

“Economía y Sociedad: la intervención estatal y las políticas de competitividad y fomento productivo y tecnológico. La experiencia cubana en el contexto regional”

**ADRIANO GARCÍA HERNÁNDEZ
JESÚS GARCÍA BRIGO**

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	2
II. LAS REFORMAS ESTRUCTURALES Y LA POLÍTICA INDUSTRIAL EN AMÉRICA LATINA.	3
III. LA EXPERIENCIA CUBANA. ASPECTOS MÁS SIGNIFICATIVOS.....	10
1. ASPECTOS GENERALES SOBRE EL CONTEXTO DE ACTUACIÓN, LA NATURALEZA Y EL PAPEL DE LA POLÍTICA INDUSTRIAL. HACIA UN ENFOQUE CIENTÍFICO SOBRE LA INTERVENCIÓN ESTATAL	13
2. BIBLIOGRAFÍA	22

I. INTRODUCCIÓN

1. Las políticas industriales y la percepción existente acerca de su importancia y papel en el desarrollo, han transitado por etapas de diverso tipo. Se vincula a ellas tanto el éxito como el fracaso de diversos países en sus esfuerzos por acceder a los beneficios de lograr un desarrollo dinámico y competitivo.
2. El tema es de una complejidad notoria pues no puede hablarse aún de la existencia de un cuerpo doctrinario satisfactorio en la materia.
3. La naturaleza y el papel de una política industrial constituyen temas controversiales, al depender en gran medida de los enfoques que las diversas corrientes de pensamiento existentes poseen respecto a la representación de las interrelaciones entre el crecimiento económico, las conductas innovativas, los componentes de endogeneidad que inciden en el desarrollo y otros factores condicionantes de las trayectorias competitivas del sector productivo, incluyendo las conexiones con temáticas de complejidades como las concernientes a la Teoría del Desarrollo Económico y la Nueva Teoría del Crecimiento. Ello, unido a las concepciones político—ideológicas prevalecientes, condicionan a su vez las concepciones y campos de atención definidos para tales políticas, así como los alcances de la intervención estatal que las mismas reflejan.
4. En realidad, el embate neoliberal intentó virtualmente eliminar todo planteamiento sobre política industrial de la agenda de política económica, enarbolando como arma principal la retórica del fracaso del Estado.
5. La disminución del papel del Estado, la pérdida de soberanía y de capacidad negociadora debido a la forma precipitada y condicionada en que se abordaron los procesos de apertura y de privatizaciones en la región latinoamericana, plantean serias interrogantes

sobre las posibilidades de revertir situaciones y recuperar el terreno perdido en diversas áreas.

6. Sin embargo, los partidarios del enfoque neoliberal aún hoy plantean que las cosas van bien y que lo que falta es tiempo para que maduren las reformas y para que el mercado termine de cumplir su papel reestructurador del aparato productivo. De solicitárseles acciones adicionales, los neoliberales solo sugerirían más de lo mismo, es decir, profundizar más en las reformas, abrir aún más la economía al exterior, desregular en mayor medida la actividad económica, flexibilizar más todavía los mercados de trabajo y aplicar más estrictamente sus demás recetas de privatización, liberalización, búsqueda a ultranza de equilibrios macroeconómicos, desincorporación de activos estatales y disminución del papel del estado en la economía.
7. Las experiencias exitosas en cuanto a políticas industriales que han dotado a los países de capacidades para una competitividad considerada como satisfactoria, se han dado en contextos muy diferentes y en condiciones internacionales menos complejas y de menor incertidumbre para los países en desarrollo. Han aparecido nuevos actores y formas de comportamiento, nuevos modelos de organización de la producción, nuevos procesos en la economía mundial y una trama institucional y organizativa de creciente complejidad.
8. Además, entre los nuevos elementos a considerar en la actualidad y que condicionan fuertemente la posibilidad de empleo de instrumentos de política están: las nuevas disciplinas internacionales en materia de aranceles y comercio; el clima político ideológico en el que predomina el discurso neoliberal y los conceptos sobre subsidiariedad del Estado; el intenso proceso de globalización y la subordinada integración de plantas fabriles locales en los programas de carácter mundial de subsidiarias de empresas transnacionales y

cadenas productivas globales; y la mayor incertidumbre que ha reinado asociada a la volatilidad en los mercados financieros.

9. Esto influye notoriamente el debate sobre lo que se proyecte hacer en el futuro y la posibilidad de emplear instrumentos de política industrial más conocidos; determina la pérdida de grados de libertad en cuanto al ámbito de acción de tales políticas dada la necesidad de convergencia hacia el marco legal e institucional impuesto por los países desarrollados en la Ronda Uruguay del GATT; y a su vez obliga a una búsqueda creativa de nuevos instrumentos y enfoques para impulsar la competitividad y el desarrollo productivo, así como a actuar de manera concertada para enfrentarse a los intentos, como el ALCA, de coronar el proceso de destrucción de cadenas productivas, de aniquilación del acervo de capacidades tecnológicas acumuladas y de debilitamiento de las restantes capacidades para un desarrollo económico auto sostenido en la región.

10. Entre los aspectos que singularizan la complejidad de la temática está también el hecho de que, si bien las políticas industriales están llamadas a actuar básicamente en los ámbitos mezo y microeconómico, en virtud del carácter multifacético y transdisciplinario de la revolución científico—técnica a la que asistimos y de la naturaleza intersectorial del progreso técnico en la actualidad, se han ido borrando las fronteras, solapando cada vez más los ámbitos de acción y fortaleciendo las interacciones de éstas con los campos de disciplinas sociales que actúan en el marco de los subsistemas científico, tecnológico, político, otros componentes del económico (macroeconomía, sector externo y política comercial), educativo y cultural en general, en cuyas interdependencias e interacciones están las claves para comprender las interioridades de los procesos de anticipación, apropiación y acción, incluyendo el aprendizaje y su difusión, que explican la esencia de todo proceso de crecimiento y desarrollo económico, y que

constituyen el fin último al cual pretenden contribuir las políticas industriales o de desarrollo productivo.

11. De ahí que nos haya parecido más pertinente en este trabajo proyectarnos de manera algo más integral hacia una esfera decisional que de cierto modo rebasa el marco comúnmente más restringido de atención de las políticas industriales propiamente dichas, incluso asumiendo la posibilidad de sufrir alguna pérdida de profundidad en el alcance de lo abarcado dentro de dicho tema, para situarnos en un ámbito más próximo a lo que pudieran llamarse “políticas públicas para el fomento productivo y tecnológico”.

12. Ello responde a la conveniencia de incorporar algunos elementos importantes sobre aspectos muy directamente asociados a la temática, como el de las relaciones “micro”—“macro”, —no solo en lo relativo a sus impactos directos en el desarrollo productivo pasando por el sistema de la planificación económica nacional, sino en aspectos relativos a las instituciones asociadas al funcionamiento de los mercados y las políticas de competencia; las características de la nueva institucionalidad y modos de interactividad entre los agentes que inciden en el fomento productivo; así como algunos elementos referentes al sistema de ciencia e innovación y el de capacitación.

13. Todo ello está relacionado en esencia con la necesidad de dar prioridad a la aplicación de un enfoque sistémico sobre la competitividad.

II. LAS REFORMAS ESTRUCTURALES Y LA POLÍTICA INDUSTRIAL EN AMÉRICA LATINA.

14. Transcurrida más de una década de apertura, desregulación y aplicación de políticas de estabilización macroeconómica que marcaron el carácter de todas las políticas económicas adoptadas en la región, resulta pertinente analizar el saldo que en el desarrollo productivo y la competitividad dejaron las

mismas y su contraste con las políticas industriales instrumentadas con anterioridad a la apertura, con vista a extraer las lecciones que para la instrumentación de la política industrial en las nuevas condiciones deben obtenerse.

15. Un compendio muy resumido de algunas de las conclusiones más relevantes que al respecto se han obtenido en la región, especialmente a partir de los trabajos realizados y dirigidos en CEPAL por reconocidos autores como Jorge Katz (Katz, J., 1996, 2000a, 2000b, 2000c, 2000d y 2001), Wilson Peres y Joseph Ramos (Peres, W.; Ramos, J. et al 1997), Michael Mortimore (Mortimore, M. y Peres W., 2001), José M. Fanelli, Roberto Frenkel (Katz, J. et al 1996), Giovanni Stumpo (Katz, J. y Stumpo, G., 2001), Claudio Maggi (Maggi, C., 2000), Ricardo Bielschovsky, Mario Castillo y Marco Dini (Katz, J. et al, 1996), entre otros autores; así como de los resultados y conclusiones de diversos encuentros regionales que sobre el tema han organizado CEPAL, SELA, el BID, AILA, el Programa Bolívar, ALADI y ALIDE, entre otras instituciones, se presenta seguidamente (SELA, 2001).

16. Para la región, la macroeconomía se ha estado comportando más o menos adecuadamente, la apertura también, las exportaciones han mostrado un dinamismo notable; pero el aparato productivo muestra serias dificultades, el crecimiento económico resulta a todas luces insuficiente y no ha alcanzado los niveles logrados en la etapa anterior de la industrialización sustitutiva de importaciones, la productividad no ha mejorado mucho y en materia de equidad han existido retrocesos de importancia.

17. El nuevo patrón de especialización productiva muestra importantes debilidades en lo referente a la generación de nuevos puestos de trabajo y se concentra, por un lado, en ramas productivas procesadoras en recursos naturales muy intensivas en capital y cada vez menos utilizadoras de personal; y de por otro lado, está el patrón mostrado por México y los países centroamericanos y caribeños que han adoptado

el esquema maquilador, el cual exhibe un papel pasivo en cuanto a la participación de los países de la región en el dinamismo tecnológico por la elevada exogeneidad de éste, es visible el sacrificio de valor agregado nacional (en lo que también influye que ese modelo no propicia encadenamientos hacia atrás y favorece la penetración de importaciones), y muestra una acentuada dependencia respecto a la economía de Estados Unidos (se prevé, incluso para México, que se enfrentarán problemas de desempleo estructural a partir de la contracción de la economía de Estados Unidos).

