarrollo, el atraso económico de la región está profundamente determinado por su estructura productiva la cual le asigna un puesto marginal en la dinámica capitalista mundial. Si bien existe una fuerte interdependencia entre las asimetrías internacionales y la estructura productiva, el desarrollo económico es esencialmente el resultado de las características estructurales de la economía y de la capacidad para modificar dicha estructura.

Heterogeneidad estructural

El rasgo principal de la estructura productiva de América Latina y de los países en desarrollo en general es su heterogeneidad, representada por la coexistencia de sectores dinámicos con alta productividad y sectores con escaso dinamismo, caracterizados por los bajos niveles de productividad y la informalidad. La dinámica sectorial está determinada por múltiples factores como la dotación de recursos de la región, que le otorga ventajas comparativas específicas, pero que también limita la expansión hacia otras actividades; las asimetrías en el proceso de creación y difusión del conocimiento a nivel del sistema económico mundial, pero también dentro de los sectores de la economía; el tamaño y grado de desarrollo de los mercados internos; y la forma de inserción al mercado internacional determinado críticamente por la naturaleza de la demanda externa. Por lo tanto, la composición sectorial heterogénea de las economías latinoamericanas es el resultado de factores tanto de oferta como de demanda, y de la dinámica productiva interna así como de la dinámica inducida por la posición que ocupan dentro de la economía mundial.

Esta heterogeneidad estructural tiene dos serias consecuencias:

1. La especialización de la economía: Dada la dotación factorial de la región y la dinámica de inserción a la economía mundial, la región ha tendido a especializarse en las actividades susceptibles de aprovechamiento de ventajas comparativas, proceso que ha sido implementado por esquemas parciales de libre comercio (en especial, a través de tratados bilaterales) entre países de la región y los países desarrollados. De esta manera, han surgido tres patrones de especialización a través de los cuales la región se ha integrado a la economía mundial. El primero, es el seguido por México y varios países de Centroamérica y el Caribe, los cuales se han especializado en la producción y comercialización de manufacturas incorporadas a flujos verticales dentro de sistemas internacionales de producción integrada. El segundo patrón de especialización, característico de la mayoría de países suramericanos, está basado en el comercio de materias primas y manufacturas intensivas en recursos naturales. Y finalmente, países como Panamá, Paraguay y algunos países del Caribe, se han

especializado en la exportación de servicios, principalmente turismo, pero también, financieros, de transporte y de energía.

Si bien la especialización en una rama de la producción no es en sí misma perjudicial, esta se ha constituido en una causa del rezago económico de la región al obstaculizar procesos de desarrollo sectorial. Esto es así porque las actividades de especialización (muchas veces fomentadas por la inversión extranjera directa) aunque se han comportado de manera dinámica, en muchos casos no lo han hecho a través de un mayor uso del conocimiento, de desarrollo de capacidades tecnológicas o de generación de un valor agregado interno suficientemente alto (CEPAL 2008, 135, 172), ni han sido capaces de difundir los avances de productividad obtenidos en su sector.

Esto da lugar a una concentrada acumulación factorial y productiva que impide procesos de transformación y diversificación sectorial que preservan e incluso incrementan la heterogeneidad estructural, al convertirse la especialización en un factor de desplazamiento de los demás sectores y al no poseer ésta la capacidad de absorber los recursos desplazados. Además, como la especialización en actividades con estas características está sujeta a frecuentes choques externos negativos, esto dificulta aún más la transición hacia actividades con mayores posibilidades de crecimiento y con una demanda externa más estable.

2. La desigual distribución del ingreso: Una estructura productiva heterogénea con sectores dinámicos especializados que constantemente desplazan trabajo, capacidad tecnológica e inclusive tierra de los demás sectores, implica que el empleo, la productividad, las oportunidades rentables, la calificación de los trabajadores, la formalidad en las condiciones laborales, tienden a estar concentradas en las actividades de especialización.

La distribución del ingreso se ve deteriorada por dos motivos: El primero debido a que los recursos de otros sectores, desplazados por las actividades dinámicas, no logran ser absorbidos por éstas, por lo que terminan en una situación de desempleo, subempleo o en actividades informales de baja productividad. El segundo motivo radica en la incapacidad de los sectores dinámicos para difundir sus avances en productividad y demás choques positivos generados por su mayor dinamismo, a lo largo de los demás sectores de la economía. Por estas razones, se deteriora el nivel de empleo y su calidad, tanto en términos absolutos como en relación con las actividades dinámicas.

Las actividades de especialización al ejercer presiones sobre los demás sectores y al funcionar aisladamente del resto de la actividad económica, configuran un panorama de crecientes brechas de ingresos entre trabajadores de los sectores dinámicos y los demás sectores de la economía, es decir, entre trabajadores calificados y no calificados. Una forma de observar este resultado es a través de la relación entre salarios y la calificación de los trabajadores en empresas innovadoras. Como la innovación, adopción y adaptación de tecnología fueron procesos generalmente desarrollados en las actividades de especialización, se puede usar la relación mencionada para mostrar el impacto de la heterogeneidad estructural sobre la estructura salarial.

Así, CEPAL (2008) registra para el caso de Brasil, que la diferencia salarial entre trabajadores de empresas innovadoras y no innovadoras es aproximadamente del 45%. Otro estudio realizado sobre datos de empresas argentinas¹⁶, encuentra que las empresas que llevan a cabo actividades de innovación obtienen mejores resultados a largo plazo, que se reflejan en mejoras de la productividad, la calidad del empleo y el salario percibido por los trabajadores.

Por las anteriores razones, se tiene que una estructura productiva heterogénea se traduce así mismo en una estructura salarial caracterizada por niveles de ingresos profundamente diferenciados en función del sector del que se trate, lo que implica marcadas brechas de ingresos entre trabajadores. Semejante desigualdad en la asignación y remuneración del factor trabajo (e igualmente de los demás factores) entre las distintas actividades productivas se constituye en una importante causa de la deteriorada distribución del ingreso en la región y un motivo de fragmentación social.

Baja Acumulación

América Latina y los países en desarrollo en general presentan bajos niveles de acumulación de capital físico y de formación de capital humano. Tener en cuenta que la dotación de recursos, evaluada en cantidad y calidad, es condición de partida de la senda de crecimiento económico, significa que ésta hace parte de un proceso histórico por lo que los resultados obtenidos son dependientes de la trayectoria. Por lo cual, la acumulación de recursos en un momento del tiempo, es condicionante de la capacidad productiva y de los incrementos en ésta.

