

OPES-25/93



ESTA OBRA ES PROPIEDAD DE LA
BIBLIOTECA DEL
CONSEJO NACIONAL DE RECTORES

ACTIVO NUMERO: 5426

ALGUNOS CAMBIOS Y TENDENCIAS RECIENTES
DE LA ECONOMIA MUNDIAL

Diciembre, 1993



Rónald Mora Esquivel

OFICINA DE PLANIFICACION
DE LA EDUCACION SUPERIOR

OPES

INDICE GENERAL

1.	PATRONES TECNOLÓGICOS, COMPETITIVIDAD Y TRANSFORMACIONES ESTRUCTURALES RECIENTES	2
1.1	El nuevo patrón tecnológico.....	2
1.2	Las nociones de competitividad internacional.....	8
1.3	Transformaciones estructurales recientes.....	12
2.	DESIGUALDADES ENTRE NACIONES, REGIONES Y EL PROGRESO SOCIAL	14
2.1	Desigualdades económicas de las naciones.....	14
2.2	Crecimiento y equidad.....	20
2.3	Progreso social: nuevos enfoques en los noventa.....	27
3.	CONCLUSIONES	32

INDICE DE TABLAS

TABLA N°1	Algunas características de las ondas largas asociadas a patrones tecnológicos.....	4
TABLA N°2	El nuevo paradigma frente al tradicional: contraste entre dos patrones de sentido común gerencial.....	6
TABLA N°3	Disparidades económicas internacionales.....	15
TABLA N°4	Brechas económicas recientes entre regiones.....	18
TABLA N°5	Indicadores de ciencia y tecnología en grupos de países seleccionados.....	21

INDICE DE FIGURAS

FIGURA N°1	Sistema nacional de competitividad.....	11
FIGURA N°2	Distribución del PNB mundial.....	17
FIGURA N°3	Porcentaje de la población de los países en desarrollo según la tasa de crecimiento anual del PNB per cápita.....	19
FIGURA N°4	Crecimiento y equidad de América Latina y Otros países en desarrollo.....	23
FIGURA N°5	América Latina y GEIC's: Indicadores estratégicos.....	26
FIGURA N°6	Relaciones de causalidad.....	28

ALGUNOS CAMBIOS Y TENDENCIAS RECIENTES DE LA ECONOMÍA MUNDIAL

Rónald Mora E. (*)

"...cuando se habla de mercados y economía mundiales, no se alude a todos los países del orbe. Tales términos se refieren principalmente a las naciones de la OCDE y el Sudeste Asiático, que son las que están circulando por la autopista del crecimiento económico.

Por otra parte, los países menos desarrollados, los que circulan por la vía lenta, se meten gradualmente en un callejón sin salida y se alejan del cauce de la economía mundial: están cosechando los efectos negativos de la economía mundial sin beneficiarse de sus aspectos positivos.

Existe una tercera vía que incluye principalmente a China, a todos los países de América Latina y Europa Oriental, y las repúblicas exsoviéticas. El que lleguen a transitar por la autopista dependerá de una enorme transformación.

El problema de fondo en el mundo actual no sólo estriba en las tres velocidades de crecimiento económico, lo que no es un fenómeno nuevo, pues siempre ha habido diversos ritmos de crecimiento. Lo que sí es novedoso es que la dirección de la vía lenta es diferente de la vía rápida" (1).

Durante las dos últimas décadas, la economía mundial ha mostrado cambios importantes. Algunos países han logrado con éxito su transición hacia el desarrollo. Otros por el contrario, muestran un rezago en el acceso al progreso económico, tecnológico y social. La anterior década ha sido una década difícil para las economías latinoamericanas. Esta presentación trata de ofrecer un panorama de la evolución reciente de la economía internacional. Para este propósito se recogen una serie de ideas acerca de diversos factores que han caracterizado las relaciones económicas y tecnológicas a nivel mundial.

En la primera parte se hablará de los patrones tecnológicos o "paradigma tecno-económico" y su relación con el progreso económico. En ésta se presentan las características del actual paradigma tecno-económico, y qué oportunidades y retos significan para un país aprovechar estos patrones.

* Rónald Mora Esquivel es funcionario de la Oficina de Planificación de la Educación Superior. Este trabajo fue preparado en el marco de análisis global de la Comisión de Financiamiento Permanente de la Educación Superior, nombrada por CONARE. El propósito del mismo, fue sustentar, mediante una investigación bibliográfica, un conjunto de apreciaciones sobre aspectos de ciencia y tecnología, transformación productiva y desigualdades entre países y regiones.

¹ Emmerif Louis (1992). Las transformaciones de la economía mundial y el financiamiento del desarrollo latinoamericano. En revista Comercio Exterior, Vol.42, Nº10, octubre, México, pág.902.

Asimismo, éstas nuevas tecnologías han propiciado cambios en las relaciones económicas y tecnológicas de los países y las empresas, tendiendo en los últimos años hacia la globalización de la economía, en donde nuevos factores determinan la competitividad internacional a través de la creación de ventajas competitivas.

Se mencionará además algunas transformaciones estructurales importantes que han caracterizado a los países de reciente desarrollo.

En una segunda parte, se presentarán los principales desequilibrios entre países y regiones, en el acceso al progreso económico, tecnológico y social. Se hará énfasis en este último aspecto, en el sentido del espacio que se abre en estos años al tema del progreso social y humano; y algunas de las principales recomendaciones de política.

1. PATRONES TECNOLOGICOS, COMPETITIVIDAD Y TRANSFORMACIONES ESTRUCTURALES RECIENTES

En las siguientes secciones se dan a conocer posiciones recientes que destacan la contribución del factor tecnológico o progreso técnico en el sector productivo y en el progreso económico de una nación. A la par de esto, se muestra cómo se han transformado los factores que determinan la inserción internacional de las empresas y de los países, en lo que se denominan ventajas competitivas o competitividad estructural.

1.1 EL NUEVO PATRÓN TECNOLÓGICO

Se ha venido generando diversos aportes para explicar cuál es la contribución del componente tecnológico en los incrementos de productividad nacional y en el crecimiento económico de las naciones. Entre ellos se puede mencionar los trabajos de Schumpeter; Robert M. Solow; y los desarrollos y contribuciones recientes de diversos autores en los estudios del modelo de las ondas largas de crecimiento económico y las grandes revoluciones tecnológicas (²).

² Bessant, John. (1990). Fifth Wave Manufacturing: The Management implications of New Manufacturing Technology. Centre for Business Research, Brighton Business School, United Kingdom, April. Entre ellos menciona a Pérez C., Freeman C. y Dosi G.

Estas ondas largas pueden ser definidas, y muestran una serie de características:

- a) están asociadas a una o más tecnologías claves que tienen una amplia difusión, disponibilidad, una rápida contribución a reducciones en costos y son fuente para una variedad de aplicaciones industriales y comerciales. Dichas tecnologías representan oportunidades de crecimiento para industrias actuales o nacientes;
- b) En cada uno de estos períodos se produce el nacimiento o se gesta la "incubación" de nuevas industrias que tenderán a jugar un papel relevante en el apoyo de otras industrias para el siguiente ciclo u onda larga;
- c) Estos ciclos no sólo están asociados a un conjunto de tecnologías, sino también a una forma organizacional o institucional dominante asociada con estas tecnologías;
- ch) el estímulo hacia el cambio no es producto exclusivamente del surgimiento de nuevas tecnologías (technology push) sino también de los problemas y rigideces que surgen con las tecnologías y los patrones organizacionales asociados con la onda larga anterior.

A manera de resumen se presentan en la Tabla N°1 la ubicación de estas ondas largas de crecimiento y recesión asociadas a patrones tecnológicos y otros factores que han determinado su apogeo y su transición entre cada ciclo.

Algunos de los elementos o características que definen el nuevo paradigma tecno-económico o "quinto ciclo" toman como referencia la era del post-fordismo, donde se empiezan a gestar nuevos requerimientos organizacionales y tecnológicos producto de: patrones de demanda cambiantes y mercados más fragmentados; un mayor énfasis hacia factores "no-precio" de los bienes y servicios; la flexibilidad de las tecnologías para adaptarse a nuevos modos de producción; y la flexibilidad de las estructuras organizacionales.

TABLA No.1
ALGUNAS CARACTERISTICAS DE LAS ONDAS LARGAS
ASOCIADAS A PATRONES TECNOLOGICOS

FACTOR CLAVE	LIMITACIONES	FACTORES EN GESTACION
I. Se ubica con la revolución industrial desde finales del siglo XVII hasta principios del XIX, donde el factor clave fue la mano de obra barata y los primeros procesos mecanizados.	Limitaciones en la escala de planta, en procesos intensivos en mano de obra, limitaciones en las herramientas.	Maquinas a vapor, para dar impulso a medios de transporte.
II. Se ubica desde principios del siglo XIX hasta finales de ese mismo siglo, a través del carbón y el transporte a vapor (como ferrocarriles).	Limitaciones productivas basadas en hidroenergía y poca flexibilidad.	Acero de bajo costo, para dar impulso a industrias de ingeniería (eléctrica, pesada).
III. Se ubica desde finales del siglo XIX hasta principios del siglo XX, con la industria del acero (favoreciendo la ingeniería pesada y la eléctrica).	Limitaciones de la energía de vapor en la flexibilidad de la producción, y limitaciones de materiales.	Petróleo, para dar impulso a industria automotriz, plásticos, aluminio.
IV. El cuarto ciclo se ubica entre el periodo 1940-1980. El factor clave es el petróleo, que a su vez da impulso a la industria petroquímica, y los materiales intensivos en energía.	Limitaciones de escala en ajustar los lotes de producción, que se basaban en la producción en masa, con productos estandarizados.	Microelectrónica (computadoras, procesos automatizados, etc.). Modelo gerencial y organizativo (concepto de flexibilidad, mejora de procesos, etc.), para dar impulso al quinto ciclo de las telecomunicaciones, informática, y conceptos gerenciales.