18. Excepto México, la participación de América Latina en las exportaciones mundiales está prácticamente en el mismo nivel que a comienzos de la década y no se ha modificado el patrón de débil incorporación de valor agregado nacional en las exportaciones.

19. Las relaciones de dependencia y la vulnerabilidad de los dos modelos de especialización prevalecientes puede resumirse muy sumariamente en que, para la maquila, el grueso del diseño y de la logística está en los Estados Unidos; y para el procesamiento de los recursos naturales, en que el grueso de la logística y de la capacidad de ingeniería y conocimiento está en los bienes de capital importados.

20. Ello guarda relación con el creciente déficit comercial externo para el sector de manufactura que se observa en la mayoría de los países, ya que el nuevo patrón de especialización ha ido acentuando el papel de las ramas procesadoras de recursos naturales poco dinámicas; al tiempo que, por otro lado, ha exhibido un rápido ritmo de crecimiento de las importaciones de bienes de capital, que elevan de forma importante su participación en las importaciones totales.

Unido a ello, se nota una virtual desaparición de un número importante de empresas domésticas productoras de bienes de capital, donde es muy clara la pérdida de competitividad en la región.

21. Han perdido peso extraordinariamente en la nueva estructura productiva regional los sectores con alta densidad de mano de obra no

calificada productores de bienes no durables (textiles, confecciones, calzado, etc.). Han perdido peso igualmente ramas industriales con uso intensivo de servicios de ingeniería y conocimientos tecnológicos, excepto la industria automotriz, a la que en prácticamente todos los países la autoridad económica ha otorgado, merced a presiones políticas, un tratamiento preferencial, existiendo regímenes regulatorios ad hoc que la han aislado del proceso generalizado de apertura externa. Se observa también una brecha entre la agricultura para la exportación (manejada generalmente por subsidiarias locales de empresas transnacionales) y la agricultura para el mercado interno.

22. Lograr la competitividad enfrentando las empresas nacionales a la competencia internacional en forma brusca ha sido un fracaso, provocando aumento de la desocupación y marginación. Las empresas se especializaron en industrias con bajo valor agregado y escaso contenido tecnológico y han prevalecido más conductas defensivas que proactivas.

23. Con la importante y vertiginosa penetración de importaciones aparejada a la apertura y a la desregulación indiscriminada de la economía y las finanzas, se han quebrado numerosas cadenas productivas. Es muy alta la mortalidad de firmas PYME's. Se sustituye ingeniería nacional por equipamiento y tecnología de origen externo. En detrimento de los sistemas de innovación nacionales y de la industria local de bienes de capital. Ha habido formas particularmente fuertes de destrucción de capital humano (incluyendo capacidades de ingeniería y de I+D y capacidades tecnológicas previamente acumuladas). Los procesos destructivos han ido más allá lo razonable. No ha habido, junto con la destrucción, un ritmo mínimamente aceptable de regeneración del tejido productivo. Ha habido fuertes fallas de coordinación y de acceso a la información y a los recursos necesarios, de capital de largo plazo, conocimientos tecnológicos, y de

organización de la producción. La reestructuración dejada al libre arbitrio del mercado ha derivado en falta crédito para quien no podía aportar suficientes garantías bancarias independientemente de su mayor o menor potencial latente de elevación de la competitividad.

24. La concentración económica ha aumentado aún en el marco de la mayor apertura comercial y la mayor disciplina competitiva. Ha habido aumento de rentas monopólicas en sectores privatizados. No solo ha tenido un creciente componente importado la economía, sino incluso el discurso de las políticas. Se ha llegado, por ejemplo, en las formulaciones de políticas sobre defensa de la competencia y protección al cliente, a plantear concepciones tan “sublimes” como la de la “soberanía del consumidor”, en una región donde el 45% de la población pobre está de hecho marginada del consumo.

25. El desempleo estructural ha crecido de manera significativa. La región continúa siendo una de las de más regresiva distribución del ingreso en el mundo y la pobreza alcanza a más de 220 millones de habitantes.

26. Los nuevos estilos de gobierno han eliminado el elemento de solidaridad que subyace bajo los modelos de reparto y de producción pública de bienes que se asocian a la presencia de externalidades e inapropiabilidades, y generado una asignación subóptima de recursos. El juego del mercado no ha sido complementado por mecanismos regulatorios de apoyo que recuperen parte de los componentes de solidaridad y socialización del riesgo que están implícitos en los esquemas de reparto. Se impone una profunda tarea de revitalización del capital humano.

27. Las políticas han generado una heterogeneidad creciente con altos efectos excluyentes. Las fallas en este aspecto están presentando un alto costo para la sustentabilidad del desarrollo y para lograr los necesarios equilibrios de largo plazo.

28. Los mecanismos de mercado han funcionado de manera especialmente ineficiente en su rol de guiar la asignación de recursos para lograr una competitividad sustentable a largo plazo; en qué, cómo y a quién recalificar, emergen como cuestiones de importancia que requieren recrear una nueva ingeniería institucional e instrumentos de política que van mucho más allá de la educación formal y los programas de índole horizontal.

29. Se agotó prácticamente la privatización y no hay creada capacidad ni mecanismos para realizar apoyos financieros guiados por intereses de desarrollo nacional, que toda política de fomento industrial debe tener como componente imprescindible. Las Bancas de Desarrollo nacionales están incapacitadas para jugar adecuadamente tal rol. La liberalización financiera exigida por las agencias multilaterales (desregulación y apertura de los sistemas financieros, incluso en algunos casos de la cuenta de capitales) no solo no ha logrado avances en el incremento del ahorro, sino que elevaron la dependencia del financiamiento externo. Más aún, la apertura a los mercados financieros internacionales no se ha traducido en mayor desarrollo de los mercados nacionales de capitales y las PIME, la construcción de viviendas, las empresas relacionadas con la actividad en materia tecnológica siguen siendo excluidas, lo que induce al planteo de la necesidad de rescatar el papel de las instituciones financieras públicas de desarrollo para superar el círculo vicioso de baja inversión, bajo crecimiento y bajo nivel de ahorro.

30. No se utilizaron las privatizaciones como fuente de financiamiento y de desarrollo para articular una capacidad a nivel de país en beneficio del desarrollo productivo, el tecnológico y la equidad. La fiebre privatizadora desarrollada con precipitación bajo presiones estabilizadoras de corto plazo impuestas por organizaciones financieras internacionales, no permitió en la medida necesaria poner las empresas privatizadas en

manos de verdaderos líderes tecnológicos, gerenciales o empresas de clase mundial capaces de asegurar una competitividad sustentable.

31. No se ha observado un aumento de la productividad, si se mira no sólo a la utilización de la mano de obra, sino a la productividad del entorno: infraestructura, servicios, tributación, financiamiento, etc. La avalancha de capital extranjero y privado se dirigió básicamente a aprovechar las ventajas de las privatizaciones y casi cesó ya su protagonismo, quedando aún, sin embargo, enormes inversiones por hacer en áreas clave para la competitividad de los países, como por ejemplo en infraestructura, área donde ese capital difícilmente participará por no ser de las inversiones de mayor rentabilidad, que es lo que ha respondido a su objetivo central.

32. Las estructuras estatales han quedado extraordinariamente debilitadas y prácticamente sin capacidad efectiva para desarrollar un liderazgo en materia de política industrial. El capital financiero transnacional ha ocupado la vida económica, política y social de diversos países. Se replantea ahora el papel del Estado y de las políticas industriales. El trío de agentes relativamente equilibrados sobre el que se basó la industrialización y el crecimiento de América Latina está básicamente destruido a partir de las privatizaciones y de la pérdida de peso relativo de las empresas nacionales.

33. Los criterios sobre el grado de intervención del Estado en la economía no han generado cuerpos conceptuales; han obedecido más bien a concepciones ideológicas, o a posiciones frente a coyunturas específicas.

34. Las políticas económicas atendieron casi exclusivamente a las variables financieras restándole importancia al desarrollo productivo y lo coyuntural adquirió primacía sobre lo estratégico y estructural. Lo que maduraría mas allá del corto plazo no fue reconocido en las políticas de desarrollo. Es necesario impulsar una estrategia de reindustrialización de la región e identificar instrumentos para estimular

el desarrollo productivo. Deben adoptarse políticas más activas para reconstruir el sector industrial.

35. Las políticas industriales genéricas de los programas de estabilización han conducido a grandes desequilibrios regionales y sectoriales.

36. Importantes áreas del aparato productivo han sido profundamente desarticuladas por la apertura y por la llegada masiva de sustitutos importados; la exclusión y la selección adversa que el nuevo paradigma de desarrollo ha traído aparejadas son sumamente profundas a raíz de la presencia de múltiples fallas de mercado, asimetrías de información y otras particularidades de la institucionalidad de distintos mercados claves. Muchas empresas potencialmente viables han desaparecido mientras se sostienen otras de baja eficiencia y dudosa sustentabilidad competitiva.

37. Estas anomalías han incidido sobre la capacidad de los agentes para adaptarse a las nuevas reglas, han ido apareciendo nuevos problemas de desempleo estructural, de concentración económica y oligopolización de múltiples mercados, de fragilidad de las cuentas comerciales externas, de equidad de acceso a los beneficios de la modernización tecnológica; de brechas entre la agricultura de exportación (manejada por subsidiarias locales de transnacionales o grandes conglomerados de capital nacional) y la agricultura para el mercado interno; han adquirido mayor importancia los equipos y maquinarias importados en detrimento de los sistemas de innovación nacionales y de la industria local de bienes de capital; capacidades tecnológicas nacionales que se fueron gestando a lo largo de décadas, han desaparecido en los marcos de la integración de las plantas fabriles locales en los programas de producción orientados a cadenas globales de valor agregado de empresas transnacionales, reemplazando esfuerzos nacionales de ingeniería por actividades originadas en las casas matrices de tales empresas; ha crecido notoriamente la

heterogeneidad estructural entre sectores y tipos de empresas.

