

CAPITULO VIII

EL DEBATE SOBRE POLITICA INDUSTRIAL

La polémica en torno de lo que ocurría en el sector de manufacturas del país fue ilustrada, a fines de la década de los setenta, por dos informes; uno, producto de una investigación que en 1979 había sido comisionada por una coalición de sindicatos y de organizaciones comunales para estudiar las causas y consecuencias del cierre de plantas en muchas partes del país.(1)

El otro fue la edición especial del *Business Week*, de amplia difusión en Estados Unidos y en otras partes del mundo, lo que alertó a la opinión pública sobre las condiciones que venían imperando en el sector de las manufacturas que ya para entonces mostraban una gran decadencia. Los datos contenidos en aquella edición eran en verdad alarmantes. De ahí que comenzara a señalarse la necesidad de una política industrial.

¿Qué implica la política industrial?

La "política industrial" ha sido interpretada de muy diversas maneras. A veces se la entiende, como lo hace Ellis W. Halley(2), como "una política nacional que se propone desarrollar o cercenar determinadas industrias con el fin de alcanzar metas económicas nacionales" y agrega "Para tener una política industrial una nación debe intervenir no sólo a nivel microeconómico sino tener también un mecanismo planificador y coordinador mediante el cual la intervención se vincula racionalmente con las metas nacionales..." Otras

(1) Mencionados en el prólogo de la obra de BLUESTONE, Barry y de Bennett Harrison, *Op. cit.*

(2) HAWLEY, Ellis W. "Industrial Policy in the 1920's and the 1930's" en Claude Barfield and William Schambra, *The Politics of Industrial Policy*, American Enterprise Institute, Washington, 1986, p. 63.

veces(3) se dice: "La política industrial es la política económica...", o bien,(4) "implica una serie de aspectos -políticas sectoriales específicas, políticas variadas, promoción del mercado, proteccionismo, regulación- que cubren una cantidad de tipos de cambio industrial (el crecimiento, la transición y la declinación)" lo cual es demasiado amplio como para ser analíticamente útil.

La concepción de uno de los más ardientes defensores, Robert R. Reich, es irónicamente desconcertante. La política industrial -dice Robert Reich(5) "es una de esas raras ideas que se ha movido rápidamente desde la oscuridad hacia la insensatez sin que mediara un período de coherencia". En sus muchos escritos sobre el tema ha desarrollado, sin embargo, una coherencia tan notable como para haberse convertido en uno de los principales consejeros del Partido Demócrata de los Estados Unidos que desde hace ya bastante tiempo ha esgrimido en la plataforma de sus campañas electorales la necesidad de adoptar una "política industrial". Por su parte, el Partido Republicano condena toda clase de política industrial como lo ha expresado el presidente Bush repetidas veces.

Por otra parte, de atenerse a su lugar en la historia de Estados Unidos, la idea y el término "política industrial", aparecen explícitamente en un libro que con el título de *Industrial Policies of Great Britain and the United States* escribió un cabildero de la *American Iron and Steel Association* en el año 1876. "El libro anticipaba con misteriosa exactitud los términos del debate de nuestros días: promoción de industrias seleccionadas, subsidio a las exportaciones, coordinación total de la política".(6)

(3) WILDAVSKY, Aaron. "Industrial Policies in American Political Cultures" en Claude Barfield and William Schambra, *Op. cit.*, p. 15.

(4) ZYSMAN, J. y L. Tyson, eds. *American Industry in International Competition*, Cornell University Press, Ithaca, Nueva York, citado en Thompson Graham, *Industrial Policy US and UK debates*, pp. 58,59.

(5) REICH, Robert B. "Small State, Big Lesson" en *Boston Observer*, julio, 1984, p. 32, citado en Thomas A. McGraw, *Mercantilism and the Market: Antecedents of American Industrial Policy*. Barfield y Schambra, *Op. cit.*, p. 33.

(6) El autor del citado libro fue James M. Swank. Lo publicó en Filadelfia la *American Iron and Steel Association* en 1876. El comentario es de Thomas K. Mc Crarr en "Mercantilism and the Market: Antecedents of American Industrial Policy" incluido en Barfield y Schambra, *Op. cit.*, p. 33.