Al constituirse el capital físico en un elemento esencial de la actividad productiva en general, y al ser éste una expresión tangible de la técnica y de la productividad, es sumamente relevante que la estructura productiva de una economía esté caracterizada por niveles de acumulación de capital suficientes para desarrollar una capacidad productiva y de generación de valor agregado que permita un adecuado y sostenible desempeño económico. Paralelamente la formación de capital humano y la incorporación de éste al proceso productivo es indispensable en el doble sentido de que es la complementación funcional del capital físico (y sus progresos) y es así mismo el medio para la aplicación y extensión del conocimiento, la experiencia y el aprendizaje. Por tanto, la acumulación de capital físico y la formación de capital humano son procesos que se retroalimentan en cuanto a su contribución a la productividad y potencian a su vez dinámicas de innovación y cambio tecnológico.

La baja acumulación de capital se constituye por tanto en uno de los múltiples obstáculos en el proceso de desarrollo económico de la región. Este problema de acumulación en América Latina se puede rastrear en los bajos niveles de inversión presentados actualmente, que se tornan insuficientes para conseguir un crecimiento económico sostenido (CEPAL, 2008).

¹⁶ Lugones, Suarez y Gregorini (2007), citado en CEPAL (2008, 123).

Como se vio anteriormente en la presentación de los resultados económicos posteriores a las reformas en América Latina, la inversión es fuertemente afectada por la volatilidad del crecimiento económico generada por la vulnerabilidad macroeconómica de la región. Esta característica estructural es mucho más problemática cuando se dejan grandes componentes de la inversión a la iniciativa privada como ocurrió con el caso de la infraestructura en América Latina, ya que la variabilidad del crecimiento aumenta la incertidumbre respecto al panorama económico afectando las expectativas y los incentivos de empresarios y capitalistas para emprender nuevas inversiones.

Junto al escaso dinamismo de la inversión como factor de demanda, también los problemas de oferta constituyen un obstáculo a la acumulación, los cuales se expresan principalmente en la baja tasa de ahorro que caracteriza a los países de América Latina. El nivel reducido de dicha tasa a su vez depende de múltiples factores económicos, sociales y psicológicos. La desigual distribución del ingreso a favor de las élites implica que solamente estos grupos que poseen y controlan grandes cantidades de recursos están en la capacidad de ahorrar, ya que existe un gran sector de subsistencia para el cual la decisión de dejar de consumir es poco probable y otros sectores de ingresos medios que aunque poseen ciertos márgenes de ahorro no son suficientes para conformar una oferta de ahorro que permita una acumulación dinámica y estable.

Adicionalmente, en la sociedad existe una visión de corto plazo y una compulsión al consumo que hace que los sectores con capacidad de ahorrar (los de ingresos medios y altos) no conciben esta actividad como un medio de acumulación para obtener rendimientos futuros. Además del consumismo, la ausencia de una cultura del ahorro está alimentada por la amplia incertidumbre de las actividades de acumulación y por los bajos incentivos individuales e institucionales para el ahorro.

Dada esta baja tendencia al ahorro interno, las necesidades productivas y de inversión son financiadas en una parte importante a través de capitales extranjeros, lo que genera una fuerte dependencia del financiamiento externo y una enorme vulnerabilidad cíclica de los mercados internos producto de choques en los mercados financieros internacionales. Adicionalmente, las instituciones internacionales de crédito no han contribuido a reducir la dependencia del financiamiento externo, sobre todo en períodos de ingresos de capitales extranjeros relativamente altos (CEPAL, 2008).

Otra alternativa a la escasez de recursos, principalmente de capital, es la inversión extranjera directa, la cual se ha convertido en un mecanismo cada vez más usado en la región después de las reformas de mercado en la década del los noventa. Sin embargo, como se ha mostrado en diversas partes de este trabajo, la inversión extranjera directa en muchos casos ha sido dañina, al funcionar como enclaves de redes globalizadas de producción con una mínima generación de valor agregado interno, y en ejerciendo fuertes presiones sobre otros sectores de la economía con mejores oportunidades de desarrollo tecnológico, con una mayor generación de valor añadido, estabilidad de la demanda mundial, y posibilidades de encadenamientos productivos.

De forma tal que en términos netos, los costos de la mayor heterogeneidad estructural y de la especialización en actividades con baja generación de valor agregado interno, inducidas por la IED, superan los beneficios obtenidos por la explotación del recurso o por la actividad en que se ocupa el dicha inversión. A nivel local en cada país este proceso de desestructuración es observado frecuentemente con la llegada de empresas transnacionales a regiones con un bajo desarrollo de su estructura productiva pero con una actividad de explotación específica de interés para el capital extranjero.

Débil industrialización

Si bien el proceso de industrialización iniciado en la región en décadas anteriores¹⁷ permitió desarrollar capacidades industriales que han podido aprovecharse tanto a nivel interno como en la órbita del mercado internacional, dicho proceso no ha alcanzado los efectos dinámicos en cuanto a economías de escala, externalidades tecnológicas, dinámicas de innovación y cambio técnico, generados por el proceso de desarrollo industrial, aún cuando se ha presentado un incremento en el contenido tecnológico del total de exportaciones de manufacturas de la región (CEPAL, 2008, Cuadro V.3). Además, el proceso de industrialización se ha visto interrumpido a partir de los años noventa en la mayoría de países de la región, al verse afectado por las políticas de liberalización. La participación del sector manufacturero en el valor agregado nacional ha registrado una caída en la mayoría de los países de la región (a excepción de Brasil y algunos países de Centroamérica, en los que se observa un ligero aumento de la participación relativa de la industria), (CEPAL 2008, Cuadro V.1).

A nivel general, se observa que las economías con mayor grado de desarrollo en el mundo han construido una elevada y sofisticada capacidad industrial en la cual se concentra la mayor parte del progreso tecnológico y las actividades con mayor valor agregado interno. A su vez, la industrialización es un proceso que ha permitido la diversificación de la estructura productiva hacia sectores y productos con mayores posibilidades de cambio técnico, innovación y difusión de los avances tecnológicos, que permiten establecer mayores complementariedades productivas con otras actividades económicas y se caracterizan por una demanda mundial más favorable en términos de estabilidad y rentabilidad. Además, en la medida en que la industrialización implica avances en infraestructura y productividad y el sector alcanza niveles de competitividad internacional, así mismo mejora la remuneración del factor trabajo.

¹⁷ Proceso que presenta una gran heterogeneidad en razón de la diferencia entre países con larga una trayectoria industrial y otros con una menor historia en el proceso de industrialización.

Rezago en Productividad

La región posee una notable brecha de productividad respecto a las economías desarrolladas, lo que se presenta como un grave inconveniente al desarrollo teniendo en cuenta que la dinámica actual de la economía mundial y las continuas transformaciones tecnológicas, establecen una relación cada vez fuerte entre niveles de crecimiento y productividad total de las economías. Este fenómeno puede ser visto claramente en la evolución de economías asiáticas como China, Corea y Japón, las que a partir de los años ochenta registraron una incidencia creciente de los avances tecnológicos y sus frutos de productividad sobre el crecimiento económico.