FUENTE: Bessant, J (1990); Pérez, C. (1989).

Tal como lo define Pérez, C. (³) el nuevo paradigma tecno-económico comprende dos vertientes: a) las tecnologías de información basadas en la microelectrónica (como tecnología modernizadora de productos y equipos) originada en Estados Unidos; y b) un nuevo modelo gerencial (como conjunto de principios organizativos y técnicas para aplicarlos), desarrollado en extenso en Japón. La Tabla Nº2 resume los contrastes entre el anterior y el nuevo paradigma.

La transición de un paradigma toca diversos niveles: cambios estructurales en la industria, modificaciones en el perfil de la mano de obra calificada, transformaciones en las capacidades gerenciales requeridas, innovaciones institucionales, entre otras.

El estar presente en este nuevo ciclo crea nuevas opciones, nuevas oportunidades en lo productivo aunque con la advertencia de que

"el problema que enfrentan las empresas que desean un cambio es que no hay disponible un esquema claramente definido sobre cuáles son las configuraciones tecnológicas o las nuevas formas organizacionales que se requieren - a diferencia de los paradigmas recientes. En su lugar, surge la necesidad por la experimentación, por la innovación y el aprendizaje, conforme nuevas opciones son implementadas y evaluadas..." es un proceso dinámico que conduce a un nuevo concepto "...el aprendizaje organizacional" (⁴) asociado a este nuevo paradigma.

El conjunto de oportunidades tecnológicas que se presentan en los períodos de transición tecnológica entre el viejo y el nuevo paradigma, puede contribuir al desarrollo de las empresas y de los países. Algunas de éstas oportunidades han significado aprovechar las capacidades desarrolladas a nivel de conocimiento industrial o de acervo en capital humano, así como la creación de un marco institucional apropiado para hacerlo corresponder con el potencial tecnológico. La interpretación del éxito de algunos de los países de reciente desarrollo, dentro del nuevo patrón

³ Pérez, Carlota (1989). Cambio técnico, reestructuración competitiva y reforma institucional en los países en desarrollo, Banco Mundial, Diciembre.

⁴ Bessant, John (1990: p.12-13).

TABLA Nº2

EL NUEVO PARADIGMA FRENTE AL TRADICIONAL:
CONTRASTE ENTRE DOS PATRONES DE SENTIDO COMUN GERENCIAL

	SENTIDO COMUN TRADICIONAL	NUEVO PATRON DE EFICIENCIA
MANDO Y CONTROL	<ul style="list-style-type: none"> - Mando centralizado - Control vertical - Cascada de niveles supervirsorios - "La gerencia es la que sabe" 	<ul style="list-style-type: none"> - Metas y coordinación centrales - Autonomia local\Auto-control horizontal - Auto-evaluación y auto-mejoramiento - Proceso decisorio participativo
ESTRUCTURA Y CRECIMIENTO	<ul style="list-style-type: none"> - Pirámide estable, creciendo en altura y complejidad a medida que se expande 	<ul style="list-style-type: none"> - Red chata y flexible de unidades ágiles - Se mantiene plana cuando se expande
PARTES Y NEXOS	<ul style="list-style-type: none"> - Nexos bien definidos en sentido vertical - Departamentos separados, especializados por funciones 	<ul style="list-style-type: none"> - Lazos de interacción y cooperación entre funciones a lo largo de líneas integradas definidas por mercados finales
ESTILO DE OPERACION	<ul style="list-style-type: none"> - Organización de operación optimizada - Procedimientos y rutinas estandarizadas - "Existe una manera "óptima" - Definición de tareas para cada individuo - Especialización en una sola función - Flujo de decisiones de arriba hacia abajo; de informaciones de abajo hacia arriba 	<ul style="list-style-type: none"> - Aprendizaje y mejora continuos - Sistemas flexibles\Prácticas adaptables - "Siempre puede haber una manera mejor" - Definición de tareas para cada grupo - Personal poli-valente\Equipos ad-hoc - Amplia delegación de toma de decisiones - Flujo múltiple horizontal y vertical
PERSONAL Y ENTRENAMIENTO	<ul style="list-style-type: none"> - Mano de obra vista como costo variable - Personal entrenado provisto en el mercado - Trabajadores atados a puestos definidos - La disciplina es la principal virtud 	<ul style="list-style-type: none"> - Trabajadores vistos como capital humano - Mucho entrenamiento y reentrenamiento interno - Puestos variables\Trabajadores adaptables - Iniciativa\colaboración\motivación
EQUIPOS Y ESCALA	<ul style="list-style-type: none"> - Equipo dedicado\Un tamaño óptimo de planta para cada producto\La escala de planta anticipa la demanda futura\ Se aspira a economías de escala para la producción en masa 	<ul style="list-style-type: none"> - Equipo adaptable, programable y flexible - Muchas escalas eficientes\óptimo relativo - Crecimiento orgánico según demanda real - Economías de escala, de cobertura o de especialización: solas o combinadas
PROGRAMACION DE LA PRODUCCION	<ul style="list-style-type: none"> - Fijar ritmo de producción\Producir para inventarios (éstos absorben variación en demanda)\Reducir personal en periodos de baja demanda 	<ul style="list-style-type: none"> - Adaptar ritmo a variación de demanda - Reducir el tiempo de respuesta (justo-a-tiempo)\Usar puntos bajos para mantenimiento y entrenamiento
MEDICION DE LA PRODUCTIVIDAD	<ul style="list-style-type: none"> - Medición distinta según el departamento (compras, producción, mercadeo, etc.) % de tolerancia en calidad y rechazos 	<ul style="list-style-type: none"> - Productividad total medida a lo largo del proceso de producción de cada producto - La meta es cero defectos y cero rechazos
PROVEEDORES, CLIENTES Y COMPETIDORES	<ul style="list-style-type: none"> - Aislamiento del mundo exterior\Que los proveedores compitan en precios\lograr productos standard para clientes masivos\ Oligopolio a distancia con la competencia\ La empresa como sistema cerrado 	<ul style="list-style-type: none"> - Fuerte interacción con el mundo exterior\ Lazos de colaboración con proveedores, con clientes y, en ciertos casos, con competidores (por ejemplo en IyD) - La empresa como sistema abierto

FUENTE: Pérez, Carlota "Technical Change: Competitive Restructuring and Institutional Reform in Developing Countries", SPR Discussion Papers No.4, Banco Mundial, Washington, D.C., Dic. 1989, Cuadro No.1 (Original inglés, vertido al español por la autora)

tecnológico que se ha venido gestando, muestra algunos de estos aspectos:

"Durante la transición, entonces, empresas y países enfrentan una situación insólitamente favorable: una doble oportunidad tecnológica formada por el acceso simultáneo a lo que hasta hace poco eran conocimientos privados en el viejo paradigma ya desplegado y a lo que pronto serán conocimientos privados en el nuevo. La aplicación de diversas combinaciones de estos tipos de conocimiento accesibles en la transición puede llevar al ingreso en áreas bien seleccionadas a las nuevas tecnologías o competir con éxito en base a productos "viejos" revitalizados.

Nuestra interpretación del éxito de Corea es que ese país tomó como plataforma los conocimientos específicos que había adquirido operando tecnologías maduras y fabricando productos estandarizados y los revitalizó con el modelo organizativo japonés. Podría decirse que Corea, al igual que el Japón, realizó "ingeniería en reverso" del producto e "ingeniería de avanzada" del sistema de producción. Esto lo lograron gracias a dos condiciones favorables: costos laborales relativamente bajos, lo cual les dio una ventaja en productos maduros, y un conjunto muy favorable de incentivos y sistemas de apoyo oficiales para la competitividad de las exportaciones...

Pero las ventanas de oportunidad no son de igual amplitud para todos los países, como tampoco es igual la capacidad para aprovecharlas" (5).

De nuevo, tal como se ha mencionado anteriormente, no hay un esquema definido para las empresas o para un país para lograr insertarse con éxito en este último ciclo que avanza rápidamente en el uso intensivo de la información y las capacidades organizacionales. El reto parece estar en la adaptabilidad y la creatividad, para aprovechar viejos y nuevos conocimientos y ajustar las demandas tecnológicas con un marco institucional que lo haga viable.

⁵ Pérez, Carlota (1989: p.16)

1.2 LAS NOCIONES DE COMPETITIVIDAD INTERNACIONAL

Con el desarrollo de las tecnologías de la información y los nuevos modelos organizativos ha habido cambios importantes en lo productivo: nuevos procesos productivos; nuevos productos; el desarrollo de industrias de apoyo en telecomunicaciones, servicios financieros, microelectrónica; la incorporación de conceptos de adaptabilidad y flexibilidad en la producción, etc.

De las ventajas comparativas tradicionales, basadas en las dotaciones de recursos, se ha puesto énfasis en las ventajas competitivas basadas no sólo en factores precio, sino en factores no-precio de la competitividad. Así son importantes las vinculaciones de la empresa con el mercado, con los proveedores, con los canales de distribución; las innovaciones en productos y procesos; la creación de externalidades de apoyo a las empresas, tales como la intermediación financiera, centros de investigación, telecomunicaciones, centros de formación de mano de obra especializada, etc. Estos factores no-precio de la competitividad han dado paso al concepto de competitividad estructural ⁽⁶⁾.

Un elemento que ha venido profundizando la CEPAL ⁽⁷⁾, dentro del tema de la inserción internacional, es la distinción que se hace entre la noción de competitividad "espúrea" y la noción de competitividad "auténtica". La primera está más ligada a la inserción basada en salarios bajos, en recursos naturales "depredados", o en medidas de política de corto plazo (como es el caso de una devaluación de la moneda), que pueden crear una mejora relativa en la posición competitiva de una empresa, aunque por sí solas no aseguran incrementos en productividad sostenida.