Elementos teóricos

A raíz de las publicaciones que mencionamos al comienzo de este capítulo y de algunas otras se generalizó un debate teórico en el cual se plantearon dos cuestiones principales: la del retardo de la producción y el empleo en el sector de la industria manufacturera, por una parte, y la del envejecimiento de las industrias, todo lo cual causaba la pérdida de la posición hegemónica de Estados Unidos en materia de manufacturas en el ámbito de la economía mundial. En esencia, ambas cuestiones afectaban al desempeño interno de la economía norteamericana, aunque sus consecuencias tenían trascendencia mundial.

Fue así que, a este respecto, las posiciones adoptadas en círculos académicos y políticos fluctuaban entre la necesidad de una modernización, con todas sus consecuencias, o la preservación de las antiguas actividades manufactureras que aseguraran el nivel de empleo. En este debate tuvieron influencia teórica no pocas de las antiguas ideas que en otros tiempos fueron manejadas por Joseph A. Schumpeter, con su teoría de la destrucción creativa, o la de Kindleberger con su hipótesis de la madurez, a las cuales ya nos referimos en otro capítulo.

Es probable que este debate no hubiera existido si, como apuntó Lester Thurow, no se hubiera tenido la percepción de que la economía de Estados Unidos estaba fallando y que los japoneses estaban decididos a seguir una estrategia industrial que les permitiera conquistar uno tras otro los mercados de la construcción de barcos, del acero, de los aparatos electrónicos, etcétera, conquistas que anunciaron y muy pronto cumplieron.

Corrientes de opinión

En un principio se presentaron dos corrientes de opinión, la una favorecida por el gobierno, que algunos consideraron una tardía resurrección del aforismo atribuido a principios del siglo XIX a Juan Bautista Say, según el cual "la oferta crea su propia demanda", que corría en círculos académicos con el nombre de "ofertismo" (*supply side*

economics) y la otra que se presentaba bajo el nombre de "política industrial".

Los "ofertistas" reclamaban que el gobierno de Estados Unidos pusiera en práctica medidas monetaristas con las cuales confiaban poder elevar el nivel general de la inversión; bregaban porque se redujera el consumo y, desde luego, aumentara la tasa de ahorro y el capital fuera estimulado a acumularse. El programa consistía en disminuir los impuestos a los ahorradores e inversores, en terminar con reglamentaciones y controles a las empresas, en limitar la ley anti-*trust* y, ante todo, recortar el gasto público destinado a la salud, el bienestar social, etcétera. Las interferencias del gobierno en el funcionamiento de la economía privada debían ser evitadas, para lo cual habría que privatizar el mayor número de actividades que eventualmente estuvieran en manos del gobierno.

Quienes proponían la "política industrial" se interesaban, además, en la asignación que las empresas dieran al capital, o sea, en el modo más productivo que se pudiera lograr de la inversión. En términos generales se inclinaban por una activa intervención gubernamental aunque no hablaban de planificación. Deseaban que se favoreciera a las ramas de industria que prometieran ser fuertes en la competencia internacional. Reclamaban la ayuda al desarrollo de la infraestructura industrial y la formación de fuerza laboral especializada, indispensable para apoyar a la industria. Se preocupaban porque se diera un crecimiento regional equilibrado, porque se venciera la resistencia a los cambios estructurales de largo plazo y que se aseguraran mejores posiciones competitivas para el futuro de las empresas.

Naturaleza y carácter de la polémica

El debate que nos ocupa fue sobre todo de carácter ideológico. Se discutía en primer lugar el origen de los problemas económicos que afectaban a la economía en su conjunto. Para los "ofertistas" la mayor parte de éstos surgía de la creciente interferencia del gobierno en el mercado y consideraban que la adopción de una "política industrial" era asumir mayores riesgos en este sentido. Pensaban que los riesgos de cometer errores se

reducen cuando son las decisiones de los consumidores y de los inversores las que proporcionan la información, en lugar de que sea el gobierno el que juzgue el potencial competitivo. Pero todos los que intervenían en el debate de *ambos lados* preferían las señales del mercado a la dirección del gobierno, aunque quienes favorecían la "política industrial" admitían ciertos matices.(7) De cualquier manera, parece ser cierto aquéllo que sostenían los institucionalistas del siglo pasado: "sea cual fuere la fracción de capital que representan, los capitalistas se oponen al control social de las actividades privadas".