38. El crecimiento económico, de otra parte, ha resultado insuficiente y no ha superado la dinámica observada en todo el período histórico anterior conocido como el de la estrategia de sustitución de importaciones. De ahí que se haya tornado imperiosa la necesidad de contar con una nueva agenda de intervenciones futuras para dinamizar el crecimiento, aumentar la productividad y el valor agregado local; contrarrestar las fragilidades evidentes en cuanto a empleo, déficit crónicos en el comercio exterior y heterogeneidad estructural; resolver fallas de mercado; crear nuevas instituciones reguladoras; y mejorar el monitoreo y supervisión de la competencia.

39. Es necesario diseñar un vasto programa de acciones de ingeniería institucional y regulatoria para reducir el componente destructivo que ha tenido la reestructuración del aparato reproductivo y adelantar en el tiempo los fenómenos creativos, dados los efectos destructivos irrecuperables de las políticas aplicadas.

40. La situación anteriormente descrita ha venido provocando de manera paralela un renacer de la conciencia en cuanto a la relevancia y el papel de la política industrial y el reforzamiento de su orientación básica hacia el largo plazo, lo que supone el abandono de la ortodoxia neoliberal imperante al inicio de la década. No obstante, ello ha implicado el enfrentamiento de las nuevas y más complejas condiciones del escenario en que dichas políticas se han de desarrollar.

41. Respecto a los problemas y complejidades que se plantean para el diseño e implementación de las políticas, están la falta de conocimiento respecto a cómo traducir en mecanismos decisorios los postulados y principios a definir y a partir de cuáles instrumentos concretos asumir su formulación, observándose un insuficiente arsenal de nuevos instrumentos de política creados o reformulados. No ha habido suficiente

innovación en nuevos instrumentos, observándose que en general lo más típico ha sido la eliminación de los instrumentos no compatibles con la apertura. Además hay falta de criterio sobre la eficacia absoluta y comparativa de los pocos nuevos instrumentos aplicados después de la apertura, debido básicamente a las notorias deficiencias que se han observado en los operadores de política en lo relativo a las capacidades para la evaluación de sus impactos. En realidad no se ha logrado explicar tampoco con la debida claridad, la efectividad de los instrumentos por sus efectos en el crecimiento, el empleo, la equidad, la competitividad y la sustentabilidad de largo plazo.

42. Entre los aspectos más polémicos en el debate de política industrial están el relativo a las relaciones entre las políticas industriales y las políticas macroeconómicas; el papel de las políticas horizontales y el de las selectivas o sectoriales y el balance más adecuado que puede existir entre ambos tipos de políticas; las cuestiones relativas a la capacidad del estado para aplicar con eficacia las políticas industriales, los problemas que puede presentar la política industrial en el marco de la integración regional; el equilibrio más adecuado a considerar en las políticas en cuanto a flexibilización versus promoción y donde poner el énfasis en cuanto a las acciones si a nivel estratégico, mezo económico o microeconómico.

43. Otro aspecto de complejidad es el relativo a la institucionalidad y los requerimientos que ello plantea al sistema democrático. Lograr un mayor compromiso con la recuperación de cadenas productivas potencialmente viables y desarticuladas producto de la apertura, implica adoptar nuevos roles por parte de las instituciones del Estado. Ellos plantean retos de magnitud, para la asunción de los cuales las prácticas neoliberales han desvirtuado la importancia de conceder la debida atención a los procesos de aprendizaje institucional. Para mejorar la intervención política en pos del

desarrollo, la equidad y la cooperación es necesario estudiar a fondo las funciones de los gobiernos centrales, estatales o provinciales y municipales o locales, en la promoción y regulación de la actividad económica y empresarial y su vínculo con las instituciones de la comunidad, incluyendo las educativas.

44. En términos de la eficiencia del funcionamiento de los espacios centrales y descentralizados de concertación de políticas sobre la base de la negociación, también se presentan retos importantes para lograr la debida operacionalidad, lo que requiere definir de manera adecuada y transparente un conjunto de reglas prácticas de decisión que no impliquen la constante renegociación de los acuerdos por incumplimientos de las partes o la adopción de decisiones poco operativas, y la adopción de mecanismos eficientes para resolver conflictos; entre otras vertientes de trabajo encaminadas a la búsqueda de la máxima racionalidad en los procedimientos, como por ejemplo vinculando de manera directa a los beneficiarios como participantes en la formulación de las medidas..

45. Existen determinadas áreas de mayor consenso, como lo relativo al mantenimiento de los equilibrios macroeconómicos básicos para lograr elevadas tasas de ahorro, una buena asignación de la inversión y una mejor utilización de la capacidad instalada; mantener la apertura comercial, dar un peso mayor que en el pasado a las fuerzas del mercado propendiendo a la eliminación de sus fallas y mejorar la actuación del Estado.

46. Así mismo, hay claridad en la importancia de la aplicación de políticas horizontales dirigidas a fortalecer los llamados factores sistémicos de la competitividad. Existe también creciente consenso sobre la necesidad de políticas selectivas y la definición de rumbos estratégicos a partir de la concertación. Igualmente, la necesidad del fortalecimiento de las relaciones entre instituciones educativas y empresas; de considerar mayores exigencias de calidad para las compras públicas; la creación

de instituciones de investigación especializadas centradas en agrupamientos industriales; la política antimonopólica; la consideración de una política fiscal que otorgue beneficios por inversiones a largo plazo y por la creación de incubadoras de empresas; las políticas de apoyo a las PYMES; y el paso de las políticas de subsidio de la oferta a las de subsidio de la demanda, especialmente reconocido en el caso de las políticas para incentivar la demanda de tecnología de las empresas.

47. Igualmente, existe determinado consenso respecto a principios a seguir en las intervenciones como los de no redundancia, focalización y adicionalidad.

48. Se ha tendido a rescatar la dimensión sectorial de la política industrial básicamente con el propósito de evitar la heterogeneidad de impactos de la apertura por sectores y regiones, así como por el hecho de que las negociaciones internacionales de acuerdos de libre comercio se concretan por sectores. Así mismo, se acepta la conveniencia de inducir con cierta dosis de intencionalidad la creación de ventajas comparativas dinámicas de largo plazo en sectores cercanos y complementarios al actual patrón de especialización productiva. La actual tendencia a integrar manufactura y servicios abre una amplia gama de posibilidades de enriquecimiento en éste sentido. Sin embargo, hay que reconocer que ésta dimensión de la política constituye en general un área de debilidad.

49. Las políticas sectoriales se han aplicado por dos vías: concibiendo el sector como imán para la atracción preferente de instrumentos neutros u horizontales conocidos; o concibiendo al sector como objeto de aplicación de políticas especiales definidas como excepciones a la regla general, aceptando con pragmatismo la necesidad e importancia de dar tratamientos diferenciados a ciertos sectores clave para la formación de cadenas productivas eficientes, atendiendo a las externalidades que permiten aprovechar, etc. No obstante, existe ambigüedad en la definición de estas políticas,

las que a veces no pasan de ser declaraciones de principios al no disponerse de instrumentos de soporte que sean eficaces una vez eliminados la protección y los subsidios, ni de criterios para otorgar apoyos que resulten sólidos para definir cuándo, cómo, dónde, hasta dónde y hasta cuándo se deben otorgar, lo que demanda una dosis alta de sentido práctico, creatividad, capacidad de evaluación y pragmatismo para ensayar nuevos instrumentos y al mismo tiempo discontinuarlos rápidamente cuando estos no resulten adecuados.

50. Dentro del enfoque emergente de política industrial se observa un cambio radical en la forma de acometer su diseño y operación. En lugar de orientarse como antes a la formulación de planes de desarrollo con objetivos, metas, prioridades y programas centrales y la inducción desde el gobierno de una respuesta empresarial preestablecida, en la actualidad esta se concibe como un conjunto de lineamientos de estrategia industrial que conforman un mapa de opciones y rutas de posicionamiento que sin embargo establece bases comunes para la toma de decisiones estratégicas por parte de la empresa redefiniendo el rol del Estado y del empresario.

51. En este enfoque los rumbos estratégicos deben ser definidos por los actores principales y con capacidad de liderazgo y las políticas públicas pueden facilitar su consecución pero no son determinantes para el éxito empresarial. En cierto sentido se sigue la lógica inversa de definir estrategias en base a la iniciativa empresarial para luego convocar al gobierno con el objetivo de articular esfuerzos para su materialización.

52. Estos cambios no sólo responden al nuevo escenario de apertura y revolución tecnológica sino también a que las políticas industriales deben operar en un contexto económico, institucional y de políticas económicas radicalmente diferente.

53. En la vertiente actual de descentralización creciente de la gestión las políticas industriales son concebidas más como agendas de trabajo

(donde los instrumentos se van definiendo en la práctica mediante negociación) que como formulación de metas, programas e instrumentos predefinidos.

54. Se observa que un cambio de énfasis en las políticas caracterizado por el paso de los mercados de productos a los mercados de factores, de los instrumentos directos a los instrumentos indirectos y de la formación de activos tangibles a la formación de activos intangibles.

III. LA EXPERIENCIA CUBANA. ASPECTOS MÁS SIGNIFICATIVOS.

55. Se le ha prestado particular atención a las lecciones de la experiencia latinoamericana en la materia por su importancia para Cuba como referente cercano, dado un conjunto de afinidades asociadas al condicionamiento traído de etapas anteriores en la conducta de los agentes económicos, habituados a operar en el pasado en un ámbito proteccionista de alta intervención estatal en la producción y el comercio bajo los esquemas propios de la llamada política de sustitución de importaciones; afinidades también asociadas al tipo de especialización productiva y comercial históricamente predominante en la región; a la relativa coincidencia en cuanto al momento histórico en que se iniciaron los procesos de apertura y reformas económicas; al desafío común de la integración regional como única posibilidad de lograr una posición sólida en el nuevo escenario económico y geopolítico internacional; y a un conjunto de otros retos y aspectos comunes en cuanto a objetivos, requisitos, restricciones y amenazas.