La segunda está más ligada a la incorporación del progreso técnico. En este caso las ventajas competitivas residen en el desarrollo de estrategias empresariales ⁽⁸⁾ (información como

⁶ OCDE (1986) "Science, Technology and Competitiveness", STI Review, No.1, Autumn, París. Mencionado en Pérez, C. (1989)

⁷ Fanjzylber, Fernando. (1992) La transformación productiva con equidad y la sustentabilidad ambiental. Presentación en el Seminario sobre Ajuste Estructural organizado pro The American University y USAID, Washington D.C., 21-22 de marzo de 1991. En CEPAL (1992) Industrialización y desarrollo tecnológico, Informe No.12, Abril, Santiago de Chile, pág.24.

⁸ Un instrumento útil para comprender más las estrategias empresariales es el modelo de la Cadena del Valor, de Michael E. Porter (Porter, M (1987) Ventaja competitiva y sostenimiento de un desempeño superior. Compañía Editorial Continental S.A., México. Edición en español), en el que establece un instrumento

insumo estratégico, innovaciones en productos y procesos, estrategias de diferenciación de productos y procesos, etc.), la creación de "externalidades" a las empresas.

Esta noción sistémica de la competitividad internacional se hace notar ya que

"en el mercado internacional compiten no sólo empresas. Se conforman también sistemas productivos, esquemas institucionales y organismos sociales en los que la empresa constituye un elemento importante, pero integrado en una red de vinculaciones con el sistema educativo, la infraestructura tecnológica, las relaciones gerenciales-laborales, el aparato institucional público y privado, el sistema financiero, etc".⁽⁹⁾

El papel del cambio técnico o de la productividad total de los factores también se incorpora en los determinantes de la competitividad de una economía. Recientemente, en un análisis realizado por Michael E. Porter, a más de un centenar de industrias de exportación en diferentes partes del mundo, lo lleva a considerar que la capacidad de un país para lograr crecimiento y un nivel de vida elevado está ligada a la productividad con que utilice sus recursos: capital y trabajo.⁽¹⁰⁾

Porter M. señala que el éxito en la inserción internacional no está en función de la dotación de recursos, sino en la aplicación más productiva que se den a estos recursos. De ahí que las ventajas competitivas deben ser creadas, a través de incrementos en productividad.

El carácter sistémico que Porter da a la competitividad se refleja en lo que él denomina el "diamante nacional", compuesto por los factores que determinan la inserción de industrias o sectores industriales en la competencia internacional; a estos

sistemático para evaluar y valorar las contribuciones de las distintas actividades primarias y de apoyo al margen competitivo de una empresa.

⁹ Fanjzylber, Fernando (1988) "Competitividad internacional: Evolución y lecciones", Revista de la CEPAL, No.36, Diciembre, pág.23

¹⁰ Porter, M. (1990) La ventaja competitiva de las naciones. En Revista Facetas, No.91, Enero 1991, págs. 2-9.

factores agrega el azar y el rol del gobierno (¹¹) (Ver Figura N°1). Estas características son:

- a) **Situación de los factores.** La posición del país en cuanto a factores de producción, como mano de obra especializada o infraestructura, necesarios para competir en una industria;
- b) **Condiciones de demanda.** El tipo de demanda nacional de los productos o servicios de una industria;
- c) **Industrias correlacionadas o coadyuvantes.** La presencia o ausencia en el país de industrias proveedores e industrias correlacionadas competitivas a nivel internacional;
- ch) **Estrategia de la empresa, estructura y competencia.** las condiciones nacionales que rigen la creación, organización y administración de las compañías y las modalidades a nivel nacional.

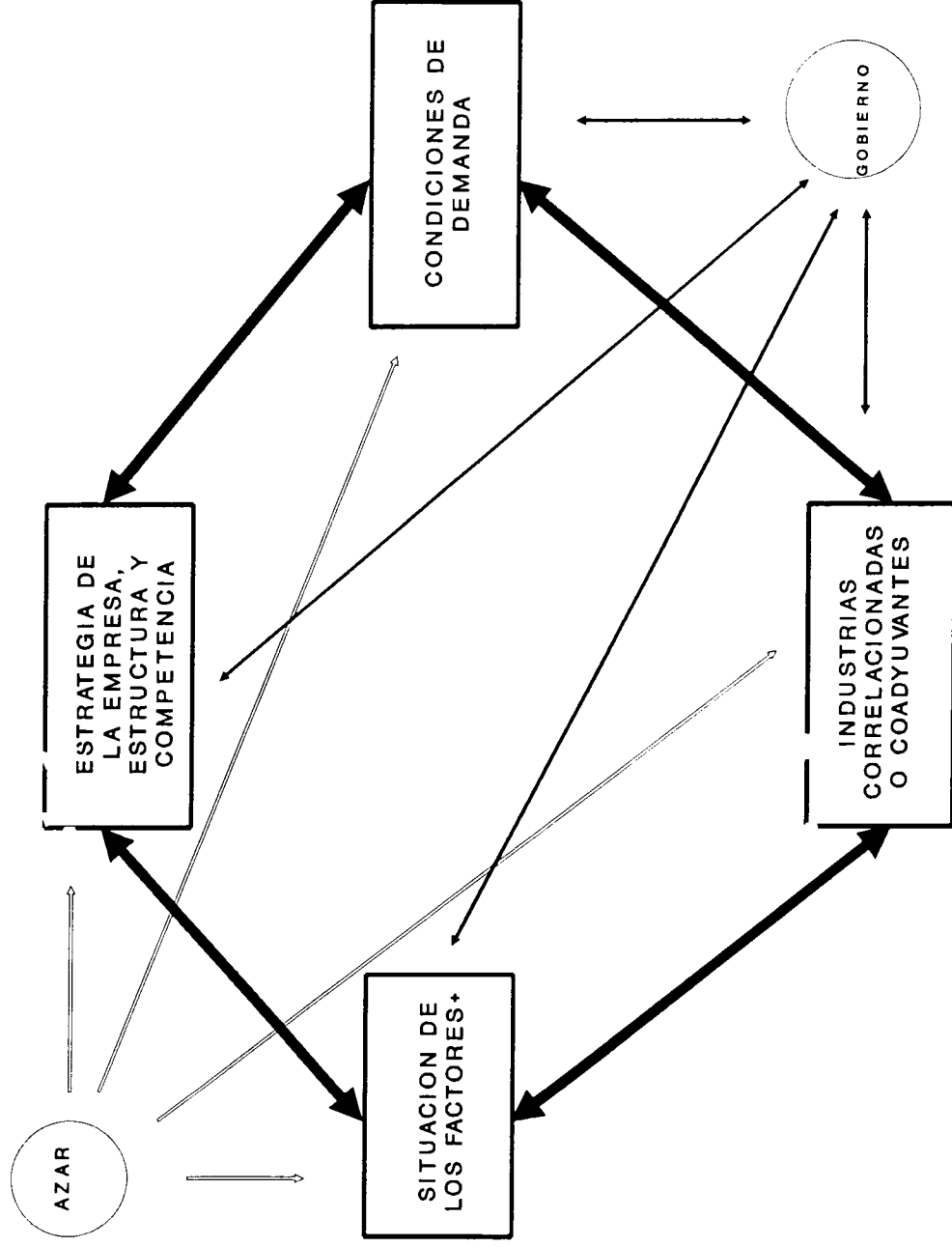
También tienen que ver en este sistema nacional los factores sociales y la estructura institucional en que opera la competitividad, así como los factores culturales que moldean el ambiente en el que actúan las industrias.

El azar son eventos o situaciones que forman parte del entorno de una industria del cual no tiene control. Como ejemplos de esta variable se pueden citar los siguientes: adelantos súbitos en tecnología básicas, acontecimientos políticos en otros países, cambios considerables en la demanda en los mercados internacionales, cambios significativos en los mercados financieros internacionales o en los tipos de cambio. Estos factores pueden afectar las ventajas competitivas de competidores actuales y crear ventajas potenciales a nuevas empresas que pueden responder a las nuevas condiciones.

El Gobierno puede hacer variar las ventajas nacionales. Como lo indica la anterior figura, el Gobierno puede afectar o verse afectado por cada uno de los cuatro atributos que determinan la competitividad nacional, en forma positiva o negativa. Esta influencia puede darse a través de subsidios, políticas antimonopolísticas, inversiones en el sector educativo que cambien la situación de los factores, normas que modifiquen las condiciones de demanda nacional, o situaciones en que el Gobierno sea un comprador importante de los productos o servicios de una industria, etc.

¹¹ Porter Michael E. (1990) The Competitive Advantage of Nations. The Free Press, New York, págs.71-130.

FIGURA Nº1
SISTEMA NACIONAL DE COMPETITIVIDAD



FUENTE: Porter, Michael E. (1990) The Competitive Advantage of Nations. The Free Press, New York, Pág.127

La tendencia en las industrias es hacia la globalización, ya que los "cambios en la tecnología, en las necesidades de los compradores, en la política de un gobierno, o en la infraestructura de un país crean diferencias importantes en la posición competitiva de las empresas" (12).

1.3 TRANSFORMACIONES ESTRUCTURALES RECIENTES

Existe evidencia empírica sobre algunos de los patrones de cambio que han mostrado países de reciente industrialización en su transición hacia el desarrollo (13). Esta transformación en su estructura productiva, que cubre un período de varias décadas, indica cambios en la composición de la demanda, en el uso intermedio de los productos, cambios en las ventajas comparativas y en la participación de los factores productivos.