La polémica de todos modos se dio en términos pragmáticos, dispuestos los unos a convencer al gobierno -desde sus posiciones de asesores del presidente- de las bondades del "ofertismo", en tanto la opinión de quienes defendían una "política industrial" se desarrolló más en algunas universidades, entre funcionarios, políticos y aun en la *National Association of Manufacturers*. También asumieron esta posición los obreros de los sindicatos e instituciones privadas. Y como es corriente en Estados Unidos, cada grupo tenía en el Congreso a sus cabilderos.

Aun sin intervenir en la polémica, un destacado economista(8) anotó que "la política industrial es vaga y de naturaleza controvertida y posiblemente debido a esta característica, más que a su pesar, es que dura tanto tiempo".

Hubo académicos que se distinguieron por su defensa y promoción de una "política industrial". Entre ellos debemos mencionar en primer término a Robert Reich,(9) de Harvard. En su opinión, ya el gobierno de Estados Unidos estaba afectando al desarrollo industrial mediante contratos de obra que se realizaban con el ejército. Los fabricantes contratados podían expandir y explotar las economías de escala y reducir los costos mediante las subvenciones que el gobierno les otorgaba, en especial para investigación y desarrollo. Lo notable era que las empresas contratadas quedaban como propietarias de

(7) Véase REICH, Robert. Tales of a New America, Times Books, EUA, 1987, p. 29.

(8) LEKACHMAN, Robert. Visions and Nightmares: America after Reagan, McMillan, Nueva York, 1987, p. 181.

(9) REICH, R. Su abundante contribución al tema está incluida, parcialmente, en la bibliografía al final de este libro.

los nuevos procesos e invenciones.

Este favoritismo que predominaba con respecto a las empresas que contrataban con el Pentágono rompía las reglas del juego del mercado y la inversión privada se sentía atraída por aquellas industrias que recibían contratos y subvenciones del gobierno. Los defensores de la "política industrial" sostenían que estos contratos no se debían otorgar sin considerar primero sus efectos sobre la futura competitividad de las industrias civiles.

También era cierto que el gobierno afectaba el patrón de inversión mediante gastos que beneficiaban a algunas industrias en particular y esto era el resultado de intereses y no de una "política industrial" coherente. En 1980, estos programas federales -según Robert Reich- absorbían un total aproximado a los 304 mil millones de dólares, o sea un 13.96 por ciento del Producto Interno Bruto.

Reconversión industrial

No está demás recordar aquí que nunca dejó de existir en Estados Unidos, desde sus comienzos como nación, una política económica de defensa de sus industrias pero, en esta etapa de la historia de ese país, la de los ochenta, quienes pretendían darle coherencia reclamaban incentivos para lo que algunos han denominado "reestructuración" o "reconversión industrial"; bajo esta denominación se encuadran los incentivos para promover el ajuste de la mano de obra a los cambios estructurales, para evitar así el riesgo de que se formen coaliciones de trabajadores que favorezcan el proteccionismo a cualquier precio. No es que se reniegue por completo de la protección, pero se estima que la protección debe condicionarse al compromiso de la industria por reestructurarse.

Con respecto a lo que se acaba de mencionar se debe añadir que en Estados Unidos la *Trade Act* (Ley de Comercio) de 1974 establece la concesión de préstamos a las industrias que deseen reestructurarse. Pero esta ley tiene una falla, pues resulta que son elegibles para el préstamo sólo aquellas empresas que ya han experimentado un decrecimiento absoluto de su producción o de sus ventas; sin embargo, se olvida que cuando la empresa

está ya en esas condiciones es difícil, a pesar del incentivo del préstamo, encontrar inversores que se interesen en ella.

No está de más acotar que ni Reich ni los autores que intervinieron en este debate, a quienes comentaremos enseguida, se adentraron en la esencia de la etapa actual del capitalismo. Ninguno la explica en términos de valorización del capital, de la lucha entre fracciones del capital para dar las razones del fracaso del sector manufacturero; como tampoco dan razón de la defensa tenaz del gobierno al capital frente a las demandas desoídas de la clase trabajadora de Estados Unidos. Hubo sí, críticas temerarias a la política de Reagan porque estimular la especulación y no la inversión productiva. Pero, en términos generales, quienes intervinieron en el debate confiaban en que la prosperidad económica habría de retornar a Estados Unidos con la ayuda de "buenas" políticas económicas y bajo la dirección de las corporaciones.