La situación de América Latina y el Caribe en lo correspondiente a la productividad es preocupante pues ésta se encuentra profundamente rezagada respecto a las economías desarrolladas y a aquellas emergentes con las que tenía similitud en períodos anteriores. Además, en varios casos dicho rezago ha tendido a aumentar. Como pudo observarse durante los últimos 20 años, el crecimiento anual de la productividad total de los factores ha sido muy bajo y en algunos períodos como la crisis de la deuda en los ochenta y la crisis asiática a finales de los noventa, la productividad ha decrecido. Este pobre comportamiento de la productividad puede ser explicado principalmente por la escasa acumulación de factores (inversión en capital físico y formación de capital humano), por la orientación hacia sectores con baja productividad relativa o sin los mecanismos de difusión tecnológica hacia otros sectores, y por los reducidos esfuerzos en investigación y desarrollo.

Aunque se observa una reducción permanente de la brecha de productividad relativa del trabajo en la región respecto a la de Estados Unidos en el sector de manufacturas intensivas en recursos naturales, se mantiene la brecha en el sector intensivo en mano de obra y se ha presentado un incremento sistemático de la brecha de productividad relativa del trabajo en el sector intensivo en conocimiento. Teniendo en cuenta la importancia de esta clase de sectores en la generación de efectos dinámicos y en los procesos de desarrollo económico observado en las economías emergentes, es altamente perjudicial el deterioro de la productividad en este campo.

Restricción del sector externo

Otra característica estructural que comparten los países de la región es la naturaleza del sector externo de sus economías, que ya se ha podido ver está determinado conjuntamente por su estructura productiva heterogénea y especializada y por las enormes asimetrías en la generación y difusión del cambio técnico así como en la dependencia del financiamiento externo.

Aunque la estructura del sector externo de América Latina y el Caribe está mucho más diversificada que en períodos anteriores, la región se integra a la economía mundial a través de sectores con una reducida dinámica, con poca generación de valor agregado y con bajos usos de conocimiento y capacidades tecnológicas. La inestabilidad de los términos de intercambio producto de la especialización y de la dinámica industrial del mundo desarrollado, junto con el mayor crecimiento de las importaciones respecto de las exportaciones, hace que el sector externo de la región actualmente esté

caracterizado por déficits de cuenta corriente que aumentan el endeudamiento y contribuyen a preservar la dependencia del financiamiento externo, haciendo que éste sea en muchos casos una restricción en lugar de una oportunidad para el desarrollo económico.

5. EL PAPEL DE LA INTEGRACIÓN EN LA TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA Y EN LA REDUCCIÓN DE LA DEPENDENCIA Y ASIMETRÍAS INTERNACIONALES

La integración económica es una vía a través de la cual América Latina puede avanzar considerablemente en la solución de los problemas económicos (y políticos), y por tanto en el cambio de la situación de subdesarrollo que estos generan. Esto es logrado principalmente por dos factores: El primero, por medio de la transformación productiva y los efectos dinámicos generados por el proceso de integración. El segundo, a través del papel que puede jugar la integración regional al enfrentar las asimetrías internacionales constituyéndose en un medio para la reducción de la vulnerabilidad macroeconómica y por tanto como determinante de una mayor autonomía en la dinámica económica y en el proceso de desarrollo.

La razón principal por la cual en América Latina son necesarios un proceso y una situación de integración económica, se debe a que esta permite implementar estrategias de desarrollo basadas fundamentalmente en la transformación productiva. A su vez, la integración económica, directa o indirectamente contribuye reducir las asimetrías del orden económico mundial.

5.1 Integración y Transformación Productiva

El proceso integrador debe ser activo y tomar la forma de eliminación de barreras y discriminaciones económicas en el sentido de desgravación comercial, así como de construcción de mecanismos de integración industrial y de los mercados. Por esto, cada país debe emprender políticas activas de transformación estructural a la vez que extiende su integración con los demás países de la región tanto en el desarrollo de infraestructura como en las relaciones comerciales e industriales. La transformación estructural impulsada por la integración latinoamericana se produce a través de los beneficios que otorga esta a la producción y al comercio, tanto en cantidad como en calidad.

Los beneficios en términos de cantidad hacen referencia a la ampliación del tamaño del mercado para una industria o sector productivo que permite aprovechar economías de escala y desarrollar complementariedades sectoriales; mientras que los beneficios en términos de calidad se refiere básicamente a la naturaleza del comercio intrarregional, el cual es más intensivo en valor agregado y conocimiento que el

dirigido al resto del mundo, y brinda mayores oportunidades de crecimiento a las pequeñas y medianas empresas (PYMES)¹⁸.

El mayor valor agregado y la mayor intensidad en el uso de conocimiento en los flujos comerciales intrarregionales en América Latina son corroborados al observar la concentración que se presenta en bienes industriales, en la que destacan aquellos productos con un mayor contenido tecnológico (Ocampo, 2004; CEPAL, 2008). Esta característica del comercio regional de América Latina es fundamental para analizar los efectos dinámicos que puede generar la integración económica.

En la visión estructuralista, el subdesarrollo económico está determinado por relaciones de poder a nivel nacional e internacional, que configuran la estructura económica, social y política que favorece principalmente los intereses de grupos dominantes. En América Latina dichas relaciones de poder expresadas en intereses económicos y políticos específicos, han configurado una estructura productiva heterogénea y especializada caracterizada por la concentración de la actividad económica y por tanto de la riqueza en las clases dominantes, lo que ha generado una distribución de ingresos, de capacidades y de oportunidades productivas y sociales, supremamente inequitativa.

Si bien en el campo de la política y en el desarrollo de la democracia radica gran parte de la tarea por modificar la actual condición de subdesarrollo y desigualdad, las dinámicas económicas promovidas a nivel nacional y regional son un elemento esencial en el proceso de desarrollo dada su capacidad para modificar características de la estructura económica que tienen repercusiones directas sobre las condiciones políticas y sociales.

Dentro de estas dinámicas económicas se encuentra la transformación productiva que debe ser iniciada internamente en cada país pero que debe encontrar impulso, ampliación y trascendencia en la integración regional. Por tal razón, el proceso de integración juega un papel esencial en el desarrollo y transformación de las estructuras productivas de cada país al ampliar el tamaño de los mercados, promover inversiones, transferencia de tecnología, procesos de aprendizaje y difusión del conocimiento y capacidades tecnológicas. Estos elementos son fundamentales para el éxito de cualquier estrategia de desarrollo productivo y son los mecanismos a través de los cuales se desarrollan los efectos dinámicos inducidos por la integración económica.