Tal como son resumidos en Doryan, E. (1992: p.6-12), de la investigación realizada por Chenery, et al (1986) se observan diversos patrones:

" el primer patrón observado es que, conforme aumenta el ingreso, cambia la proporción de los componentes del PIB (consumo de alimentos y de no-alimentos, la inversión, y los gastos del gobierno). Los dos cambios más importantes son una caída sustancial en la demanda de consumo de alimentos y un incremento en bienes de producción, maquinaria y gastos sociales, como consecuencia tanto del aumento en la inversión como del aumento en demanda por consumo.

El segundo patrón observado es que conforme aumenta el ingreso la estructura productiva es más integrada, lo cual da lugar a que una proporción creciente de la producción se venda a otros productores y no a consumidores finales...Como resultado se produjo un cambio en el producto hacia la manufactura y otros sectores que usaban más bienes intermedios y cambios tecnológicos dentro de cada sector que condujeron a un mayor uso de bienes intermedios. Como hilo conductor de lo anterior está la sustitución de productos manufacturados en lugar de productos primarios: decrece

¹² Op cit, pág.63

¹³ Chenery, H., Sherman Robinson y Moshe Syrquin (1986). *Industrialization and Growth*. Publicado para el Banco Mundial por Oxford University Press. Washington D.C. Esta información fue tomada según lo cita en su libro Doryan E. (1992) *Economía y Reconversión Industrial: Conceptos, políticas y casos*. INCAE, Impreso en Quito-Ecuador, págs. 6-12.

la razón de valor agregado en la agricultura... y aumenta correspondientemente el uso de productos intermedios en la agricultura. Los productos intermedios aumentan durante la transformación estructural de menos de 20% a más de 45% del valor del producto.

El tercer patrón es el cambio en el comercio internacional. Los países se alejan de una especialización en productos primarios y se da un aumento en la exportación de productos manufacturados. Acompañando este cambio se encuentran modificaciones de la oferta: acumulación de mano de obra calificada y de capital físico, mayor disponibilidad de bienes intermedios y economías de escala basadas en un mercado interno en demanda de bienes manufacturados. Aunque existen variaciones dependiendo del tipo de país que se trata y de su estrategia, sin embargo la norma se mantiene...

El cuarto patrón observado se refiere al traslado del capital y el trabajo del sector primario al sector manufacturero y al sector servicios."

Otro elemento importante que se menciona es la contribución del cambio técnico en el crecimiento, conforme aumenta el ingreso per cápita de esos países. Asimismo se destaca el papel creciente y sostenido de los sectores servicios, gastos sociales y manufacturero en su contribución al crecimiento.

Con esto destacan tres posibles factores, por el lado de la oferta, que han contribuido a la tasa de crecimiento de una economía:

"cambios en los factores primarios como la acumulación de capital o la expansión de la fuerza de trabajo; aumento de la eficiencia en el uso de los factores en cada sector de la economía, o sea, crecimiento en el factor total de productividad, conocida también como cambio técnico; y la reasignación de recursos entre sectores económicos". (14).

Hasta este punto se han presentado algunas de las tendencias o patrones tecnológicos y algunas transformaciones estructurales característicos de las últimas décadas y cómo el componente tecnológico o progreso técnico ligado a la importancia de la

¹⁴ Doryan, E. (1992: p.12-13)

definición de un marco institucional facilitador, pueden llegar a crear y aprovechar oportunidades para las empresas y los países en general, para el progreso económico. Sin embargo, como se ha indicado, no están claramente definidos esquemas institucionales para entrar con éxito en estos ciclos o patrones tecnológicos.

A pesar de los cambios tan dinámicos e importantes que han surgido en los últimos años, surgen diferencias significativas en el acceso al progreso económico, tecnológico y social por parte de los países o incluso grupos de países. El próximo apartado muestra algunas de estas desigualdades y de cómo toma importancia conciliar los objetivos de crecimiento y equidad. Dentro de esto se considerará el espacio que se abre al tema del progreso social, incluso dentro de los organismos financieros internacionales que han basado sus recomendaciones de política en el ajuste económico y cambio estructural, aunque dentro del conjunto de medidas, las compensaciones sociales no estaban presentes.

2. DESIGUALDADES ENTRE NACIONES, REGIONES Y EL PROGRESO SOCIAL

Como lo dice Emmerif L. (1992) los ritmos de crecimiento entre las naciones siempre han sido diversos, unos con características de rápido crecimiento y otras naciones con un menor éxito en el acceso al progreso económico. En las siguientes secciones se presentan algunas de las principales desigualdades entre países y regiones a nivel de desarrollo tecnológico, del progreso social y de diversos atributos a nivel económico. Se hará énfasis en un análisis reciente que refleja cómo algunas regiones han podido hacer compatible el crecimiento económico con equidad, mientras que otras sólo muestran éxitos parciales, considerando algunos indicadores recientes de economías industrializadas.

Se destacará el hecho de que en las últimas décadas se ha producido un incremento en los niveles de pobreza en distintas regiones del mundo y cómo afecta otros ámbitos de la economía. Por ello, se pone de manifiesto la discusión del tema del progreso social para los próximos años y las diversas recomendaciones de política que han surgido alrededor de este tema.

2.1 DESIGUALDADES ECONÓMICAS DE LAS NACIONES

Un análisis reciente que compara diversos atributos entre países, permite mostrar que durante las últimas tres décadas se han ampliado las desigualdades en el acceso a las oportunidades internacionales (como nivel de ingreso, crecimiento económico, comercio internacional, capital humano y desarrollo tecnológico).

Al agrupar los 160 países según su nivel de ingreso per cápita (en US dólares), en forma ascendente, y presentarlos como un continuo de población, es posible dividir al mundo en quintiles. La Tabla N°3, muestra diversos atributos según quintil, señalando que entre 1960 y 1989, la participación en el PNB internacional aumentó de 70.2% a 83% para el 20% de la población mundial que habita en los países con más alto ingreso promedio per cápita. De otra forma, en 1960 el último quintil recibía 30 veces más del ingreso per cápita mundial que el 20% de la población que habitaba en los países de menores ingresos, relación que, prácticamente, se duplicó a finales de los ochenta.

TABLA N°3
DISPARIDADES ECONOMICAS INTERNACIONALES
- 1960\1989 -

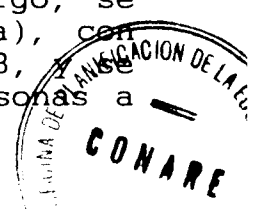
AÑOS	MAS POBRE 20%	MAS RICO 20%	MAS RICO A MAS POBRE	COEFICIENTE DE GINI
1960	2.3	70.2	30:1	0.69
1970	2.3	73.9	32:1	.071
1980	1.7	76.3	45:1	0.79
1989	1.4	82.7	59:1	0.87

AÑOS	COMERCIO MUNDIAL		INVERSION INTERNA	
	20% MAS RICO	20% MAS POBRE	20% MAS RICO	20% MAS POBRE
1965	--	--	70.4	3.5
1970	80.8	1.3	--	--
1989	81.2	1.0	80.6	1.3

FUENTE: PNUD (1992) Informe de Desarrollo Humano

Como se indica en el estudio, lo anterior es una comparación entre países, sin considerar las desigualdades de ingreso internas de sus habitantes, debido a que no todos presentan estadísticas de su distribución de ingresos. Sin embargo, se tomaron los datos de 41 países (entre ellos Costa Rica), con información de concentración del ingreso para el año 1988, para llegar a estimar las desigualdades del ingreso entre personas a nivel de este grupo de países ⁽¹⁵⁾.

¹⁵ En el informe de Desarrollo Humano de 1992, se tomó la distribución del ingreso por quintil de 41 países, disponible para 1988 (en US dólares), lo que equivale a 205 quintiles sub-nacionales, los cuales son agrupados en forma ascendente según el



Del resultado de esta metodología, se observa un grado de desigualdad mucho mayor entre individuos a nivel mundial, donde la relación del ingreso per cápita promedio del 20% de la población mundial con altos ingresos respecto al 20% de menores ingresos resulta de 140 veces a una (Ver Figura N°2).