Algunos cambios propuestos

Quizá corresponda exceptuar de alguna manera a economistas como Bowless, Gordon y Weisskopf(10) que se destacaron por un análisis más profundo de la crisis industrial norteamericana en su libro *Beyond the Waste Land*. Aunque allí abogan por un cambio radical en el orden existente (negando prioridad a la ganancia) su programa, no obstante haber sido elogiado, también fue objeto de críticas. Se les tachó de ingenuos con respecto a su opinión del papel que esperaban del Estado, pero también se les criticó por no haber hecho hincapié en las metas de un socialismo explícito.

Otros tres autores(11) en su libro *A New Social Contract* demuestran que en todas las funciones relacionadas con la legitimación del Estado, la que en Estados Unidos obtuvo el privilegio de la prioridad sobre las demás fue la de la acumulación de capital. Ponen de relieve el papel que desempeña el sector de las empresas corporativas y la burocracia

(10) BOWLESS, Samuel, et al. *Op. cit.*

(11) CARNOY, Martin, Derek Shearer y Russell Rumberger. *A New Social Contract*, Harper and Row, Nueva York, 1983, comentado en *Review of Radical Political Economics*, p. 165 y ss.

gubernamental aliada a éste. En esta obra, los autores intervienen en el debate sobre "política industrial" proponiendo una política de tipo expansivo. Dicha política, en su opinión, debía incluir 1) una legislación especial para permitir o prohibir el cierre de plantas fabriles; 2) un programa de reentrenamiento de los obreros; 3) un aumento de oportunidades para que los empleados pudieran convertirse en patronos o participar de la propiedad; 4) la participación federal en empresas públicas locales que satisfagan necesidades sociales; 5) una política de salarios, y 6) el establecimiento de un departamento de tecnología destinado a proporcionar fondos a las empresas para su uso en investigación y desarrollo.

Los tres economistas citados en último término proponen una agencia nacional de planificación (indicativa y no centralizada), la reforma del Sistema de la Reserva Federal para que se incluya entre sus miembros a representantes de los trabajadores, de las organizaciones de consumidores y de las empresas pequeñas. Aspiran, por su parte, a que los estados participen en las actividades de inversión pública y a que se mantenga un presupuesto federal para inversiones en infraestructura, plantas de desarrollo económico a nivel de los estados, ayuda a las empresas y reglamentaciones en el uso de la tierra para el establecimiento de ciudades nuevas. Igual que Bowless, Gordon y Weisskopf, citados más arriba, reclaman éstos una "carta de derechos" que sirva como fuerza de recuperación de las aspiraciones populares democráticas.

La polémica acerca de la política por seguir con respecto al sector industrial se enriqueció también con el aporte sobre temas económicos de Félix Rohatyn(12), banquero y escritor, quien fue de los primeros en abogar por el establecimiento de una corporación parecida a la que poco antes de la guerra se estableció con el nombre de *Reconstruction Finance Corporation*. Esta corporación había ayudado a crear un gran número de industrias, incluyendo la del aluminio y la del caucho sintético. Esta es sólo una de las

(12) ROHATYN, Felix. "U.S. Economy on the Brink" en New York Time Review, junio, EUA, 1987 y The Twenty Year Century, Random House, New York, 1983.

ideas de Rohatyn en favor de una "política industrial", sobre la cual se dedicó a escribir durante los años más importantes del debate.

En el año 1983, Rohatyn incluyó en uno de sus libros algunos párrafos de su testimonio ante el Congreso de la Unión, donde dijo lo siguiente: "Pocos serán hoy día quienes digan que no tenemos problemas en la industria. Todo se reduce a evaluar los riesgos: ¿Hay un riesgo mayor si tratamos de hacer algo al respecto o será mayor el riesgo si no hacemos nada? Para mí el mayor riesgo significa no hacer nada."