Debido a que la dinámica de las estructuras productivas determina las modificaciones del ritmo de crecimiento económico y a que ésta interactúa con los balances macroeconómicos generando una retroalimentación positiva que se traduce en círculos virtuosos de crecimiento acelerado (o en “trampas de crecimiento”) (Ocampo, 2005b), la integración se presenta como un medio muy importante para el desarrollo al fomentar y expandir los determinantes de dicha dinámica productiva.

¹⁸ Para una investigación sobre las ventajas del comercio intrarregional para las PYMES véase Péres y Stumpo (2000).

Adicionalmente, como la integración reduce la vulnerabilidad y dependencia comercial y financiera, y favorece el desarrollo institucional y de infraestructura, contribuye también a garantizar las “condiciones marco” necesarias para que los resultados de la transformación productiva en términos de crecimiento sean sostenibles.

La transformación estructural se produce a través de la creación constante de actividades productivas dinámicas. Al calificarlas de ésta forma se hace referencia a la capacidad de estas actividades para incrementar su productividad por medio de innovaciones y de la incorporación del cambio técnico, para absorber factores productivos, para aumentar su capacidad productiva, sus niveles de ventas y de utilidades, y así convertirse en focos de crecimiento. Sin embargo, la generación de actividades dinámicas puede ser excluyente y desestructuradora en la medida en que los avances en materia de productividad y de uso del conocimiento no se difundan hacia los demás sectores, la capacidad de absorción de mano de obra y capital sea insuficiente en relación con el desplazamiento factorial a que dé lugar las nuevas actividades o por el contrario que ejerza presiones sobre otras actividades con mayor potencial de generación de valor agregado interno y uso del conocimiento (en muchos casos, ambas situaciones han sido observadas en la inversión extranjera directa y la actividad de trasnacionales en diversas regiones y municipios de América Latina).

Como señala Ocampo (2005b), la dinámica de las estructuras productivas responde a la interacción de dos factores multidimensionales: la innovación en las empresas y actividades productivas, y las complementariedades entre estas. El alcance de dicha interacción esta sujeto a la existencia de una oferta elástica de factores que permita desarrollar la capacidad de las actividades dinámicas para atraer la mano de obra y el capital necesarios para su expansión. La combinación de estos factores y su naturaleza complementaria, determinan la eficiencia dinámica del sistema productivo, concepto que debe ser primordial en el análisis de la integración regional en América Latina y en cual se centran gran parte de los efectos y beneficios del proceso de integración.

La innovación en un sentido general se refiere a todo tipo de nuevos desarrollos tanto en el campo tecnológico de producción como en el financiero. En un sentido particular, la innovación indica la introducción y aplicación de nuevos métodos de producción y productos -- innovación técnica-- y nuevos instrumentos financieros que pueden cambiar la estructura financiera --innovación financiera (Heertje, 1988). El alcance de las innovaciones es enormemente grande, dando lugar a la apertura de nuevos mercados, al descubrimiento de nuevas fuentes de materias primas y explotación de recursos conocidos, y al establecimiento de nuevas estructuras industriales en un sector determinado (Schumpeter, 1961, Cap II, citado en Ocampo, 2005b).

La innovación es un fenómeno dinámico que responde a la actitud y a las posibilidades de los agentes económicos, que “experimentan nerviosamente, toman riesgos y tienen que arreglárselas frente a problemas imprevistos” (Heertje 1988, 4). Y como estas posibilidades se ven expandidas en el comercio intrarregional, la integración fomenta procesos innovadores, que pueden ampliarse por la mayor demanda y las economías externas generadas por los encadenamientos productivos.

La creciente aparición de nuevos productos, métodos de producción e instrumentos financieros, debido a los novedosos conocimientos tecnológicos, además de modificar los procesos productivos y financieros, también altera los gustos y deseos de los consumidores de bienes y servicios particulares, así como de los usuarios de instrumentos financieros. De esta forma, las empresas no sólo producen para la satisfacción de necesidades existentes sino que son capaces de influir en las preferencias de los consumidores y así modificar dichas necesidades, e incluso crear otras (Heertje, 1988).

Por tal razón, las preferencias de los individuos pueden estar cambiando continuamente, lo que indica que la integración al propiciar procesos de innovación y transformación productiva, está en la capacidad de modificar perfiles de consumo en las economías de la región lo que contribuye a establecer una estructura de la demanda caracterizada también por el consumo de manufacturas y demás productos industriales.

Los cambios tecnológicos modifican los factores de producción y su uso. La innovación tecnológica hace que algunos bienes de capital se vuelvan obsoletos y que ciertas capacidades laborales queden fuera de contexto. Esto ocasiona la demanda de nuevo equipo que posea las ventajas de la innovación y así mismo genera la demanda de nuevos trabajos que permitan el aprovechamiento de dicho capital. Por otro lado, los bienes de capital sirven como medio para la difusión de la aplicación de nuevos métodos de producción y estos nuevos métodos atraen a su vez nueva inversión.

Todo proceso de innovación supone inversión y aprendizaje. Las inversiones requeridas son tanto en activos fijos como intangibles, y en este último caso están relacionadas especialmente con el desarrollo y aprendizaje tecnológicos, y el diseño de estrategias de organización y comercialización. Por tanto, existe una relación directa entre la dinámica de innovación y los niveles de inversión, “en vista de que las actividades innovadoras constituyen siempre los sectores de crecimiento más acelerado de una economía” (Ocampo 2005, 20), lo que permite explicar en gran parte la tasa de inversión como función del peso relativo de las actividades innovadoras y de la intensidad de capital que caracteriza dichas actividades (20). Por tal razón, la integración al contribuir a la introducción y desarrollo de innovaciones, ofrece un mecanismo a través del cual elevar los niveles de acumulación en las economías de la región.

Por otro lado, los procesos de aprendizaje están basados tanto en estrategias educativas y de investigación, así como en la experiencia productiva dado el carácter *tácito*¹⁹ de la tecnología. Aquellas estrategias deben ser un elemento central de las imprescindibles políticas y planes de educación enmarcados en los programas internos de desarrollo que tienen que acompañar el proceso de integración; mientras que el aprendizaje obtenido de la experiencia productiva, puede ser en buena parte

¹⁹ Adjetivo con el que se quiere dar a entender que la tecnología no se puede condensar completamente en manuales y que incluso cuando esto es intentado, existen conocimientos, por ejemplo, procedimentales, que no pueden ser descubiertos o desarrollados sino por la experiencia.

implementado a través de las complementariedades y redes establecidas en el desarrollo industrial, como podrá verse más adelante.