56. Aún con las insuficiencias teóricas anteriormente esbozadas, es de señalar que ha habido en la región avances indiscutibles en el diseño de políticas industriales tomando en cuenta las nuevas condiciones del entorno económico, esencialmente a partir de la segunda mitad de la anterior década.

57. En tal sentido, resultan de especial interés para Cuba el análisis de emprendimientos en algunos países de mayor tradición en el trabajo en esta esfera, de diseños formales de políticas industriales integrados a estrategias de industrialización explícitas que a su vez han sido parte de la formulación de concepciones generales para el desarrollo nacional; el examen de experiencias en el empleo de un instrumental de fomento de competitividad de cadenas productivas y de instrumentos regulatorios de carácter indirecto, en particular los de tipo horizontal; de marcos legales y normativos elaborados con fines específicos; de programas de financiamiento y el diseño de instrumentos financieros de apoyo al desarrollo productivo; de formulaciones sobre políticas de defensa de la competencia; de mecanismos horizontales de fomento de la asociatividad entre empresas, la cooperación y la subcontratación; de esquemas de trámites simplificados para agilizar la capacidad de respuesta empresarial y disminuir los costos de administración pública; de creación de importantes institucionales enfocadas al fomento productivo y de entidades paraestatales que prestan servicios de apoyo a la competitividad, incluyendo poderosos sistemas de información económica, comercial y tecnológica; de instrumentos de difusión tecnológica y de incentivación de la demanda de tecnología de las empresas; y en especial, la utilización de todo un arsenal de instrumentos de promoción y fomento de la capacidad exportadora, área en la que Cuba muestra sus mayores debilidades (García et al, 1999).

58. No obstante, las capacidades de evaluación y sobre todo de implementación de políticas ha sido un área de debilidad generalizada en la región y ha quedado notoriamente rezagada respecto a la de diseño, convirtiéndose en un real cuello de botella para brindar el requerido apoyo al desarrollo y la elevación de la competitividad del sector productivo.

59. La disminución del papel del Estado, la pérdida de soberanía y de capacidad negociadora debido a la forma precipitada y

condicionada en que se abordaron los procesos de apertura y de privatizaciones, entre otros, han tenido que ver en buena medida con ello y plantean serias interrogantes sobre las posibilidades de revertir situaciones y recuperar el terreno perdido en diversas áreas.

60. Todo indica que para asumir adecuadamente lo anterior será necesario proyectarse por caminos alternativos que hoy no es posible predecir con exactitud.

61. En este contexto de reflexión y debate, la evaluación de la experiencia cubana aporta sus particularidades. A juicio de los autores, su interés principal podría derivarse del examen de las formas peculiares utilizadas para, apoyándose en el carácter planificado de su economía, abordar la promoción del desarrollo productivo manteniendo entre sus objetivos prioritarios aspectos tales como una política de sustitución de importaciones ligada a un enfoque de gradualidad en la apertura externa y en la exposición de los agentes a las nuevas reglas de juego; apoyarse en mayor medida que en el pasado en esfuerzos propios y en el potencial interno; y lograr una repartición equitativa de los costos de ajustes y transiciones, en busca de la consecución de objetivos de carácter social y la preservación de su acervo de capital humano con vista a lograr un creciente despliegue de su potencial de desarrollo endógeno, como pieza clave de la estrategia de competitividad de largo plazo.

62. Es señalable a su vez en el caso cubano, la inexistencia de brechas importantes entre diseño e implementación derivada de la elevada capacidad de coordinación de agentes en torno a objetivos de interés socioeconómico; de la relativa armonía entre los propósitos y su traducción en metas concretas derivada del mecanismo empleado para la planificación económica nacional y de la inexistencia de problemas de gobernabilidad.

63. En la economía cubana se parte en los noventa de problemas estructurales causantes de desequilibrios que la distinguen desfavorablemente en la región, como por

ejemplo la relativamente elevada dependencia externa en la importación de alimentos, la notoriamente alta intensidad energética en términos comparativos y la dependencia externa en bienes intermedios, entre otras causas determinantes de la existencia de comparativamente elevados coeficientes de importación. Tales desequilibrios se manifestaron con extraordinaria fuerza ante la pérdida abrupta de las excepcionalmente favorables condiciones de comercio con el extinto campo socialista y el recrudescimiento del bloqueo económico y de la hostilidad política externa por parte del gobierno norteamericano y sus seguidores, por lo cual se han mantenido tensiones muy fuertes en las cuentas externas del país en todo el período analizado.

64. En tal contexto, el manejo de los desequilibrios con ayuda de la planificación económica, y la política social aplicada, han permitido el consenso social necesario para afrontar la recuperación de la economía sin pérdida de independencia económica y de soberanía nacional y sin subordinar a las políticas de estabilización de corto plazo las políticas de desarrollo productivo, lo que ha significado una capacidad para continuar avanzando en líneas clave para el desarrollo futuro sin comprometer objetivos de largo plazo, si bien se aprecian un conjunto de aspectos desfavorables causados por la apertura que resultan comunes a lo observado en la región.

65. En Cuba ha podido observarse, en contraste con lo ocurrido en muchos países del Caribe, cómo un desarrollo planificado de su sector turístico ha propiciado el logro de ritmos superiores de crecimiento, fomento integral de nuevas zonas, alta calificación de los trabajadores, perfeccionamiento constante de la imagen del producto, reducción de efectos sociales negativos, alta articulación con el aparato productivo con efectos de arrastre y multiplicadores de importancia brindando

elevados beneficios al país, garantía de protección ecológica, entre otros.

66. No existe, sin embargo, un “modelo rector” preestablecido con respecto a los modos y alcances de la intervención Estatal en la economía ni una formulación explícita de la política industrial del país, la que hemos señalado en otros trabajos que responde a un enfoque que la asume, con cierto pragmatismo, como una “práctica con apreciación estratégica”.

67. En realidad, desde inicios de los noventa comenzó en Cuba un proceso de reformas económicas orientadas a la reinserción externa y la modernización del aparato productivo, las que no han estado guiadas por un modelo económico preestablecido, sino que han resultado de la adecuación de la economía al nuevo escenario de operaciones en el plano internacional a partir de la observancia de un conjunto de principios de valor estratégico para la continuidad de la obra revolucionaria cubana.

68. Dichos principios incluyeron, ante todo, la necesidad de asegurar la supervivencia del proyecto socialista en el contexto de una crisis económica de grandes proporciones y un entorno económico y político internacional particularmente adverso (lo que ha exigido cautela respecto a la realización de cambios que puedan tener un carácter irreversible para el mantenimiento de los fundamentos raigales del socialismo y comprometer la soberanía nacional); la preservación máxima factible de las principales conquistas sociales anteriormente alcanzadas; la distribución lo más equitativamente posible de los costos del ajuste privilegiando lo social en su correlación con lo económico, y vinculado a ello; la gradualidad en la exposición de los actores a las nuevas reglas de juego —en particular en la apertura externa—, con vista a preservar el acervo de capacidades tecnológicas y productivas adquiridas con anterioridad, evitando su destrucción a partir de la repentina introducción de productos foráneos sustitutos, cuya creación ha respondido sin embargo a procesos de

maduración y desarrollo de capacidades tecnológicas graduales y relativamente largos.

69. El enfoque adoptado dio lugar a una estrategia de transformaciones para la salida de la crisis que originó un proceso de búsqueda de un camino propio y original, cuya definición conceptualizada como modelo alternativo no es posible presentar en un estado acabado, pues aún está en plena gestación. En general el Socialismo con relaciones de mercado y apertura externa en un país subdesarrollado es un sistema socioeconómico bastante joven en términos históricos y con características particulares y sería prematuro pretender en la actualidad sistematizaciones teóricas de mayor alcance.

70. Dentro de lo anterior, el nuevo esquema de dirección económica ha tenido también entre sus rasgos, y quizá el menos conocido, la articulación de un mecanismo de planificación y regulación que se ha puesto al servicio del desarrollo productivo y tecnológico en una medida muy superior a lo que la simple observación permitiría suponer, si bien es cierto que no se ha formulado de manera explícita y sistemática una política industrial y de competitividad dentro del paquete de medidas de reforma económica adoptado.

71. El reto competitivo que tiene la economía cubana en la actualidad, el agotamiento de ciertas reservas de mejora de menor complejidad y menores requerimientos de inversión que han estado disponibles, la magnitud de la influencia de determinados factores que han impulsado el crecimiento con posterioridad a la apertura con un dinamismo difícil de replicar en lo adelante, entre otros diversos factores de carácter interno y externo, van haciendo necesario acometer con mucho mayor alcance e integralidad la elaboración de políticas de desarrollo productivo, de forma que favorezcan de manera más activa la realización de los cambios requeridos para dinamizar el crecimiento y mejorar notablemente la calidad de éste.

72. Es en función de tal propósito que a continuación pasamos revista a las diversas corrientes de pensamiento en torno a las temáticas que pueden dar luz acerca de los roles del Estado y el carácter de las políticas en apoyo al desarrollo productivo y la competitividad, destacando los avances logrados en la aproximación cognoscitiva al objeto de análisis, con vista a adelantar, a partir de un enfoque inductivo y dialéctico asentado en la experiencia práctica y a tono con los requerimientos de su aplicación en las condiciones del Socialismo Cubano, un conjunto de criterios para un diseño más integral y adecuado de los enfoques de intervención estatal que permitan abarcar de manera más cabal y flexible la complejidad sistémica inherente a la competitividad.

1. ASPECTOS GENERALES SOBRE EL CONTEXTO DE ACTUACIÓN, LA NATURALEZA Y EL PAPEL DE LA POLÍTICA INDUSTRIAL. HACIA UN ENFOQUE CIENTÍFICO SOBRE LA INTERVENCIÓN ESTATAL.