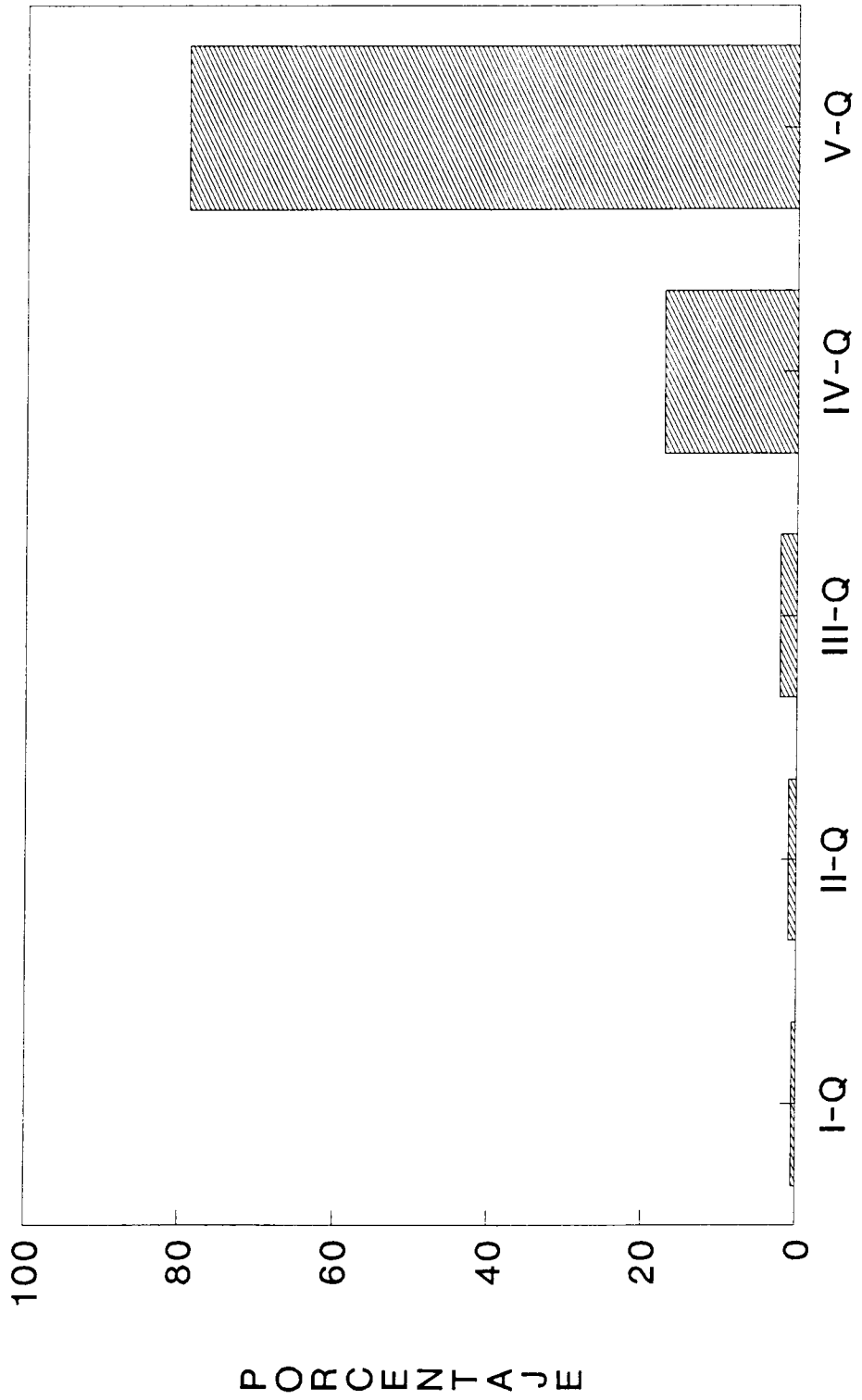
Además de estas comparaciones en términos absolutos, del ingreso per cápita entre países y entre personas, se pueden apreciar otros cambios significativos en el desempeño económico de las diferentes regiones del mundo. Por un lado, grupos de países en desarrollo que muestran un adelanto importante en las últimas décadas en su participación en el comercio mundial, en el crecimiento económico y en la acumulación de valor intelectual del recurso humano (capital humano); y por otra parte, regiones de países en desarrollo que tienen un incremento en su participación porcentual en la población mundial, pero que han quedado rezagadas en la actividad económica mundial, e incluso se ubican en una posición donde se amplían las desigualdades tecnológicas.

Entre 1970 y 1989, el 20% de la población mundial de los países con altos ingresos ha mantenido una participación en el comercio mundial superior al 80%. Como lo muestra la Tabla N°4, la inserción en el comercio mundial durante la recién pasada década favoreció a las regiones donde se ubican los países de reciente desarrollo, como el Este y Sur-este Asiático y el Sur de Asia, que en conjunto lograron duplicar su participación en el comercio mundial en los años ochenta. Lo contrario sucede a los países de América Latina y el Africa sub-sahariana.

Los países del Sur de Asia, del Este y Sur-este Asiático, continuaron su dinamismo económico durante los ochenta. En cambio, esta última década implicó un menor crecimiento económico para los países de América Latina y el Africa sub-sahariana, con una tasa media anual de crecimiento de -0.4% y -1.7%, respectivamente, y ven disminuida su participación dentro del PNB mundial.

nivel de ingreso per cápita. Estos 205 quintiles sub-nacionales se agrupan como un continuo de población, obteniéndose cinco quintiles mundiales (de este universo de 41 países). Para cada quintil mundial se calcula el ingreso per cápita promedio. Por ejemplo, en el primer quintil (con un ingreso per cápita promedio de \$163) no se ubicó ningún quintil subnacional de Costa Rica; en el segundo quintil (con ingreso per cápita promedio de \$295) se ubica el primer quintil subnacional; en el tercer quintil (con ingreso promedio de \$628) se ubica el segundo quintil subnacional; y en el cuarto quintil (con un ingreso promedio de \$4984) se ubican los restantes quintiles subnacionales.

FIGURA N°2
Distribución del PNB mundial



QUINTILES MUNDIALES

FUENTE: PNUD (1992) Informe de Desarrollo Humano

TABLA N°4
BRECHAS ECONOMICAS RECIENTES ENTRE REGIONES
- Porcentaje mundial -

REGIONES	POBLACION MUNDIAL		PNB MUNDIAL		COMERCIO MUNDIAL		TASA DE CRECIMIENTO ANUAL DEL PNB PERCAPITA	
	1960	1989	1960	1989	1970	1989	1965-1980	1980-1989
AFRICA SUB-SAHARIANA	7.1	9.5	1.9	1.2	3.8	1.0	1.5	-1.7
SUR DE ASIA	19.8	22.7	3.1	2.8	1.3	0.9	1.4	2.9
ESTE Y SURESTE DE ASIA (EXCLUYE CHINA)	8.8	9.9	1.7	2.9	4.1	8.1	3.9	3.3
CHINA	21.8	21.6	3.0	2.0	0.8	1.9	4.1	8.2
ESTADOS ARABES	3.9	5.0	1.5	2.5	3.3	4.1	3.0	0.5
AMERICA LATINA Y EL CARIBE	7.1	8.4	4.7	4.4	5.6	3.3	3.8	-0.4
PAISES EN DESARROLLO	68.5	77.1	15.9	15.8	18.9	19.3	2.9	3.4
PAISES INDUSTRIALIZADOS	31.5	22.9	84.1	84.2	81.1	80.7	2.5	2.2
PAISES MENOS DESARROLLADOS	6.8	8.4	1.0	0.5	0.8	0.4	0.6	-0.7

FUENTE: PNUD (1992) Informe de Desarrollo Humano

El crecimiento económico en la última década para el conjunto de los países resultó ser mayor respecto a los años 1965-1980, aunque no se distribuyó en forma equitativa entre los países (PNUD, 1992: p.91). Entre ambos periodos considerados, se reduce en un 50% el porcentaje de la población mundial que habita en países que lograron tasas de crecimiento anual entre 1% y 5%; y dos veces más personas viven en países que mostraron una tasa de crecimiento menor del 1%, en la década reciente (Ver Figura N°3).

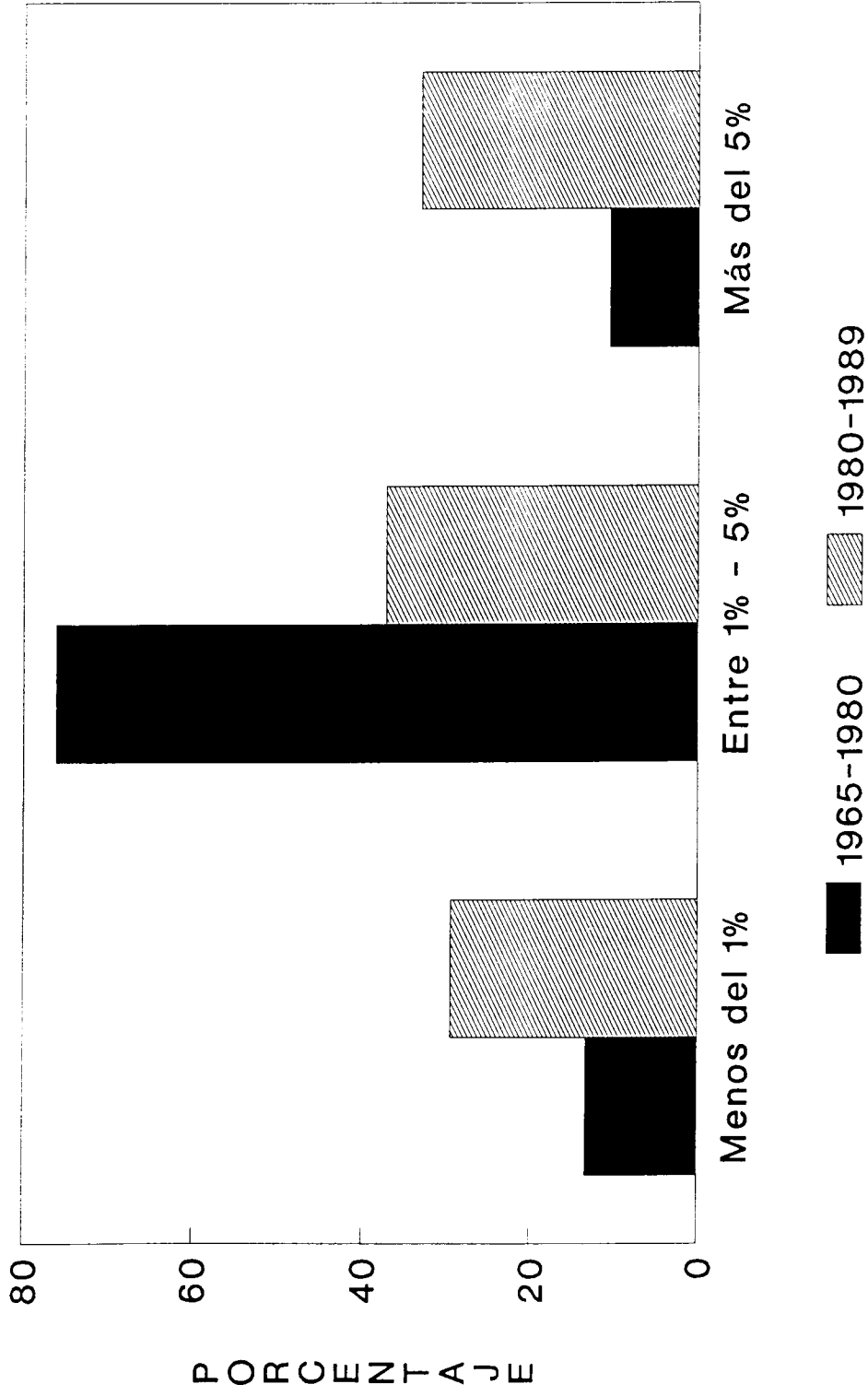
Otras diferencias que se han acrecentado entre los países industrializados y los países en desarrollo, se da en el ámbito tecnológico. Al comparar algunos indicadores que reflejan la brecha tecnológica actual entre el Norte y el Sur, respecto a educación técnica, investigación tecnológica e información, se tiene que:

"La razón de matrícula escolar terciaria es de sólo 8% en el Sur, en comparación con 37% en el Norte. En los países menos desarrollados es de apenas un 2%.