Una transformación estructural que impulse el desarrollo debe dinamizar sectores que permitan la creación de complementariedades entre distintas actividades productivas de tal forma que la reestructuración debida el surgimiento de actividades dinámicas y los desplazamientos de recursos derivados de ésta, contribuyan a establecer una estructura productiva más diversificada y homogénea. Es decir, que el proceso dinámico de “destrucción creativa” (Schumpeter, 1961) surgido en toda transformación sectorial de una economía, prevalezca sobre aquel que podría llamarse “creación destructiva” en el cual se presenta una amplia destrucción de actividades existentes (Ocampo, 2005).

Bajo un escenario de integración regional es posible emprender programas de desarrollo sectorial que permitan generar dinámicas de innovación y difusión del cambio técnico y de las capacidades tecnológicas, en razón de las oportunidades industriales que ofrece un mercado ampliado por la integración y caracterizado por la comercialización de productos con mayor valor agregado y contenidos tecnológicos. Naturalmente, la heterogeneidad estructural de las economías de América Latina hace que sea urgente pero a la vez más prometedor en términos de crecimiento económico, el desarrollo de sectores industriales. Esto es así por las múltiples posibilidades de cambio técnico, procesos de aprendizaje y encadenamientos productivos que se pueden inducir en el desarrollo industrial.

Como la dinámica de las estructuras productivas esta determinada por la interacción entre innovaciones y complementariedades entre sectores productivos, la integración regional se presenta como un factor con doble fuerza para propiciar dicha interacción: fomenta la actividad industrial favoreciendo la incorporación y adaptación de tecnología, y permite mecanismos de transferencia tecnológica más eficaces propiciando dinámicas de innovación que generan el cambio técnico; y da lugar a la creación de complementariedades y encadenamientos productivos a través de los cuales se transmiten dichas innovaciones y se difunde el cambio técnico por las actividades relacionadas productivamente. Por su parte, la heterogeneidad estructural garantiza una oferta elástica de mano de obra dada la coexistencia de actividades de baja y alta productividad, caracterizada por una situación de subempleo e informalidad en los sectores poco productivos, los cuales actúan como un mecanismo residual que aporta mano de obra durante los períodos en que se acelera el crecimiento y absorbe ésta cuando las actividades dinámicas de alta productividad no generan una suficiente cantidad de empleo.

No obstante, en estas economías no se puede decir lo mismo respecto al capital, siendo los bajos niveles de acumulación un factor que dificulta cualquier dinámica de transformación estructural. Por esta limitación en la oferta y elasticidad del factor capital tanto físico como humano, nuevamente se hace patente la necesidad de los planes y políticas nacionales como base del programa de integración. Estos obstáculos a los que se enfrentan las economías en desarrollo en su proceso de transformación productiva y que se encuentran relacionados con aspectos de oferta (y también

características institucionales), son un ejemplo de aquellos que deben incorporarse en lo que Rodrik (2004) denomina “estrategias de inversión”, las cuales son “un conjunto inicialmente limitado de iniciativas institucionales y de política”(98) entre las cuales es fundamental que se encuentre “una oferta adecuada de recursos humanos, infraestructura pública, y de paz y estabilidad”.²⁰

Dada la brecha tecnológica existente en los países en desarrollo, las innovaciones ocurren a través de adaptación de tecnologías, difusión de nuevos productos, nuevas estrategias organizacionales, comerciales y actividades productivas, que han sido aplicadas previamente en los países industrializados. La integración puede inducir una mayor innovación al impulsar un desarrollo industrial con capacidad para difundir hacia otras actividades los avances en productividad y al permitir diseñar regímenes de propiedad intelectual e industrial que tengan en cuenta los problemas de tipo estructural de los países atrasados, la naturaleza de los procesos innovadores en estos países, y las objetivos primordiales de transferencia de tecnología enlazados con los intereses nacionales de desarrollo; todo lo cual no puede ser incorporado en un régimen de propiedad industrial que pretenda ser funcional para todos los países tanto industrializados como en vía de desarrollo. Esto se demuestra en el débil poder de negociación de estos últimos países, los cuales no han logrado impedir que el derecho de propiedad industrial sea “la génesis de la renta monopólica y de los controles del mercado” (Martínez 2004, 53) por parte de las transnacionales y de los países desarrollados en general²¹.

Dada la naturaleza de la innovación en los países desarrollados, el éxito de éste proceso de adaptación radica en la capacidad de difusión de las estructuras productivas dinamizadas para extender hacia otras empresas y actividades las nuevas capacidades tecnológicas, comerciales u organizacionales. La integración al favorecer la creación de complementariedades y encadenamientos entre industrias fomenta de esta forma los procesos de aprendizaje y de difusión de las innovaciones a lo largo de las estructuras productivas.

Las dificultades que enfrentan las economías latinoamericanas debido a las limitaciones para incrementar sus exportaciones de productos primarios y las características actuales de los países hoy desarrollados, hacen indispensable el desarrollo industrial de América Latina. La integración regional favorece el proceso industrializador y su consecuente transformación productiva mediante la creación de complementariedades que se pueden establecer de dos formas. La primera, se presenta con el desarrollo paralelo de un grupo amplio de industrias, mientras que la

²⁰ Debe entenderse bien que este conjunto de políticas son únicamente iniciativas y condiciones que permiten el posterior desarrollo de las dinámicas productivas, y que por ningún motivo pueden considerarse el fin último del programa económico nacional y regional.

²¹ El débil poder de negociación como componente de las limitaciones a la transferencia de tecnología en los países en desarrollo, se observa además en las exigencias realizadas por países industrializados que en el caso de ser exigidas por países no industrializados son consideradas como “injustas”; y en la ampliación de los temas de discusión de interés económico para los países desarrollados, que finalmente terminan por mantener el carácter proteccionista y monopólico en la regulación de la transferencia de tecnología (Martínez, 2004).

segunda forma se da cuando la expansión se concentra en unas pocas ramas de la industria.

El desarrollo de varias ramas industriales genera múltiples externalidades que resultan en encadenamientos productivos que permiten el desarrollo industrial. Estas operan a través de relaciones insumo-producto que dan lugar a los conocidos “eslabonamientos hacia atrás y hacia delante” que producen efectos positivos sobre los sectores involucrados (Hirschman, 1958; citado en CEPAL, 2008). Este mecanismo se presenta cuando el desarrollo y expansión de una industria genera un incremento en la demanda de sus insumos favoreciendo a las industrias que los producen (eslabonamiento hacia atrás); a la vez la producción mejorada de la industria en expansión se traduce en menores costos y un mayor volumen de ventas, para las industrias en las que esta producción es un insumo. Los incrementos en la demanda de estas industrias complementarias pueden inducir la introducción de nuevas tecnologías y métodos comerciales y organizacionales (innovaciones), que repercuten en menores costos de producción para las industrias interrelacionadas (Balassa 1965, 72). Además, dicha dinámica puede impulsar el aprovechamiento de recursos no utilizados previamente y el desarrollo de economías de escala obtenidas por el establecimiento óptimo de la capacidad productiva, no permitido antes de la complementariedad industrial impulsado por la integración regional.