73. Atendiendo al modelo contrafactual desde el cual el analista económico asuma la interpretación de la evolución de su sistema objetivo en relación a los componentes arriba mencionados, los enfoques dominantes (básicamente el neoclásico predominante en la literatura convencional, los evolucionistas y los estructuralistas, tanto los enmarcados en el campo de la teoría de la organización industrial como en otras vertientes estructuralistas pasando por los de afiliación neoschumpeteriana, entre otros) dan lugar a diversas visiones centrales para asumir las políticas públicas vinculadas al desarrollo productivo y tecnológico.

74. A tal diversidad de enfoques hay que agregar el hecho de que aún no existen cuerpos conceptuales científicamente fundamentados respecto a los alcances necesarios y convenientes de la intervención del Estado en la Economía en cada contexto, lo que conduce a un amplio diapasón de alternativas de política.

En realidad el debate sobre los alcances de la intervención estatal ha estado alimentado en gran medida por posiciones ideológicas e intereses específicos frente a coyunturas. En el contexto regional, de entre las diversas visiones, quizá la neoliberal y la neoestructuralista puede sean las más dominadas y de las que se disponen mayores formalizaciones y más exhaustivos análisis acerca de sus particularidades y elementos de contraste, aunque en años recientes se ha avanzado en sistematizaciones que en el contexto del enfoque sistémico que viene propugnando la CEPAL se realiza un replanteo del marco conceptual para concebir la política industrial en las condiciones que actualmente enfrenta la mayoría de los países más industrializados de la región (Kosacoff, Bernardo. y A. Ramos, 1999).

75. En el escenario teórico de la literatura convencional, resaltan las limitaciones de la aproximación neoclásica relacionadas con sus supuestos simplificadores (inexistencia de fallas de mercado, conducta igualmente racional de todos los agentes como maximizadores de una misma función de utilidad resolviendo un ejercicio de crecimiento intertemporal óptimo, inexistencia de complementariedades estratégicas y de fallas de coordinación, rendimiento decreciente de los factores, sistema económico tendiente al equilibrio, etc.).

76. Ellos, en la misma medida que facilitan sus elaboraciones dentro de un esquema matemático atractivo que describe comportamientos agregados de la sociedad en materia de inversión, innovación y desempeño tecnológico, se alejan de las condiciones reales; por tanto, se erigen en barreras infranqueables para su consideración como referente teórico central en el diseño de este tipo de políticas, dado que precisamente de tales consideraciones se deriva el escaso papel concedido en la visión neoclásica a lo sectorial y lo microeconómico en el incremento de la productividad factorial, al explicarse los cambios de conductas de los agentes fundamentalmente a partir de la

acumulación de capital y de la sustitución de factores inducida por la variación en los precios relativos y el progreso tecnológico exógeno.

77. En un contexto de tal tipo, el conocimiento tecnológico como factor de producción y el aprendizaje como acumulación de experiencia adquieren una formulación sumamente sencilla, ausente de incertidumbre, imperfecta apropiabilidad y otros rasgos de bien público que típicamente caracterizan a la información tecnológica y al conocimiento como factores de producción. El conocimiento se asume como enteramente descrito y codificado y no tiene componentes tácitos adquiridos en base a experiencias empíricas y de diverso género. La empresa es aquí un ente indiferenciado sin un sello de antropología cultural particular (Katz, Jorge. Y G. Stumpo, 2001).

78. Por tanto, las virtudes de la aproximación neoclásica limitan su espectro y funcionalidad a un campo de acción bastante particular, además de las limitaciones derivadas de la existencia de fenómenos sin respuesta dentro de la teoría neoclásica, como la tendencia al incremento de las diferencias en los ingresos que ocasiona el mercado, tanto al interior de una economía como entre países (González, A., 2000b).

79. Existe una extensa literatura, en particular la vinculada a la teoría del comercio internacional no recogida en los textos convencionales, que explican de manera más cercana a la realidad muchos de los fenómenos vinculados al subdesarrollo y su superación. Igualmente, en contraste con el pensamiento neoclásico, han sido planteadas diversas hipótesis para explicar por qué los beneficios del progreso técnico se distribuyen asimétricamente entre el centro y la periferia (González, A., 2000b).

80. El enfoque adoptado en nuestro caso asume con realismo la dificultad de alcanzar tal descripción estilizada de los comportamientos agregados de la sociedad, aún cuando se pretendiese incorporar aspectos relativos a la difusión tecnológica, la inversión en tecnología, la intervención estatal, imperfecciones de mercados, externalidades, etc., del modo en que

se asume en los modelos de crecimiento endógeno de corte neoclásico (Romer, Grossman, Helpman, Aghion, Howitt).

81. Los autores evolucionistas (Nelson, Penrose, Richardson, Winter, Lane, Verspagen, Dosi y Fabiani), levantan los supuestos restrictivos de la visión neoclásica, comienzan negando la misma idea del equilibrio y suponen que la economía vive en un estado perpetuo de desequilibrio a raíz de innovaciones, choques externos, etc.; y logran explicitar en medida mayor, aunque sin una representación cabal e integradora, factores de endogeneidad determinantes del crecimiento, como los relativos al papel de la demanda, a algunos aspectos del ambiente institucional, de los sistemas de innovación, de la calidad de los sistemas educativos, aspectos de la diversidad sectorial de la demanda y del progreso técnico, de las características de los agentes que intervienen y determinadas articulaciones entre normas de decisión y conductas micro con la formación de precios y otras cuestiones relativas a las trayectorias macro, aspectos de la heterogeneidad estructural, de la concentricidad en el crecimiento, entre otros elementos que brindan más flexibilidad para incorporar la diversidad tecnológica y explicitar en mayor medida la articulación entre las normas de decisión a diversos niveles y ámbitos del sistema económico (Katz, J. 2000d).

82. El enfoque estructuralista más reciente, desde otra perspectiva (Freeman, Boyer, Lall, Lipsey, Bekar, Carlaw), intenta rescatar el alto grado de incertidumbre y la complejidad de los procesos de aprendizaje y de maduración institucional y tecnológica que subyacen bajo el proceso de crecimiento de toda sociedad y donde inciden de manera sustantiva el marco regulatorio, las instituciones, la estrategia, la estructura organizacional y la capacidad tecnológica acumulada de las empresas.

83. Los enfoques a nuestro entender más avanzados en cuanto a la elaboración de políticas públicas de desarrollo productivo y tecnológico, que se caracterizan por apartarse

de los razonamientos guiados por el aparato analítico de la llamada literatura convencional de corte neoclásico, y en particular los más cercanos a las concepciones de tipo estructuralista, consideran que las “asimetrías de información” y las “externalidades” no pueden verse solamente como factores que determinan “fallas” en el sistema de precios, ni ser objeto de atención solo con el propósito de intervenir para corregir las mismas propiciando la convergencia de la economía a una trayectoria de equilibrio de largo plazo; sino que constituyen precisamente la razón de ser del proceso de acumulación y crecimiento (Katz, J. 2000 b).

84. Existen diversos caminos de conceptualización y de enriquecimiento teórico encaminadas a avanzar en dirección al proceso de búsqueda explicativa aquí esbozado. Por ejemplo, la “nueva teoría del crecimiento” ha abierto perspectivas anteriormente desconocidas a los modelos de análisis de organización industrial, prometiéndole la incorporación de nuevos elementos para su formulación y análisis y ofreciendo posibilidades de articular con fundamentos microeconómicos más sólidos, los componentes del análisis industrial en el esquema estructura—conducta—desempeño y los de las teorías del crecimiento económico.

85. Sin embargo, es de señalar que aunque todas las corrientes de pensamiento que se disputan el campo analítico en la materia (abandonando la estilización neoclásica) poseen aspectos válidos y de interés, ninguna alcanza a dar una explicación completamente satisfactoria del comportamiento innovativo y de las causas que están detrás del aumento de la eficiencia productiva y la competitividad; y en particular, del papel que desempeñan lo macroeconómico, lo mesoeconómico y microeconómico, así como lo tecnológico, lo económico y lo institucional en la determinación de la conducta tecnológica, innovativa, de inversión y productiva en general de todo agregado económico (Katz J. 2000d). Ello implica que

toda política de desarrollo productivo y tecnológico tendrá necesariamente una dosis “apreciativa” asociada a la visión particular del analista económico dentro del contexto descrito.

86. Adicionalmente a las anteriores complejidades derivadas de las insuficiencias de la teoría económica para alcanzar una definición adecuada de los enfoques y modalidades de la intervención estatal, deben considerarse las relativas a la conducción económica en las condiciones de un país socialista subdesarrollado, en lo cual la experiencia histórica acumulada y el nivel de conceptualización alcanzado no permiten establecer formulaciones de alcance significativo.

87. Las particularidades diferenciales del funcionamiento de una economía socialista respecto al de las economías de mercado, no pueden explicarse por un simple desplazamiento en la escala regulación—mercado, ni entenderse la socialista como una forma distorsionada de la economía de mercado, sino que significa en muchos casos una discontinuidad en la forma de manifestarse los procesos económicos. En ella es más usual que el nivel global de la actividad esté mayormente limitado por la oferta en lugar de estarlo por la demanda, atendiendo a restricciones en la disponibilidad de factores y de divisas, así como por el amplio papel del Estado como dueño, lo que provoca un comportamiento económico que se diferencia del de la economía capitalista de mercado limitada por la demanda y con un comportamiento macroeconómico enfocado básicamente a regular el ciclo económico. En la socialista, a diferencia, con mayor cantidad de variables e instrumentos sobre los que se puede accionar, y donde desde el punto de vista funcional los problemas de la demanda agregada pueden ser resueltos con relativa facilidad, se plantea como propósito central el de programar el nivel de actividad propiciando el desarrollo (González, A. 2000b).