Otros aportes a la polémica

Una contribución a la polémica, que puede agregarse aquí, proviene de un ex-subsecretario de Comercio durante la presidencia de Carter. Se trata de la propuesta que adelantó Frank Weil(13) sobre la conveniencia de crear un Consejo Federal de Coordinación Industrial que se encargara de ayudar al sector industrial de Estados Unidos a enfrentar los desafíos de la hora. Fundamentaba su propuesta en el hecho de que, aunque siempre el país había tenido alguna política industrial, lo que en su opinión se estaba necesitando era una política coherente y de largo plazo. De ahí su propuesta de crear la *Federal Industrial Coordination Board*, respuesta institucional al problema de la decadencia industrial. Frank Weil en su presentación al Congreso hizo referencia a las políticas de otras naciones, en especial a la del Japón. La presentaba -decía- no para ser copiada, porque en su opinión la estrategia industrial que tiene éxito en Japón no se lograría en Estados Unidos. Y decía también que Estados Unidos estaba obligado a responder a las transformaciones de la economía mundial, pero también a asegurar que sus ciudadanos tuvieran el nivel de vida que continúan demandando.

Las críticas contrarias a una política industrial

Hasta aquí hemos expuesto las ideas y opiniones de algunos de los defensores más

(13) WEIL, Frank A. Law and Policy in International Business, s/e, EUA, 1983.

connotados de una "política industrial". No siempre coincidieron en los diagnósticos ni en los programas. Cada uno de ellos asumió una ideología para dar razones explicativas de la situación de la industria y, sin duda, sus programas y recomendaciones reflejan la proximidad que tenían con respecto a determinados intereses económicos y políticos.

También entre quienes encontramos enfrentados a la idea de la necesidad de una "política industrial" descubrimos discrepancias. En todo caso, es posible ver que de este lado del debate el número de quienes avanzaron manifestaciones explícitas fue menos numeroso. Nos referiremos a los dos más connotados economistas que adoptaron una posición contraria a la adopción de una "política industrial". Mencionaremos en primer lugar al investigador de la *Brookings Institution*, Charles L. Schultze(14), quien publicó en el número de otoño del 83 de la revista de la institución su ensayo *Industrial Policy: A dissent*. El contenido del mismo puede sintetizarse diciendo que el autor fue desmontando cuidadosamente las piezas ensambladas por los ya citados autores Bluestone y Harrison, para llegar a las conclusiones siguientes: a) el efecto depresivo sobre la industria norteamericana, derivado de la declinante participación en las exportaciones mundiales, obedecía a la sobrevaluación del dólar, razón por la cual las mercancías estadounidenses se encarecían en el exterior y dejaron de comprarse; b) el ritmo de crecimiento de la productividad, en efecto, declinó. Pero -decía Schultze- por lo que se sabe, y a veces no se sabe, esta reducción en la tasa de productividad se dio en el mundo entero y no se concentró sólo en el sector industrial: el fenómeno de este menor ritmo, como el que ocurrió en Estados Unidos, no colocó a este país entre los más afectados; entre las naciones industrializadas quedó en la mitad de la lista. Además, el crecimiento relativo de la productividad en la industria se mantuvo por encima del crecimiento relativo de la productividad en otros sectores de la economía. Una prueba de ello -dice Schultze- es que la proporción del empleo fue disminuyendo en las manufacturas más que la proporción del empleo en otros sectores de la economía.

(14) SCHULTZE, Charles. "Industrial Policy: A dissent" en *Brookings Institution*, s/e, EUA, 1986.

Para Schultze, por otra parte, no hay tal "desindustrialización" en Estados Unidos, ni tendencia en ese sentido; en su opinión lo que se necesitaba en el año 1983 para aumentar las exportaciones era una "mejor mezcla de políticas macroeconómicas" y de ninguna manera una nueva agencia gubernamental que influyera sobre el patrón de inversiones industriales como lo estaban proponiendo muchos de quienes favorecían "la política industrial".

El economista Schultze argumentaba con varios ejemplos que el gobierno "no estaba en condiciones de diseñar una estructura industrial correcta y que el mercado y sólo el mercado podía hacerlo. Pero, por otra parte, tenía argumentos críticos en contra del tipo de política macroeconómica que el gobierno federal había venido aplicando. Su opinión era, textualmente, la siguiente:

En Estados Unidos enfrentamos un *impasse* político que amenaza perpetuar los considerables déficit federales aun cuando la economía logre llegar a la plena utilización de sus recursos. Puesto que es probable que la Reserva Federal acomode estos déficit sin grandes e inflacionarios aumentos de la oferta monetaria, el fracaso en quebrar el *impasse* con el aumento de impuestos y el recorte de gastos incrementaría las tasas de interés real en un futuro indefinido. Este resultado tendría consecuencias particularmente serias para la estructura industrial de Estados Unidos.