En el proceso de desarrollo de un grupo de sectores e industrias debe entonces buscarse el surgimiento de las diversas formas de externalidades positivas como las economías de escala en la producción obtenidas en la reducción costos unitarios por el aumento del tamaño de planta y el volumen producido; economías de aglomeración producto del descenso de los costos de transporte y transacción; economías de especialización logradas a través de la provisión inducida de insumos y servicios más especializados; y externalidades tecnológicas y en general, de conocimientos, resultantes de la difusión de la información y el capital humano que se moviliza entre empresas y sectores (Ocampo, 2005). Siguiendo a Ocampo (2005), “estas ‘complementariedades estratégicas’ son la base fundamental de las economías de escala dinámicas en el plano mesoeconómico, que determinan el grado de competitividad de las actividades de producción” (23), mostrando que la competitividad “no es sólo un fenómeno microeconómico, sino fundamentalmente una característica sectorial e incluso sistémica” (Fajnzylber, 1990 y CEPAL, 1990; citado en Ocampo 2005, 23).

Otra forma de economía externa, expuesta por Rosenstein-Rodan y Nurkse, se da por medio de los cambios en el ingreso provocados por la expansión industrial (Balassa 1965, 72). Al asumir que ésta genera mayores niveles de ingreso en las actividades expandidas, este incremento conducirá a aumentos en la demanda de bienes de consumo ante los cuales la producción de las industrias que abastecen las necesidades de los consumidores, responderá positivamente²².

²² Como hace ver Ocampo (2005), estos efectos complementarios por el lado de la demanda responden al mecanismo del multiplicador keynesiano.

Sin embargo, las limitaciones que enfrentan los países en desarrollo al promover el avance en un amplio número de industrias son considerables, tanto por el lado de la oferta como de la demanda (Balassa, 1965). Por el lado de la oferta, Balassa hace referencia a la baja disponibilidad de capital y empresarios en las economías en desarrollo, siendo éstas abundantes en mano de obra. No obstante, la relación entre innovación e inversión que puede ser fuertemente establecida durante la expansión de las actividades dinámicas hace que dicha limitación de capital y empresarios pueda ser contrarrestada en el proceso.

En consideración de estas limitaciones, se propone una segunda forma de crear complementariedades industriales mediante la expansión concentrada en unas cuantas ramas industriales. El campo más reducido de expansión industrial permite superar en parte las restricciones de capital y financiamiento que existen en las economías de América Latina e implementar una expansión más intensa que puede favorecer la introducción de métodos nuevos de producción y tecnologías (Balassa 1965, 74) y profundizar las economías dinámicas (de producción, aglomeración y especialización).

Esto se constituye en un claro incentivo para movilizar inversiones en los sectores en que surgen los beneficios derivados del comercio regional. Sin embargo, no debe entenderse que la expansión del comercio sea el factor único perseguido por la integración. El comercio intrarregional es el medio que posibilita y fomenta los procesos de acumulación, innovación e incorporación del cambio técnico a nivel sectorial o de empresas. Es decir, la integración al generar un mayor comercio regional intensivo en tecnología y conocimiento, promueve la movilización de recursos y dinamiza sectores y complementariedades que propician la transformación productiva en América Latina.

Con base en los análisis anteriores y como conclusión adicional, la integración debe procurar proteger a las economías latinoamericanas de los esquemas y acuerdos de libre comercio dañinos para la transformación productiva y el desarrollo económico, a la vez que fomenta los mencionados procesos de innovación, cambio técnico, complementación industrial y creación y difusión de externalidades.

5.2 Integración y reducción de la Dependencia y Asimetrías Internacionales

Los choques adversos provenientes de las economías industrializadas claramente pueden tener un efecto negativo en la economía regional, pero estos no deben convertirse en un factor que impida que la dinámica de desarrollo continúe. Es decir, el ciclo económico en la región como componente del proceso de desarrollo no debe depender críticamente de la dinámica económica de los países industrializados, sino de la propia estructura comercial y productiva de los países de la región.

Puede argumentarse que los países desarrollados con la actual recesión mundial vieron críticamente afectada su situación económica, y por tanto ponerse en cuestión el anterior razonamiento. Sin embargo, el origen de la depresión se presentó dentro de sus propias economías, y las consecuencias negativas que se presentan en este tipo de

situaciones, si bien de gran significancia, no afectan de la misma manera el proceso de desarrollo, dado su alto grado de progreso económico, a la forma en que se ve afectado dicho proceso en las economías atrasadas, pues estas se encuentran en una etapa de desarrollo mucho más sensible a perturbaciones. Lo que se debe notar, es que es muy distinto soportar y superar una crisis en una economía desarrollada que en una economía en desarrollo, pues aunque la primera sufra la destrucción de empresas, capital y empleo, después de esto todavía cuenta con las capacidades que ha desarrollado a lo largo de toda su exitosa evolución económica. Por tanto, para los países y regiones con niveles inferiores de desarrollo lo mejor es dirigir autónoma e independientemente su destino económico sin que su proceso de desarrollo este determinado por la incertidumbre y los intereses externos.

En vista de que existen diferencias estructurales entre los países desarrollados y los países en desarrollo, la división internacional de las actividades productivas motivada por políticas de libre mercado a nivel global tenderá a favorecer a los países con estructuras productivas que garantizan una alta competitividad y que poseen mercados amplios y desarrollados (de bienes, de servicios y financieros) que permiten un desempeño adecuado de las actividades económicas en dichos países.

Es necesario entonces un escenario internacional para los países en desarrollo en el cual la división del trabajo permita impulsar procesos de desarrollo y no simplemente garantice procesos de especialización en actividades aisladas que no generan dinámicas productivas favorables en la estructura económica. Este escenario internacional puede ser creado a través de una mayor integración en los países de América Latina que permita formar un espacio económico regional en el cual países con similares características estructurales puedan emprender estrategias de desarrollo basadas en un direccionamiento adecuado de la dinámica de las estructuras productivas de cada una de las economías de la región.