88. En la economía socialista el Estado tiene que asumir funciones más amplias, lo que conduce a la necesidad de examinar problemas complejos que aún no tienen una clara respuesta y que además hay que verlos en su contexto histórico y político específico, como es el problema de la adecuada separación entre las funciones estatales y empresariales, el espacio que se le debe conceder al mercado y a las relaciones monetario—mercantiles, etc., lo que resulta relevante dado que un enfoque no adecuado en lo anterior puede conducir, como de hecho ha pasado, a rigideces y a pérdidas de potencial productivo y subexplotación de recursos y factores. A ello se suman las complejidades, también condicionadas históricamente y contexto—específicas, acerca de los niveles de centralización y descentralización de las decisiones, en cada momento y etapa del desarrollo, en lo que influyen infinidad de aspectos económicos, culturales y políticos.

89. Otro aspecto significativo es la diferenciación existente en la economía socialista entre las necesidades (de la sociedad en general y de la población en particular) y la demanda efectiva, lo que se refleja en términos operacionales en la capacidad real de atender de manera planificada en la misma determinadas necesidades, más allá de los límites que imponen la demanda solvente y la distribución de ingresos, lo que se asocia al mayor margen de flexibilidad de la economía socialista en la asignación de recursos y el manejo de los procesos redistributivos.

90. Lo señalado singulariza también de manera especial el diferente escenario y los modos de intervencionalidad en que operan las relaciones macro—micro en la economía socialista; y los mayores grados de libertad que considerando el papel mediador de la planificación económica se derivan en cuanto al radio de acción de las políticas públicas.

91. Considerando todo lo anteriormente analizado, más abajo se exponen con la intención de alcanzar al menos cierto grado de

sistematización, un conjunto de **premisas básicas “empírico—teóricas”** (en la medida en que muchas de ellas poseen cierta naturaleza heurística y derivan de una aproximación de carácter básicamente inductivo) a partir de las cuales se aplicaría el enfoque explorativo más arriba esbozado sobre la intervención estatal para la elaboración de políticas, y se establecerían vinculados a ellas, un grupo de **postulados** que imprimirán su sello en los instrumentos de política a diseñar, en los modos de actuación y en los objetivos y alcances de la intervención estatal en la economía.

92. Debe advertirse que una buena parte de tales **premisas y postulados** se derivan también de experiencias analizadas en apartados que se expondrán posteriormente en el transcurso de este trabajo y que se refieren a resultados de notoriedad o paradigmáticos, tanto en el sentido del éxito como del fracaso, en relación con lo cual la experiencia cubana y regional, entre otras, se examinó de manera particular.

93. Debe aclararse también, que existen otro tipo de ellos que se derivan de reconocer el fuerte componente de intervención política (asumido como misión integradora respecto a la acción de los actores) asociado a toda política de desarrollo productivo y tecnológico, en la medida en que debe necesariamente propugnar, y apoyarse en, la convergencia de intereses y voluntades que impulsen las acciones a considerar, lo que se deriva de la requerida capacidad de coordinación de agentes en torno a objetivos de interés socioeconómico que tales políticas deben considerar para potenciar su impacto y asegurar su viabilidad sociopolítica.

94. Ello se sitúa en el campo de lo que en filosofía conceptuamos como de las relaciones “base—superestructura” las que por demás están reconocidas como componente activo en las concepciones modernas de competitividad en el enfoque sistémico, en particular en el llamado “nivel meta” de la competitividad, en el que la capacidad de interacción y la calidad de la comunicación entre los agentes y de la institucionalidad en que ello se soporta, así

como de factores que se sitúan en la esfera de la política asociados a la convergencia de intereses, entre otros, resultan aspectos clave.

95. Sin pretender sentar pautas al respecto sino solo situar un punto de vista, hay que partir de que en realidad ésta es un área en la que los juicios de valor tendrán siempre un papel importante.

96. Se ha pretendido asumir en diversos ámbitos académicos y ejecutivos, la lógica de que los economistas deben ser objetivos y que los juicios de valor son para los políticos y los filósofos, aplicando un enfoque reduccionista que limita el horizonte respecto al núcleo teórico de la economía; y asociado a ello, en gran parte de los trabajos sobre economía de mercado se abrieron brechas para una defensa velada de premisas afines a la ideología neoliberal o que pretenden dar prioridad en todo momento a la racionalidad mercantil por sobre la racionalidad social.

97. En el mundo occidental prevalece en los medios académicos una concepción tecnicista que subordina casi totalmente los juicios a las posibilidades de formalización matemática, econométrica, etc. de las tesis y conclusiones. Está ausente un enfoque, desde la óptica de la economía política, que ponga en claro de manera más concreta y transparente, los supuestos sobre los cuales se levanta todo el andamiaje teórico; y en particular cómo interviene el rejuego de intereses dominantes y subordinados que dan lugar a un modo concreto de organización económica de la sociedad en su devenir histórico, los que en el fondo inspiran o condicionan fuertemente la elaboración de las políticas económicas. Por ello muchas veces termina imponiéndose un pragmatismo que responde a las conveniencias del gran capital, presentado bajo un ropaje de ejercicio muy avanzado de teorización que empañan la visión que el “sentido común” aconsejaría.

98. Sin embargo, la economía es una ciencia social y al existir intereses en la sociedad, generalmente, cualquier evaluación o formulación de política lleva incorporados

juicios de valor, por lo que es insoslayable que el economista actúe con conciencia social; es decir, como economista político. Más aún, carece de toda ética obviar de manera gratuita la asunción de altos costos sociales asociados de la aplicación siquiera experimental de principios doctrinarios que sustentan determinadas políticas, siendo estos asumidos acríticamente en función de concepciones que en definitiva carecen de la necesaria validación desde el punto de vista de las ciencias sociales.

99. En el Socialismo no todo avance de las fuerzas productivas visto en términos de los indicadores que convencionalmente se emplean para medir el desarrollo económico y la competitividad, es congruente con la reproducción y avance del sistema. El socialismo constituye una construcción consciente, y por tanto, si tales avances comprometen las bases político—sociales sobre las que éste se asienta, puede asumirse como una situación no aceptable o de escasa viabilidad sociopolítica. En otros contextos similares de sistemas sociopolíticos se han adoptado posiciones diferentes a las de Cuba, asumiendo el costo político de tales enfoques. Todavía es muy temprano para extraer conclusiones sobre la sustentabilidad de las mismas, por lo que el tiempo tendrá el papel determinante en el esclarecimiento de esta situación. Lo más claro en lo inmediato es el menor margen de maniobra que tiene Cuba para cometer errores de ensayo y aprendizaje en el experimento socioeconómico en que está enfrascada, por la proximidad al imperio y la fuerte política de hostilidad desarrollada desde el mismo triunfo de la Revolución.

100. El análisis desarrollado acerca de los determinantes estructurales del comportamiento productivo y competitivo observado, y el énfasis realizado en el aspecto estructural de los problemas abordados, reviste especial interés por su exhaustividad y amplitud.

101. En este contexto, no es posible dejar de resaltar los aspectos positivos y ampliamente subestimados de la teoría estructuralista de

sustitución de importaciones, postulada por primera vez por CEPAL a fines de los años cuarenta, independientemente de determinadas incompletitudes en su formulación que a la postre conspiraron contra su operacionalidad.

102. En efecto, independientemente de sus insuficiencias, resulta indudable que el estructuralismo latinoamericano enriqueció la visión teórica de los problemas del subdesarrollo, destacando la necesidad de considerar las condiciones de partida — económicas e institucionales— en cada país y momento histórico, las cuales pueden alejar la economía de los comportamientos que supone la teoría convencional. Se consideraba muy acertadamente en los enfoques de tales pensadores, que la forma en que las estructuras económicas, políticas y sociales se vinculan en un sistema, condiciona fuertemente las características de los procesos socioeconómicos y determina en gran medida los comportamientos y resultados que se alcanzan.

103. Las particularidades e importancia decisiva de los problemas propios del subdesarrollo, que reciben escaso tratamiento en la actual economía convencional al igual que el análisis de los problemas que conducen a la necesidad de cambiar las reglas que rigen las relaciones entre países desarrollados y subdesarrollados, son áreas de relevancia que gravitan con fuerza en la agenda económica de los países del tercer mundo, ya sea como objetivos de transformación o como condicionantes cuyos efectos deben asimilarse o mitigarse con la implementación de políticas activas.

104. En realidad, la práctica ha venido dando claras señales de que existe un espacio para el Estructuralismo y la actuación del Estado mucho mayor que el que las teorías en boga han querido reconocer.

105. La subestimación de los aspectos positivos de la teoría estructuralista de sustitución de importaciones ha estado en la base, de muchas de las deficiencias observadas en las políticas

económicas e industriales aplicadas en América Latina en los noventa.

106. La negación acrítica de la doctrina estructuralista cepalina constituye un error de enfoque y de falta de rigor teórico y científico. Independientemente de las incompletitudes que pudo tener en su formulación tal estrategia tuvo sentido en su momento, considerando las condiciones de la depresión de los treinta que implicaron un contexto adverso para el comercio internacional y además, siempre vieron la orientación hacia adentro como una primera fase de la industrialización. En tal sentido, quizá la mejor crítica a los críticos de la teoría estructuralista cepalina sea la hecha por Federico Engels en su *Antiduhring* más de un siglo atrás:

107. “La economía política es, por tanto, una ciencia sustancialmente histórica. La materia sobre que versa es una materia histórica; es decir, sujeta a cambio constante; investiga en primer término las leyes especiales de cada etapa de desarrollo de la producción y del intercambio, y sólo al llegar al final de esta investigación podrá formular las pocas leyes generales aplicables a la producción y al intercambio.” (Engels, 1979.)

108. En tal sentido, el enfoque Estructuralista más reciente, desde otra perspectiva, intenta rescatar el alto grado de incertidumbre y la complejidad de los procesos de aprendizaje y de maduración institucional y tecnológica que subyacen bajo el proceso de crecimiento de toda sociedad y en el que inciden de manera sustantiva el marco regulatorio, las instituciones, la estrategia, la estructura organizacional y la capacidad tecnológica acumulada de las empresas.