El personal científico y técnico asciende a sólo nueve por cada 1000 personas, en comparación con 81 en el Norte.

FIGURA N°3

Porcentaje de la población de los países en desarrollo según la tasa de crecimiento anual del PNB percapita



FUENTE: PNUD (1992) Informe de Desarrollo Humano

Comunicaciones. La revolución de las comunicaciones parece haber pasado de largo a la mayor parte de los países en desarrollo. En un recuento per cápita, sólo tienen una decimoctava parte de las conexiones telefónicas, una octava parte de los periódicos y una sexta parte de los radios.

Computarización. Sólo una vigésima parte de los computadores del mundo está en el Sur.

Investigación y Desarrollo. Pese a contar con el 80% de la población mundial, los países en desarrollo tan sólo responden por un 4% de los gastos internacionales en investigación y desarrollo."⁽¹⁶⁾

Al tomar otros indicadores recientes, se puede notar diferencias importantes entre América Latina y los otros países industrializados y de reciente desarrollo. Como lo muestra la Tabla N°5 las inversiones en I+D tienden a ser menores en los países latinoamericanos, cerca del 0.5% del PIB, contrario a los otros países con niveles del orden de 1 a 2.5%; además de que, en los otros países desarrollados, en estas inversiones participan en porcentajes similares tanto el sector público como el sector privado.

2.2 CRECIMIENTO Y EQUIDAD

Un estudio reciente de la CEPAL ⁽¹⁷⁾ permite hacer una comparación sobre el desempeño que en materia de crecimiento y equidad han tenido los países de América Latina y otros países en desarrollo o de desarrollo reciente. Para tal efecto se tomaron como parámetros de medición la tasa promedio anual de crecimiento del PIB de los países industriales durante el período 1965-1985 (2.4%) y un indicador de equidad que compara el ingreso del 40% de la población de ingresos más bajos y el 10% de la población con ingresos más altos, entre 1970-1984.

¹⁶ PNUD (1992) Informe de Desarrollo Humano. Versión en español. Tercer Mundo Editores, Bogotá, Colombia, pág.98.

¹⁷ Fajnzylber Fernando (1989) Industrialización en América Latina: de la "caja negra" al "casillero vacío". Cuadernos de la CEPAL, Santiago de Chile, enero. Págs. 11-14.; Fajnzylber F. (1989) Sobre la impostergable transformación productiva en América Latina. Revista Pensamiento Iberoamericano, No.16; CEPAL (1992) Industrialización y Desarrollo Tecnológico, Informe No.12.

TABLA N°5

**INDICADORES DE CIENCIA Y TECNOLOGIA EN
GRUPOS DE PAISES SELECCIONADOS
(Diversos años entre 1988 y 1990)**

	AMERICA LATINA a/	PAISES DE LA OCDE b/	NEI'S DEL ESTE DE ASIA c/	MEDITERRANEO EUROPEO ch/
1. Gastos en I+D/habitante (US dólares)	10,0	448,0	23,0	44,0
2. Gastos en I+D/PIB (%)	0,5	2,5	1,4	1,0
3. Gastos en I+D/Ingenieros y científicos (US dólares)	34858,0	141861,0	50160,0	60647,0
4. Ingenieros y científicos/100 mil personas PEA	99	650	115	185
5. Graduados universitarios/100 mil personas	156	592	478	191
6. Graduados en ingeniería y tecnología/grados universitarios (%)	19,5	15,6	19,6	17,5
7. Gastos en I+D por origen (%) <u>d/ e/</u>				
i. Sector público	78,8	43,1	35,6	46,4
ii. Sector privado	10,5	52,5	61,4	49,5
iii. Fondos del exterior	3,4	0,4	2,9	3,9
iv. Otros	7,3	4,0	0,1	0,2
8. Gastos en I+D por actividad (%) <u>d/ f/</u>				
i. Investigación fundamental	20,9	14,1	21,1	19,0
ii. Investigación aplicada	52,4	26,5	30,4	39,7
iii. Desarrollo experimental	26,7	59,5	48,5	41,2

a/ Países de ALADI más Cuba.

b/ Excluye España, Grecia, Portugal, Turquía y Yugoslavia.

c/ Incluye Hong Kong, Corea, Singapur, Filipinas y Tailandia.

ch/ Incluye a España, Grecia, Portugal, Turquía y Yugoslavia.

d/ Datos para mediados de los ochenta.

e/ Los datos no incluyen Turquía.

f/ Incluye sólo Argentina, Cuba, México y Venezuela; España y Portugal; el grupo de los 7 excepto Canadá, en sus respectivas regiones.

FUENTE: CEPAL/ONUDI (1992). Industrialización y Desarrollo Tecnológico. Informe N°12. Santiago de Chile. Pág. 47.

El indicador de equidad para los países industrializados es de 0.8, esto es, que el ingreso del 40% de la población de menores ingresos en estos países equivale a un 80% del ingreso del 10% de la población con ingresos más altos. Para efectos del análisis realizado por la CEPAL, se toma como indicador de referencia de equidad para los países de reciente industrialización, la mitad de la relación comparable de los países industrializados, es decir, un indicador de equidad de 0.4.

A partir de lo anterior se construye una matriz de cuatro cuadrantes como lo muestran las Figuras N24A y N24B, en la que se observa que durante esas dos décadas y hasta mediados de los años ochenta, el esfuerzo de América Latina en esta materia ha sido parcial, e incluso en algunos otros países, en el que se ubica Costa Rica, no ha sido posible conjugar ambos objetivos. Al comparar estos resultados con otros países en desarrollo, algunos mostraron una misma tendencia, pero otros en cambio sí han podido compatibilizar crecimiento con equidad.

Básicamente se trata de países como Israel, Corea del Sur, España, Indonesia, Portugal, etc., que al igual que en nuestra región iniciaron su proceso de industrialización tardía, los que denominan "late comers". Estos países generan el 73% del PIB de este bloque de países en desarrollo y el 58% de la población, y ocupan el "casillero vacío", según terminología de CEPAL, que ha dejado la región latinoamericana.

Al tomar una muestra de estos países de reciente desarrollo, denominados GEIC's ⁽¹⁸⁾ (Growth with Equity Industrialized Countries: España, Portugal, República de China, Corea del Sur, Yugoslavia, Hungría y Tailandia) y compararlos con América Latina, resulta en este último caso una tasa de crecimiento del PIB per cápita del 1.3% anual contra un 4.0% de los GEIC's; y por otra parte un índice de equidad que muestra que la riqueza del 40% de la población de menores ingresos equivale al 30% de la riqueza del 10% de mayores ingresos en América Latina, mientras que esta relación es de un 70% para los GEIC's.

¹⁸ En este caso se excluyen de la comparación "aquellos países con un menor grado de industrialización (inferior al 20%, que son Egipto, Indonesia y Sri Lanka), sin agricultura (Hong Kong) y con una inserción geopolítica excepcional (Israel)". Fajnzylber, Fernando (1989). Sobre la impostergable transformación productiva en América Latina. En Revista Pensamiento Iberoamericano. Reestructuración Industrial: Experiencias Internacionales. No.16. Pág.87.

FIGURA N°4A AMERICA LATINA: CRECIMIENTO Y EQUIDAD ^{a/}

EQUIDAD -		40% MENORES INGRESOS	
		10% MAYORES INGRESOS	
		< 0.4 ^{c/}	> 0.4
b/ < 2.4 > 2.4	PIB/Hab. Tasa promedio anual de crecimiento (1966-1986)	BOLIVIA CHILE PERU VENEZUELA COSTA RICA EL SALVADOR GUATEMALA HONDURAS NICARAGUA HAITI PIB: 21.0 POB: 22.0	ARGENTINA URUGUAY PIB: 13.0 POB: 6.7
	BRASIL MEXICO COLOMBIA ECUADOR PARAGUAY REPUBLICA DOMINICANA PANAMA PIB: 69.0 POB: 69.2		

FUENTE: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología, sobre la base de Banco Mundial Informe sobre el desarrollo mundial, 1987 y 1988, Nueva York, Oxford University Press.

a/ Incluye 19 países: A: ADI, MCCA, Haití, Rep. Dominicana y Panamá

b/ Crecimiento del PIB por habitante de países industriales 1966-1986

c/ Mitad de la relación comparable de los países industriales

OTROS PAISES EN DESARROLLO: CRECIMIENTO Y EQUIDAD ^{a/}

EQUIDAD -		40% MENORES INGRESOS	
		10% MAYORES INGRESOS	
		< 0.4 ^{c/}	> 0.4
b/ < 2.4 > 2.4	PIB/Hab. Tasa promedio anual de crecimiento (1966-1986)	KENYA ZAMBIA FILIPINAS COSTA DE MARFIL PIB: 3.6 POB: 3.8	BANGLADESH INDIA PIB: 17.1 POB: 36.1
	TURQUIA MAURITANIA MALASIA PIB: 6.4 POB: 2.7	CHINA SRI LANKA INDONESIA EGIPTO TAILANDIA HUNGRIA PORTUGAL YUGOSLAVIA REPUBLICA DE COREAL ISRAEL HONG KONG ESPANA PIB: 73.0 POB: 68.4	