Las asimetrías del sistema económico mundial hacen más difícil la transformación interna, por eso la integración al permitir reducir dichas asimetrías se presenta como un medio para el desarrollo de este proceso transformador. La integración de América Latina al permitir un incremento y un mayor dinamismo del comercio intrarregional se constituye en un medio para reducir la vulnerabilidad a choques externos de las economías industrializadas, tanto en el plano comercial como en el financiero. Al hacer cada vez más intrarregional el comercio se reduce la dependencia y las perturbaciones comerciales frente a los países desarrollados reflejadas en el déficit permanente de la cuenta corriente y en el deterioro sistemático de los términos de intercambio.

Como se ha mostrado en el marco de la teoría de la integración ortodoxa, los efectos de una unión aduanera sobre los términos de intercambio de ésta pueden superar las pérdidas de la desviación del comercio generando así un incremento en el bienestar (Garay 1979, 269). Este resultado se obtiene debido a que los desplazamientos de la demanda recíproca de bienes exteriores por parte de los miembros de la unión, observados en la desviación de comercio, mejoran los términos de comercio de la unión, y si las condiciones no se modifican, un mayor cambio en la demanda recíproca

ocasionará que los términos de comercio se incrementen más considerablemente (Balassa, 1964).

Por lo tanto la integración regional reduce los efectos negativos directos de la estructura del comercio mundial, al reducir el impacto de una disminución en la demanda de las exportaciones de los países de la región por parte de los países desarrollados debido a comportamientos cíclicos o a intereses políticos y comerciales. Conjuntamente, a través de una integración que evite el deterioro e incluso mejore los términos de intercambio de la región se reducen los choques externos negativos indirectos provenientes de las variaciones perjudiciales de carácter estructural de las relaciones de intercambio.

Además, al reducir el déficit comercial frente a los países desarrollados se contribuye también a disminuir la fuerte dependencia del financiamiento externo causada en parte considerable por tales desequilibrios en balanza de pagos. Sin embargo, es de esperar que existan también desequilibrios entre los países de la integración, pero precisamente la naturaleza regional de dichos desbalances hace que sean mucho más manejables los déficits y el endeudamiento, si éste es realizado en los mercados de capitales regionales en los cuales se puede eliminar el carácter marcadamente procíclico de los capitales de los países desarrollados y además si pueden ser obtenidos dichos créditos en moneda local.

Naturalmente es indispensable que el proceso de integración conlleve ciertas medidas de coordinación y regulación de los mercados financieros regionales así como del acceso financiamiento extranjero por parte del sector público y privado al financiamiento extranjero. Un escenario regional permite diseñar esquemas de regulación financiera más apropiados a los países en desarrollo en razón de que, como señala Ocampo (2005a), los estándares de Basilea, aplicados internacionalmente no tienen en cuenta “la asociación estrecha que existe entre los riesgos financieros y las variables macroeconómicas” en dichos países (17). No obstante, adicional al problema de la coordinación surgido en la creación de instancias regionales en materia financiera, se añade el deficiente tamaño y desarrollo de los mercados financieros en la región.

De lo mencionado anteriormente se reafirma que para que las oportunidades brindadas por la integración se conviertan en logros económicos es indispensable que el proceso integrador esté respaldado en programas y políticas nacionales que impulsen y en muchos casos inicien los procesos de desarrollo de las estructuras productivas y de los mercados de bienes, servicios y financieros, que posibiliten los beneficios de la integración. Como Rodrik (2004) señala, “el desarrollo económico deriva de una estrategia desarrollada dentro del país, y no del mercado mundial” (121), por lo que la integración regional en América Latina tiene que verse como el complemento esencial de las estrategias de desarrollo productivo y de mercados nacionales, y no como un mecanismo suficiente para obtener desarrollo económico.

Por tanto, la integración por sí sola no es garantía de desarrollo económico si las economías que se integran conservan sus estructuras productivas heterogéneas y especializadas intactas y si sus pequeños y deficientes mercados de bienes y de capital no se están desarrollando. La integración puede asegurar el desarrollo cuando las economías que se integran inician procesos de transformación productiva y de fomento y ampliación de los mercados, que encuentran en las posibilidades económicas regionales un factor de aceleración y extensión de dichos procesos.

Por tal motivo, en el proceso de integración cada país debe fomentar el desarrollo de sus mercados financieros con el fin de evitar la dependencia e inestabilidad cíclica natural provocada por los flujos de capitales provenientes de países desarrollados, a la vez que aplica una regulación prudencial cuyo objetivo sea principalmente contrarrestar el carácter procíclico del financiamiento externo. Por lo tanto, cada país miembro debe establecer la capacidad para ejecutar políticas fiscales y monetarias anticíclicas, y para aplicar ciertas regulaciones a la cuenta de capitales si se pretende reducir el financiamiento externo insostenible e inestable.

Junto con la posibilidad de aplicar políticas anticíclicas debe emprender varias tareas que permitan desarrollar la estructura deficiente de los mercados financieros nacionales. Por lo anterior, para que la integración regional contribuya a reducir las asimetrías financieras, es necesario que en cada país miembro, además de la mayor regulación de la cuenta de capitales y del acceso al financiamiento externo, se emprendan políticas para fomentar el desarrollo de los mercados financieros locales. Entre estas se encuentran todas las medidas de profundización de la estructura financiera necesarias para la proporción de financiamiento para la inversión en moneda nacional, a tasas de interés adecuadas y con plazos suficientemente largos, lo cual puede requerir intervenciones del sector público que promuevan el surgimiento de nuevos agentes y segmentos en los mercados de capital, así como el establecimiento de una moderna banca de desarrollo (Ocampo 2005a, 18).

En resumen, en adición a los efectos en la transformación productiva, la integración al otorgar la posibilidad de generar dinámicas comerciales intrarregionales que reducen los desequilibrios en balanza de pagos con el resto del mundo así como los choques externos reales y financieros, y al favorecer el diseño y aplicación de regulaciones de los flujos de capital en la región, a la vez que fomenta el desarrollo e integración de los mercados de capitales gracias al mayor dinamismo de la actividad económica; puede contrarrestar significativamente las asimetrías comerciales y financieras que caracterizan las relaciones económicas entre países desarrollados y los países en desarrollo de América Latina.

CONCLUSIONES

Como se vio, la integración en América Latina es de importancia central para el desarrollo de la región en vista de sus múltiples efectos, principalmente dinámicos, que contribuyen a superar los graves problemas estructurales del atraso y las condiciones asimétricas en las que se desenvuelve la actividad productiva y el comercio a nivel mundial. El proceso integrador al crear e impulsar dinámicas de transformación productiva que responden a la interacción entre innovaciones y complementariedades, está en la capacidad de modificar características económicas estructurales que tienen directos efectos positivos sociales y políticos.