109. Esta constituye una de las corrientes que con más fuerza disputa la primacía en el campo del pensamiento teórico en la materia, y aunque aún no alcanza a brindar una descripción totalmente satisfactoria del comportamiento innovativo y de las causas que determinan el aumento de la eficiencia y el crecimiento económico, su apropiación como concepción

orientadora de los enfoques de intervención puede asimilarse desde la óptica del proceso cognoscitivo, en términos dialécticos, como una suerte de “negación de la negación” que eleva a un plano superior el pensamiento estructuralista cepalino, del que renegaron acriticamente quienes asumieron como teoría salvadora al más ortodoxo neoliberalismo.

110. Hechas las anteriores aclaraciones, pasamos a continuación a formular las anunciadas **premisas y postulados generales** a considerar y en las que descansa el enfoque adoptado de intervención para la concepción e implementación de políticas públicas de desarrollo productivo y tecnológico:

111. La política de desarrollo productivo debe formularse en dependencia de las especificidades nacionales y en particular de la calidad y grado de avance de las reformas económicas, incluyendo la calidad de la gestión pública, del nivel de la institucionalidad y la calidad de las políticas macroeconómicas, del grado de desarrollo de la base empresarial y de recursos humanos, del nivel de desarrollo tecnológico, entre otros elementos esenciales de contexto.

112. La rapidez y eficacia de la reestructuración productiva depende no solo de políticas macroeconómicas y comerciales adecuadas, sino esencialmente de la rapidez con que se puedan superar las debilidades a nivel microeconómico y dominar las nuevas destrezas tecnológicas y organizacionales requeridas para penetrar nuevos mercados, lo que demanda notable inversión de tiempo y capital humano y se orienta al largo plazo. Deben establecerse políticas macroeconómicas estables y políticas microeconómicas activas.

113. El Estado debe liderar una dinámica de cambios que reconozca la gradualidad requerida para poder coordinar en el tiempo los incrementos de la disciplina impuesta por el mercado, con un activo accionar dirigido al fortalecimiento de los factores sistémicos de la competitividad.

114. Deberá existir un Estado fuerte y con un papel activo y decisivo en la promoción del desarrollo productivo, aunque con un enfoque más selectivo en cuanto sus líneas básicas de acción y cambiando notoriamente los instrumentos, modos y objetivos de su intervención respecto a los existentes antes de la apertura externa. La mayor incertidumbre reinante en el entorno y la falta de información sobre los instrumentos válidos y sobre la pertinencia y efectividad de los diferentes derroteros por los que deberá transitar la política, aconseja flexibilidad y elevación del carácter participativo de su realización, definiendo de cierto modo las políticas como “agendas de discusión”. Se considera ahora, como elemento determinante del nuevo rumbo, la asignación de un papel mucho más protagónico al sector empresarial y a los factores locales, asentado en la descentralización de las decisiones. Ello supone la concepción de un nuevo intervencionismo estatal en estrecha conexión con la sociedad civil, coherente con el diseño de una política industrial más descentralizada y articulada a todos los niveles, lo que exige una madurez en el desarrollo de las instituciones democráticas capaz de asegurar las bases de gobernabilidad necesarias para desarrollar nuevas formas de coordinación y cooperación de mayor contenido social, de modo que el Gobierno pueda desempeñar un papel activo pero sin suplantar la iniciativa empresarial y local. Ello aconseja una actuación del Gobierno asumiendo una figura más cercana al orientador, coordinador, facilitador, promotor y articulador de esfuerzos como interfase efectiva entre lo macro, lo meso y lo micro.

115. Las competencias críticas a desarrollar por el Estado estarán dirigidas a potenciar las capacidades de planeamiento estratégico y de prospección y vigilancia tecnológica, a diseñar intervenciones que influyan en la aceleración de la capacidad de aprendizaje y de desarrollo de los sistemas productivos, a generar líderes y articular apoyos en torno a las dinámicas que

ellos originen y a desarrollar una trama más compleja y sofisticada de integraciones en torno a lo tecnológico y lo innovativo. Ello requerirá, que los operadores de política sean entidades con capacidad de liderazgo, que busquen excelencia en las habilidades negociadoras para lograr una adecuada función de intermediación con los agentes asegurando la prevalencia del interés colectivo; que funcionen con criterios de eficiencia en su gestión y con incentivos para reducir costos y elevar la calidad de los mecanismos de consulta, coordinación y concertación; y en general, que sean capaces de desarrollar nuevos conceptos organizativos y funcionales y con respecto a los roles de las instituciones de fomento productivo y tecnológico, a partir de un componente que explore caminos alternativos de construcción de nuevas instituciones y formas de interactividad capaz de vincular orgánica y estratégicamente lo científico, lo tecnológico, lo económico, lo social, lo educativo y cultural en general, así como lo local con lo nacional.

116. La planificación económica nacional constituye un valioso instrumento de asignación de recursos y de movilización de reservas por emplear en apoyo al desarrollo productivo y tecnológico, que supera en su alcance a los límites de actuación de los mecanismos de mercado, y contribuye decisivamente a privilegiar la racionalidad social por sobre la racionalidad mercantil. Para que ello resulte socialmente efectivo, se requiere que la planificación juegue un papel adecuado en la compatibilización de los intereses generales de la sociedad con los intereses individuales, empresariales, sectoriales y territoriales. Lo anterior en condiciones de elevada descentralización solo resultará operacional si las motivaciones de los agentes son encauzadas en suficiente medida a través de las restricciones financieras, los instrumentos de regulación económica (especialmente aquellos de tipo indirecto y que incentiven las conductas innovativas y la asunción de riesgos, así como la subordinación al interés colectivo de la

acción de los agentes, la incentivación económica por el incremento del aporte a la sociedad, la reducción del gasto y el logro de requisitos de alto desempeño competitivo) y la existencia de controles efectivos basados en nuevos mecanismos a tono con la descentralización. Requerirá a su vez establecer instrumentos de política funcionales, accesibles y transparentes y mecanismos desburocratizados y sin tecnicismos que permitan no solo una mayor participación del empresariado en la formulación de planes, políticas y estrategias, sino también de los trabajadores y las comunidades.

117. La planificación económica nacional articulada a todos los niveles constituye un instrumento importante de reducción de incertidumbre al explotar con tal propósito las interdependencias entre los agentes, a la vez que resulta un instrumento de promoción de cambios orientados por una visión de largo plazo que permite evitar la primacía de lo coyuntural sobre lo estratégico; igualmente, debe coadyuvar en medida significativa a evitar la existencia de brechas entre diseño e implementación de las políticas a partir de la definición de prioridades. Ello supone trabajar de manera muy profunda y cuidadosa la definición de criterios explícitos y bien medibles de evaluación de impactos de las políticas y programas, y desarrollar de manera prioritaria las capacidades de evaluación e implementación tanto como las de diseño de políticas. Se requiere que la planificación sea también un vehículo para potenciar la difusión tecnológica y para realizar extensionismo con las experiencias de vanguardia.

118. No obstante la relevancia de la planificación económica nacional y su papel determinante en dependencia de contextos, momentos históricos, finalidades específicas o aspectos particulares a considerar, hay que reconocer que la adecuada definición de las políticas tiende a ser más trascendente aún que lo alcanzable solo mediante la adecuada asignación de los recursos basada en el ejercicio

de la planificación. En condiciones de funcionamiento descentralizado y fuertes restricciones financieras, una política adecuada de precios y una adecuada regulación de los mismos, por ejemplo, puede tener un impacto social más positivo que muchos compromisos importantes económicos y productivos reflejados en los planes.

119. Para el óptimo funcionamiento de todo sistema de planificación socialista se requerirá un acrecentado y relevante papel de los cuadros y de la conciencia social, lo que debe constituir un objetivo explícito que esté respaldado en un fuerte accionar de la sociedad, aunque sobre la base del reconocimiento de la subordinación, en lo esencial y como tendencia general, de lo político al avance de las fuerzas productivas bajo concepciones socialistas.

120. Se debe inducir la realización de cambios estructurales como condición de la aceleración del crecimiento y la generación de ventajas competitivas. El relanzamiento del desarrollo industrial ha de resolverse en el marco de un planeamiento global, el que articuladas a la política industrial considere otro conjunto de políticas en los campos de inversión, infraestructura, capacitación y tecnología.

121. Resulta de primer orden articular políticas horizontales, sectoriales y regionales de innovación con las políticas de competitividad elaboradas con una visión de país. Ello resulta imprescindible, en particular, para combatir la creciente heterogeneidad sectorial, empresarial y territorial, así como evitar sesgos excluyentes en el crecimiento económico. Promover la asociatividad, la realización de alianzas y la cooperación, en particular para el trazado de acciones concertadas para encarar estrategias de empresas foráneas, constituye aquí un área de relevancia.

122. Las intervenciones deben focalizarse en el fomento de los elementos que potencien el contenido local y permitan un mejor empleo de los factores de desarrollo endógenos, con vista a apoyar o generar las bases de una competitividad sostenible; así mismo,

considerar con la debida prioridad acciones para contrarrestar la falta de capacidad adaptativa a las nuevas reglas de juego de diversos sectores y agentes de la economía, incluyendo la disposición a subsidiar costos de aprendizaje, atendiendo a las formas diferenciales en que los distintos agentes “metabolizan” los requerimientos que el nuevo entorno impone respecto al cambio y privilegiando en los apoyos a las empresas y colectivos que demuestren vocación, compromiso y voluntad real de asumir las exigencias del nuevo paradigma tecnoeconómico. Las políticas horizontales deben ser complementadas con políticas sectoriales selectivas localizadas en los componentes innovativos. Todo lo anterior resultará mucho más efectivo en la medida en que se logre focalizar el esfuerzo tecnológico en la áreas de mayor potencial, de mayores externalidades y/o oportunidades para el país, lo que no puede resultar de un proceso espontáneo sino consciente.