FUENTE: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología, sobre la base de Banco Mundial Informe sobre el desarrollo mundial, 1987 y 1988, Nueva York, Oxford University Press.

a/ Estos países representan 80.2% de la población y 79.6% del PIB total de países en desarrollo excluida América Latina

b/ Crecimiento del PIB por habitante de países industriales 1966-1986

c/ Mitad de la relación comparable de los países industriales

FIGURA N°4B

AMERICA LATINA Y OTROS PAISES EN DESARROLLO
CRECIMIENTO Y EQUIDAD

40% MENORES INGRESOS

10% MAYORES INGRESOS

EQUIDAD ▪

< 0.4

> 0.4

<p>BOLIVIA CHILE PERU VENEZUELA HAITI</p>	<p>COSTA RICA EL SALVADOR GUATEMALA HONDURAS NICARAGUA</p>	<p>ARGENTINA URUGUAY</p>
<p>BRASIL MEXICO REP. DOMINICANA COLOMBIA ECUADOR PARAGUAY PANAMA</p>	<p>CHINA COREA, REP. EGIPTO ESPAÑA HONG KONG HUNGRIA</p>	<p>INDONESIA ISRAEL PORTUGAL SRI LANKA YUGOSLAVIA TAILANDIA</p>

< 2.4

> 2.4

T A S A D E P I B / H A B I T A N T E

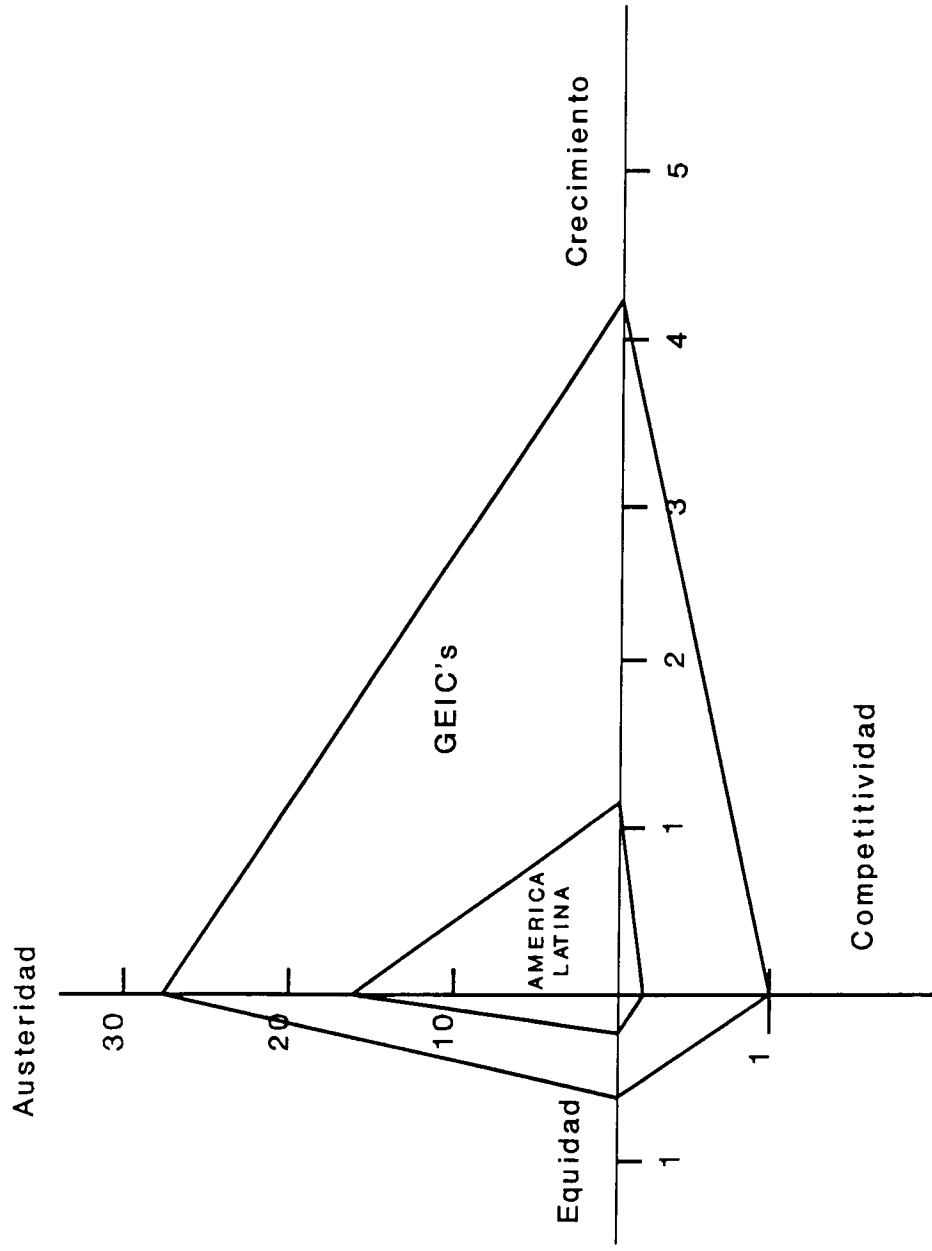
Si a lo anterior se agregan dos dimensiones más: austeridad y competitividad, resultan algunas diferencias significativas en el patrón de desarrollo de ambos grupos (¹⁹):

- "a) Un esfuerzo de ahorro interno notoriamente inferior en América Latina (Ahorro interno bruto/PIB de 16% y 28%, respectivamente);....
- b) el ritmo de crecimiento de la población es superior en América Latina (2.5% y 1.4%, respectivamente);
- c) la participación del producto manufacturero en el PIB es inferior en América Latina (19.4% y 33.1%, respectivamente), aún cuando la participación de la agricultura es similar en ambos grupos;
- d) el peso relativo de los sectores industriales portadores de progreso técnico (química y metalmecánica) es notoriamente más bajo en América Latina que en los GEIC's, 16.9% vs. 31.4%, respectivamente;
- e) un desempeño del sector industrial en los ochenta, notoriamente menos favorable (para 1980=100 el valor bruto de producción industrial alcanza un 98.6% en 1986 en América Latina y a 127 en los GEIC's), hecho importante porque se trata de un período de acelerada modernización tecnológica del parque industrial a nivel internacional;
- f) coeficiente de exportación de manufacturas inferior en América Latina (10% vs. 18%) y coeficiente global de apertura (bienes y servicios totales) también inferior (21% y 28%);
- g) un nivel de competitividad internacional de la industria, medido por el cociente entre exportaciones e importaciones de manufacturas inferior en América Latina (0.3 y 0.8, respectivamente)."

La Figura N°5 muestra los niveles de menor equidad, poca austeridad, menor dinamismo y baja competitividad (en su débil inserción internacional) que exhibe América Latina respecto del conjunto de países de los GEIC's, durante el período de análisis.

¹⁹ Ibid, pág.88.

FIGURA N°5
 AMERICA LATINA Y GEIC'S: Indicadores estratégicos



FUENTE: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnol.

Esto ha conducido, entonces, a abordar el tema del desarrollo en la presente década, estableciendo dos objetivos centrales: Equidad y Crecimiento. La **Figura N°6**, muestra la propuesta que presenta la CEPAL, que parte de hacer compatibles el esquema ecológico (equidad, sustentabilidad ambiental y políticas sociales distributivas), con la visión de mercado (apertura comercial, competitividad y crecimiento), a través del progreso técnico.

La dimensión de la incorporación de progreso técnico no entendida como lo

"estrictamente físico-tecnológico sino más bien institucional, organizacional, educacional, de cambio de actitudes propias de sociedades en las que no hay obsesión ni por el futuro, ni por el progreso técnico ni el riesgo, ni por la innovación" (²⁰).

Bajo esta dimensión se busca que las políticas tiendan a compatibilizar sustentabilidad ambiental-competitividad y crecimiento-equidad.

2.3 PROGRESO SOCIAL: NUEVOS ENFOQUES EN LOS NOVENTA

Recientemente en el Semanario Universidad (²¹) se publicó un extracto del reporte del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, de Naciones Unidas, cuyo estudio estima que la pobreza de la población rural de los países en desarrollo se incrementó en un 40% en los últimos veinte años. De los 4 mil millones de personas, en los 114 países estudiados, cerca de mil millones de personas de los 2.5 mil millones que habitan en las zonas rurales viven por debajo de la línea de pobreza (un 63.3% vive en Asia, un 20.4% en Africa, un 7.6% en América Latina y un 2.3% en Cercano Oriente y Africa del Norte).

Un elemento que destaca este reporte es que los niveles de pobreza de las zonas rurales han venido afectando mayormente a la población femenina. El 56.4% de las personas que actualmente

²⁰ Fajnzylber, Fernando (1991). La transformación productiva con equidad y la sustentabilidad ambiental. Presentación en el Seminario sobre Ajuste Estructural organizado por The American University y la USAID, Washington, DC, 21-22 marzo. En CEPAL (1992) Industrialización y Desarrollo Tecnológico, Informe No.12, Santiago de Chile, Abril, pág.24.

²¹ Pobreza Aumentó en el tercer mundo en un 40%. Semanario Universidad, 22 de enero de 1993, págs.10-11.

viven por debajo de la línea de pobreza son mujeres. El incremento de la población rural femenina de más escasos recursos se incrementó en un 50% y el de hombres en un 30%, durante los últimos veinte años.