La transformación productiva originada en el proceso de desarrollo industrial mediante la creación y expansión de actividades dinámicas a lo largo de la economía, capaces de diversificar la estructura productiva, difundir la productividad y de generar empleo, permite disminuir la heterogeneidad estructural teniendo un claro impacto positivo en la distribución de los ingresos. Es indispensable que las políticas nacionales y regionales de desarrollo productivo e integración, estén focalizadas en lo posible hacia la pequeña y mediana empresa, dadas las diversas oportunidades que brinda el comercio intrarregional y el establecimiento de complementariedades y externalidades positivas. La incorporación de la pequeña y mediana empresa como agentes centrales dentro del proceso integrador contribuye a reducir la elevada concentración de riqueza en la región.

Las dinámicas productivas y comerciales fomentadas por la integración a través de la adaptación y desarrollo de tecnología y demás efectos dinámicos, son un elemento clave en la disminución de la brecha de productividad y de los bajos niveles de acumulación en América Latina. La interacción entre innovación y encadenamientos productivos favorecida por la integración, expande el proceso de industrialización y permite el desarrollo de sectores con mayor valor agregado, contenido tecnológico y de conocimiento. Naturalmente, la razón de ser del proceso de integración es eliminar muchas de las restricciones que representa el sector externo para las economías latinoamericanas, estimulando la transformación económica y haciendo de éste una oportunidad de crecimiento, complementariedad y desarrollo comercial y productivo.

Así mismo, los cambios estructurales conllevan una disminución de la dependencia y de las asimetrías internacionales, generando una situación política y económica más favorable en el orden mundial, en la medida en que los países de América Latina integrados bajo objetivos y políticas comunes, junto con instituciones fuertes que respalden dicha integración, sean vistos como agentes con unos intereses bien definidos que no pueden ser fácilmente modificados ni dejados de lado en el funcionamiento del sistema económico mundial, y en las normas y procedimientos dictadas por las instituciones internacionales controladas en gran parte por países desarrollados.

La integración económica no debe ser un proceso drástico ni totalizador. Los cambios en la actividad comercial y en las relaciones económicas en general deben llevarse a cabo de manera selectiva y gradual, y deben ir de la mano con programas de

redistribución, reconversión, transformación, adaptación y capacitación de factores y de la estructura productiva (así como de la infraestructura de los canales de distribución), cuando la dinámica del proceso así lo exija. La selectividad se debe reflejar en la elección de los sectores de la producción que inicialmente son más compatibles con los objetivos de la integración en cuanto a sus efectos estáticos y dinámicos. El gradualismo es el que debe asegurar la adecuada velocidad e intensidad de las nuevas medidas económicas, para que con la correcta selectividad de éstas, se asegure que los efectos positivos superarán a los negativos, en términos de eficiencia y equidad.

Naturalmente, la existencia de diversas asimetrías entre los países de la región hace que los costos y beneficios del proceso integrador no se distribuyan homogéneamente, por lo que el desarrollo de esquemas de transferencia y mecanismos de compensación junto con programas de reconversión y capacitación productivas son elementos indispensables para el éxito de la integración latinoamericana.

BIBLIOGRAFÍA

- BALASSA, Bela. (1964) “Teoría de la Integración Económica”. Editorial Unión Tipográfica, México.
- BALASSA, Bela. (1965) “El Desarrollo Económico y la Integración”. Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos. México.
- BOUGHTON, James (2004). “El FMI a los 60. Reflexiones sobre la reforma del FMI y las exigencias de una economía mundial en evolución”. Finanzas y Desarrollo. Septiembre de 2004.
- CEPAL (2008). “La Transformación Productiva 20 Años Después. Viejos problemas, nuevas oportunidades”. Cepal, Santiago de Chile.
- CHANG, Ha-Joon (2003). “Patada a la escalera: La verdadera historia del libre comercio”. Trabajo presentado en la conferencia sobre “Globalisation and the Myth of Free Trade” celebrada en la New School University de Nueva York, el 18 de abril del 2003. Traducción al castellano de José A. Tapia.
- KRUEGER, Anne, O. “American Trade Policy: A Tragedy in The Making”. American Enterprise Institute Press.
- FAY, Marianne y MORRISON, Mary. (2005) “Infrastructure in Latin America & The Caribbean: Recent Developments and Key Challenges” Volume 1: Main Report. The World Bank. Finance, Private Sector and Infrastructure Unit Latin America & the Caribbean Region.

- GARAY, Luis Jorge. “Una síntesis analítica de la teoría ortodoxa de la integración”. Revista Desarrollo y Sociedad, 1979. Bogotá, Universidad de los Andes.
- HEERTJE, (1988). “Innovation, Technology and Finance. Oxford Basil Blackwell European Investment Bank.
- MARTÍNEZ, Carlos (2004). “Limitaciones a la Transferencia de Tecnología” en Carlos Martínez (Ed.) “Integración Regional. Fronteras y globalización”. Universidad Nacional de Colombia. Unibiblos, Bogotá, Colombia.
------(2008) “Desarrollo, integración, geopolítica y energía en América del Sur”. Proyecto Desarrollo e Integración Energética en América Latina.
- MISAS, Gabriel (2002). “La Ruptura de los 90. Del gradualismo al colapso”. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- OCAMPO, José, A. (2004) Introducción. En Ocampo, (ed), “El Desarrollo Económico en los Albores del Siglo XXI”. CEPAL en coedición con Alfaomega Colombiana S:A, Bogotá.
(2005a) “Más Allá del Consenso de Washington: Una Agenda de Desarrollo para América Latina”.Serie Estudios y Perspectivas, 26. Sede Subregional de la CEPAL en México.
------(2005b) “En Búsqueda de la Eficiencia Dinámica” en José Antonio Ocampo (Ed) “Más Allá de las Reformas. Dinámica Estructural y Vulnerabilidad Macroeconómica”. Coedición del Banco Mundial y Alfaomega Colombiana S.A.
- PREBISCH, Raul. “Obras Escogidas de Raúl Prebisch”. dir. José Consuegra Higgins. Bogotá Plaza & Janes 1999.
- RODRIK, Dani (2004) “Estrategias de Desarrollo Para el Nuevo Siglo” en Ocampo, (ed), “El Desarrollo Económico en los Albores del Siglo XXI”. CEPAL en coedición con Alfaomega Colombiana S:A, Bogotá.
- RUSTOMJEE, Cyrus. (2004) Why Developing Countries Need a Strong Voice?. Revista Finanzas y Desarrollo, Septiembre 2004.
- THORP, (2004) Historia . En Ocampo, (ed), “El Desarrollo Económico en los Albores del Siglo XXI”. CEPAL en coedición con Alfaomega Colombiana S:A, Bogotá.
- WIONCZEK, M. (1964). Ed. “Integración de la América Latina. Experiencias y perspectivas”. Fondo de Cultura Económica. México.