123. Deben constituir objetivos explícitos de política la actuación sobre los marcos regulatorios generales y sectoriales, el desarrollo de la capacidad institucional y junto a ello la eliminación de “fallas del Estado”; no solamente la corrección de “fallas de mercado”. A su vez, accionar activamente para la reducción de los costos de administración pública y de transacción y atenuar las divergencias entre costos sociales y empresariales (por indivisibilidades e inapropiabilidades).

124. Los apoyos para contrarrestar fallas de mercado deben atender de manera prioritaria el fomento de las exportaciones, la difusión de tecnología, el desarrollo de los recursos humanos, la disponibilidad de capital de largo plazo, las pequeñas y medianas empresas, el desarrollo regional, la generación de empleo, la equidad y el desarrollo social y la sustentabilidad medioambiental.

125. Una mayor apertura, menor intervención directa y mayor competencia, requieren una

creciente actuación sobre los mercados considerando su regulación con criterios estratégicos asociados a objetivos de política industrial, lo que parece aconsejar la necesidad de la continua reformulación y el ajuste constante de las reglas de juego en cada mercado. Debe promoverse una sana competencia pero desde una perspectiva cooperativa enfocada a minimizar los gastos necesarios para el cumplimiento de los diferentes objetos sociales a que deben dar respuesta los agentes, así como a reducir los costos de coordinación para aprovechar al máximo las economías de escala. Debe fomentarse la integración y la cooperación, pero sobre la base de lograr especialización en las competencias clave en un contexto de complementariedad.

126. Deben realizarse distinciones en los esquemas de promoción sustentando éstas en consideraciones derivadas de las especificidades de cada contexto, tales como lo relativo al contenido factorial de la producción de cada actividad, la capacidad tecnológica acumulada de las empresas, la capacidad de aprendizaje existente, la brecha tecnológica interna y externa, las diferentes estrategias empresariales, entre otros. Así mismo, deben tomarse en cuenta en lo anterior, las particularidades relativas a la estructura de los diferentes mercados y sus imperfecciones, así como la diversidad sectorial de la demanda y el diverso comportamiento de los agentes como demandantes, las características y el papel de las instituciones tecnológicas sectoriales, la heterogeneidad estructural de los sectores y las diversas estructuras organizacionales de las empresas, las conductas diferenciales de las empresas según el tamaño, el grado de internacionalización, el tipo de propiedad, la cultura gerencial, el entorno físico, infraestructural y de políticas, etc. Lo anterior plantea retos significativos en cuanto al diseño de instrumentos de promoción, que deben ser menos genéricos y más específicos como “trajes a la medida” que permitan actuar de

manera directa y prioritaria sobre los eslabones que se constituyen en cuellos de botella para la elevación de la competitividad de las cadenas productivas y del sistema económico en general.

127. Debe promoverse la construcción de manera colectiva de futuros posibles basados en la formulación de escenarios, considerando el mayor aprovechamiento posible de externalidades positivas y de complementariedades estratégicas, la socialización de riesgos, la generación de nuevos encadenamientos y nuevas formas de interactividad altamente sinérgicas a nivel local y global que ayuden a gestar procesos colectivos de aprendizaje. Para ello deben incorporarse acciones que permitan abatir obstáculos que limiten la movilidad y la flexibilidad en la reasignación de recursos y la variabilidad de las estructuras empresariales e institucionales, congruente con el logro de una mayor desconcentración y diversificación productiva, asegurando velocidad de respuesta en un entorno continuamente cambiante.

2. BIBLIOGRAFÍA

- Engels, Federico (1979): *AntiDuhring*, Editorial Pueblo y Educación, La Habana.
- García, Adriano; H.Pons, J. Somoza, V. Cruz (1999): “Bases para la elaboración de una política industrial”, Cuba: Investigación Económica, Año 5, No. 2, La Habana, abril—junio.
- González, A. (1998): “Economía y Sociedad: los retos del modelo económico”, en revista Temas, No.11, La Habana, julio—septiembre.
- González, A. (2000a): “Plan y Mercado: Aspectos estratégicos en el Perfeccionamiento del Modelo de Planificación”, Cuba: Investigación Económica, Año 6, No. 3, La Habana, julio—septiembre.

- González, A. (2000b): “Aplicación de los conceptos de la macro y la microeconomía en el economía cubana”, Cuba: Investigación Económica, Año 6, No. 4, La Habana, octubre—diciembre.
- González, A. (2002): “Socialismo y Mercado”, Revista Temas, No. 30, La Habana, julio—septiembre.
- Kosacoff, Bernardo y Adrián Ramos (1999): “El debate sobre política industrial”, *Revista de la CEPAL nro 68*.
- Katz, J. (1996): “Estabilización Macroeconómica, Reforma Estructural y Comportamiento Industrial”, CEPAL/IDRC—Alianza Editorial, abril.
- Katz, J. (2000a): “Cambios en la estructura y comportamiento del aparato productivo latinoamericano en los años 90: después del “Consenso de Washington” ¿Qué?”, Serie Desarrollo Productivo No. 65, División de Desarrollo Productivo y Empresarial, CEPAL, Santiago de Chile, enero.
- Katz, J. (2000b): “Pasado y presente del comportamiento tecnológico de América Latina, Serie Desarrollo Productivo No. 75, División de Desarrollo Productivo y Empresarial, CEPAL, Santiago de Chile, marzo.
- Katz, J. (2000c): “Cambios estructurales y productividad en la industria latinoamericana, 1970—1996”, Revista de la CEPAL No.71, Santiago de Chile, agosto.
- Katz, J. (2000d): “Reformas estructurales, productividad y conducta tecnológica en América Latina”, Fondo de Cultura Económica — CEPAL, Santiago de Chile, octubre.
- Katz, J. y Stumpo, G. (2001): “Regímenes sectoriales, productividad y competitividad internacional”. Revista de la CEPAL No. 75, diciembre.
- Katz, Jorge (2001) “Una visión global de las experiencias acumuladas y lecciones aprendidas sobre política industrial en América Latina”. Conferencia Central impartida en el III Foro Regional sobre Política Industrial, Buenos Aires, Argentina, 4 de abril. Recogida en el informe final del Foro editado por el SELA.
- Katz, Jorge y Benavente, José M. (1995): *Technology and Industrial Restructuring in Latin America: The 1990s*. ASIP. Instituto latinoamericano de planificación económica y Social. Naciones Unidas/CEPAL.
- Krugman, P., (1989): “New trade theory and the less development , debt, stabilization and development”, G. A. Calvo y otros (eds), Oxford, Basil Blackwell.
- Mortimore, M. y Peres W. (2001): “La Competitividad Internacional de América Latina y el Caribe: las dimensiones empresarial y sectorial”, CEPAL—BID, Marzo, Santiago de Chile.
- Nelson, R. Y S. Winter (1982): “An Evolutionary Theory of Economic Change”. Cambridge Massachusetts, Cambridge University Press
- Peres, Wilson (1994): Políticas de Competitividad. Revista de la CEPAL agosto (separata)
- Peres, Wilson; Mortimore Michael (2001): “La competitividad internacional de América Latina y el Caribe: las dimensiones empresarial y sectorial”

- Seminario Camino a la competitividad: El nivel mezo y microeconómico” (CEPAL—BID, 15 de marzo)
- Peres, Wilson; Ramos Joseph et al (1997): “Políticas de Competitividad industrial. América Latina y el Caribe en los años 90” Siglo veintiuno editores, s.a. de c.v. y siglo veintiuno de España editores, s.a., Ciudad de México, junio.
- Porter, M (1990): ¿Dónde radican las ventajas competitivas de las naciones?. Harvard—Deusto Business Review, 4to trimesters. Pág. 16.
- Porter. M (1991): “La ventaja competitiva de las naciones”. Plaza&Janes Editores. Barcelona. Página 717—722.
- Prebisch, R. (1962): “El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas”, Boletín Económico de América Latina, vol. 7, No.1, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), febrero.
- Rodríguez García, José Luis (2000a): “Cuba: el camino de la recuperación económica 1995—1999”, Selección de materiales sobre temas económicos, V Reunión Nacional del Ministerio de Economía y Planificación, La Habana, marzo.
- Rodríguez García, José Luis (2000b): “La experiencia exitosa de la planificación en Cuba”, Seminario de alto nivel sobre funciones básicas de la planificación. Experiencias nacionales exitosas, ILPES, CEPAL, La Habana, 16—17, noviembre.
- SELA (1994): I Reunión del Foro Regional sobre Política Industrial. Informe Final. San José, Costa Rica, IR/FRP/IF, Octubre.
- SELA (1996): América Latina en los tiempos de la globalización. Capítulos, No. 47. Julio—Septiembre.
- SELA (1997): El comercio en las economías de América Latina y el Caribe. Capítulos, No. 50. Abril—Junio.
- SELA (1997): Informe Final I Reunión del Foro Regional sobre Política Industrial. SP/IIR/FRPI/Di No. 2. XXI Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano. San Salvador—El Salvador. 13 de julio de 1995.
- SELA (1997): Lineamientos de trabajo para la II Reunión del Foro Regional sobre Industrialización. 31/VII—2/VIII. Caracas, Venezuela.
- SELA (1997): Proyecto de Política Industrial de Brasil. SP/IIR/FRPI/Di No. 6. Caracas. Venezuela.
- SELA (2001): III Foro Regional sobre Política Industrial. Memorias. Abril, Buenos Aires, Argentina.
- UNCTAD (1996): Exchanging experiences of technology The Helsinki meeting of experts. UN. Helsinki, Finland.
- UNIDO (1995): Global Forum on Industry. Perspectives for 2000 and beyond. New Dehli, India, 16—18 October. ID/WG.542/32.
- UNIDO (1996): Programa integrado de la ONUDI para la promoción de inversiones y tecnología. Links. Junio. Viena, Austria.