Se menciona que algunos de los factores que han conducido a este nivel de pobreza son: la crisis de la deuda; las reducciones de los presupuestos de los gobiernos en áreas como salud, educación y otros servicios públicos; la degradación del ambiente; los conflictos armados; y el incremento de las familias encabezadas por féminas.

El incremento de la pobreza rural se manifiesta en países como Bolivia, Brasil y Perú (donde la población rural que vive por debajo de la línea de pobreza es mayor del 75%); así como Bangladesh, Malawi, Zambia, entre otros.

Ante la evidencia del incremento de la pobreza en el mundo, se ha abierto un espacio para la definición y orientación de la política social en los próximos años. Incluso, los organismos financieros internacionales, que tradicionalmente han basado sus recomendaciones de política hacia la estabilización y los programas de ajuste estructural, muestran un interés en la incorporación del tema del progreso social, el cual presentaremos más adelante.

La CEPAL centra la atención de la política social en promover la universalidad de los servicios sociales y en la selectividad de los gastos (orientación específica hacia los sectores de extrema pobreza) de manera conjunta, de forma tal que tiendan a reforzarse mutuamente (²²). Este tratamiento conjunto resulta importante, por un lado, para evitar que la exclusividad en programas sociales para el tratamiento de la extrema pobreza llegue a descuidar gastos con efectos de largo plazo o acciones preventivas a problemas sociales manifiestos; y por otro lado, para que las externalidades de la política social, promovidas por las inversiones en capital humano logren, (a través de la función del Estado) contribuir a la cohesión social, a la movilidad social y al desarrollo tecnológico.

²² Sojo, Ana (1990). La focalización de la política social. En la sección de Reseñas Temáticas de la revista Pensamiento Iberoamericano. La encrucijada de los noventa: Un enfoque mundial. Número 18, Julio-Diciembre, Madrid, España, págs.307-310.

En el presente año, en el foro "Reforma Social y Pobreza", (23) se puso de manifiesto la posición del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional sobre el progreso social.

El presidente del Banco Mundial, Lewis Preston señaló que el apoyo de los organismos financieros debe darse en los países que avanzan más allá de la crisis y que empiezan a enfrentar más directamente y decisivamente la pobreza.

Esto requerirá, por una parte, progresos en el crecimiento económico, esto es, avanzar en el mejoramiento de la administración macroeconómica, la liberalización del comercio exterior, la privatización y la desregulación, medidas todas que permiten crear el marco y los recursos para la reducción de la pobreza en el largo plazo. Por otro lado, señala que el desafío para estos países estará en mejorar la cobertura y la eficiencia de los servicios sociales.

Este es el esquema de dos vías que propone el Banco Mundial para reducir la pobreza, ya que:

"si el crecimiento va a ser sostenible, los gobiernos deben hacer un mayor trabajo en proporcionar educación, salud y nutrición a los pobres".

Además, señala que para lograr una reforma de los servicios sociales, será importante:

- a) que los gobiernos encuentren un mayor "espacio fiscal" para los servicios sociales, ya que durante los años de crisis los gastos sociales de los países latinoamericanos tendieron a disminuir, contrario a la experiencia de los países de reciente desarrollo, como los del Este de Asia, que han gastado una mayor proporción del PNB en inversión social;
- b) la reasignación básica de los recursos presupuestales, lo que demanda racionalizar gastos no-productivos;
- c) aumentar la eficiencia y el efecto de los programas sociales, incrementando las asignaciones del sector social, mejorando la orientación de los programas sociales hacia los

²³ El Foro sobre Reforma Social y Pobreza, organizado por el Banco Interamericano de Desarrollo y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, en Washington, D.C., el 10 de febrero de 1993.

sectores pobres, así como recuperar los costos de servicios sociales que permitan sustentar otros programas de apoyo a los sectores pobres (²⁴);

- ch) la decisión política, para poder implementar las reformas necesarias;
- d) la capacidad de ejecución del estado, esto va ligado a un estado fuerte, eficiente y pertinente.

Otro de los temas en que pondrá énfasis el Banco Mundial en estos años será el del medio ambiente, el cual tiene estrecha relación con la pobreza (²⁵). Para ello, brindará apoyo financiero a proyectos específicos en medio ambiente, y a los países para poner en práctica planes nacionales de acción ambiental.

En este mismo foro internacional, Michel Camdessus señaló que las medidas de ajuste económico son necesarias para el crecimiento económico aunque no suficientes por sí solas, para lograr el progreso económico, así como el progreso social. Esto ha sido así producto de las experiencias de fracaso en la aplicación de estrategias alternativas, como de éxito en políticas adecuadas de estabilización y reforma, de diversos países durante la recién década pasada.

De ahí que establece que los pilares que sustentan las estrategias para alcanzar un crecimiento sólido son: en el ámbito del ajuste económico: la consolidación fiscal y el uso eficiente de los recursos del Estado; en lo monetario, una firme política

²⁴ Cita el caso de "los altos subsidios a los alimentos, que están disponibles para toda la población, al margen de sus ingresos...", los cuales "pueden ser eficazmente reemplazados por programas más cuidadosamente orientados para apoyar a quienes más los necesitan -- los niños y mujeres pobres, por ejemplo". Otro caso, es el de la educación terciaria o superior, donde "la mayor recuperación de costos en el nivel terciario puede ayudar a proporcionar los recursos necesarios para sustentar programas de educación básica para los pobres".

²⁵ Como lo expresa Preston, Lewis en su discurso Reducción de la pobreza y reformas sociales en América Latina y el Caribe: La gente primero: "el mensaje básico de la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro fue que si vamos a ser serios en reducir la pobreza debemos también ser serios en proteger el medio ambiente. El Banco Mundial respalda ese mensaje - y lo ha comenzado a poner en ejecución."

antiinflacionaria, la liberalización financiera y un tipo de cambio realista; la apertura de la economía; la liberalización de precios; y la reforma de las empresas públicas. A estos, agrega dos pilares más, en el ámbito de lo social e institucional:

"la adaptación innovadora de las políticas sociales, a fin de mejorar el funcionamiento de los mercados laborales y acrecentar la eficacia de las redes de protección social; y el "buen gobierno", expresión con la que me refiero a gobiernos responsables, que no sólo respeten los derechos humanos sino que también se empeñen en establecer condiciones institucionales adecuadas para la participación de todos los sectores de la sociedad, la descentralización y el libre desempeño de actividades productivas con el respaldo de un Estado redimensionado adecuadamente".

Además, reconoce que el ajuste es necesario y que los gobiernos no deben postergarlo, con el fin de alcanzar el crecimiento económico. Sin embargo, reconoce que ha faltado capacidad

"en proteger integralmente ... a los más desafortunados frente a las muchas formas de escasez y sufrimiento que entraña la etapa inicial del proceso de ajuste".

La meta propuesta por el FMI para lograr progreso económico y social, es lo que Camdesus denomina "crecimiento de alta calidad", que permita el pleno empleo, la reducción de la pobreza, la reducción de las desigualdades del ingreso, que respete la dignidad humana y el medio ambiente.

A nivel de la gestión fiscal, considera que se requerirá de acciones con el fin de a) establecer un nuevo orden de prioridades en materia de gasto público que busque reducir gastos improductivos, para canalizar recursos hacia otros gastos como salud, educación y vivienda; b) financiar mecanismos o redes de protección social, para hacer frente a los efectos negativos del proceso inicial del ajuste, que afecta especialmente a los sectores de escasos recursos; y c) lo anterior demandará de ingresos adecuados por parte del Estado, lo que conduce al tercer elemento: una reforma tributaria adecuada.

1.5 CONCLUSIONES

El proceso de cambio ha venido acompañado de un nuevo patrón tecnológico, caracterizado por tecnologías de uso intensivo de la información y de capacidades organizacionales. Sin embargo, diversos autores han coincidido en que no existe un esquema definido para aprovechar las oportunidades que ofrecen las nuevas

tecnologías en el progreso económico de un país. Parece entonces ser de gran importancia el diseño y fortalecimiento del marco institucional, que a su vez logre aprovechar las ventajas que las nuevas tecnologías le ofrecen y permita hacer viable el progreso técnico con el progreso económico. Existe un aprendizaje organizacional, y todo un reto de por medio para las economías en vías de desarrollo.

En lo productivo, y dentro de este proceso de cambio, los países y las empresas han venido construyendo y definiendo nuevas ventajas competitivas, en donde la empresa se vincula en un sistema de relaciones con el sector educativo, con infraestructura diversa (tecnológica, servicios financieros, nuevas industrias ligadas a este recién patrón tecnológico, etc), redes inter-empresa, entre otros, que han permitido las condiciones para insertarse en el mercado internacional. Durante estos últimos años, la economía internacional se ha encaminado hacia lo que se ha definido como "globalización".

Sin embargo, la agenda del progreso económico y social de las últimas décadas a nivel mundial parece no haber alcanzado plenamente estos objetivos. Se manifiestan desequilibrios en el acceso al progreso económico y social en los países. Se abre un espacio a la política social, en procura de enfrentar los niveles de pobreza a nivel mundial. Experiencias de desarrollo reciente muestran que ha sido posible conciliar crecimiento económico con equidad.

Como lo asemeja Emmeriff, los países que transitan en la autopista del crecimiento económico están circulando en tres velocidades, con direcciones muy diferentes entre una vía y otra. Para tener acceso a una vía de mayor crecimiento se requerirán políticas y decisiones importantes en lo institucional, en lo económico, en lo tecnológico y en lo social. Queda mucho por hacer en las economías en vías de desarrollo, de cara al nuevo milenio.