Después de analizar los efectos de la alta tasa de interés sobre las exportaciones y las importaciones a través de la sobrevaluación de la moneda y sobre la capacidad de las empresas jóvenes nuevas en las fronteras del progreso tecnológico, que tendrían dificultades para encontrar nuevo capital, Schultze piensa en el tipo de política aconsejable en los siguientes términos:

Poner en orden las políticas monetarias y fiscales es mucho más importante para la salud de la estructura industrial de la nación que ningún conjunto concebible de "políticas industriales". Los que ahora parecen serios problemas de estructura industrial se achicarían rápidamente y se harían más manejables con el transcurrir de unos pocos años de recuperación económica con tasas de interés reales más bajas.

En otras palabras, si se lograra una recuperación general de la economía equilibrada y sostenida, lo cual en opinión de este autor depende casi totalmente de la forma en que el gobierno federal utiliza su instrumental macroeconómico, los demás factores que influyen

de manera importante sobre el desarrollo industrial -como lo son el progreso técnico, las relaciones capital-trabajo y la estabilidad de los mercados mundiales- estarían más allá de la posibilidad de control por el gobierno.

Según Schultze, los problemas estructurales más críticos y molestos que la sociedad norteamericana tendrá que afrontar en la próxima década tienen poco que ver con los problemas que la "política industrial" está tratando de remediar. Porque aunque la prosperidad retorne -dice- seguirá siendo escandalosamente alta la tasa de desempleo entre la juventud de color; partes importantes de las principales ciudades continuarán teniendo problemas sociales y de declinación de su estructura material. Agrega que si han de creerse los resultados de los estudios realizados, la calidad de la educación en todos los niveles se está deteriorando en Estados Unidos desde hace bastantes años.

Es posible que el economista Schultze y su colega de la misma institución, Robert Z. Lawrence,(15) se hayan inspirado mutuamente. Lawrence publicó casi al mismo tiempo que Schultze, un ensayo en *Challenge* rebatiendo las ideas de quienes denunciaban la "desindustrialización" del país. Este ensayo forma parte del libro que bajo el título de *Can America Compete?* publicó poco después. Sus argumentos, esgrimidos críticamente contra los partidarios de una "política industrial", son el resultado de una posición ideológica opuesta a la de economistas tales como Bowless, Gordon y Weisskopf, o más particularmente a las de Bluestone y Harrison, y mucho más aún a las de Seymour Melman. Su diagnóstico es opuesto al de ellos y por supuesto también su pronóstico y sus recetas de tratamiento macroeconómico, contrarios a los de las "políticas industriales".

Dentro de los proyectos de "política industrial" que hemos mencionado no se habla de planificación. Pero cabe recordar que en el pasado se despertó en Estados Unidos el interés por la planificación y algunas medidas de defensa de la industria se basaron en la misma; por ejemplo, en el periodo de la depresión de los treinta. Se dictó entonces la National Industrial Recovery Act (que ya mencionamos antes) la cual estableció "códigos"

(15) LAWRENCE, Robert Z. Can America Compete?, Brookings Institution, Washington, 1986.

industriales sobre la base de la planificación aunque luego la ley que le dio origen fue declarada inconstitucional. En esta etapa que comentamos ahora nadie recuerda esa ley, como tampoco se hace mención de la extraordinaria importancia que adquirió la *Tennessee Valley Authority*, un desarrollo regional planificado para la industrialización del área.

Ya dijimos antes que las manufacturas norteamericanas perdieron mercados internos y externos desde mediados de los setenta. Entre 1980 y 1986 el exceso de importaciones sobre exportaciones subió de 35 mil millones de dólares a 135 mil millones; algunos fabricantes emigraron, otros se retiraron del comercio internacional y pasaron a integrarse al sector de actividades industriales donde la competencia extranjera no podía alcanzarlos (trabajos para la defensa, por ejemplo). También hubo firmas que se convirtieron en distribuidores de productos fabricados en el exterior.

Fue un periodo en que muchas empresas recurrieron al Gobierno Federal en busca de protección y la obtuvieron, aunque se usaron barreras no tarifarias, sino de otros tipos; por ejemplo, la de fijación de cuotas a la importación. En 1980 sólo 20 por ciento de las manufacturas producidas en Estados Unidos estaban protegidas de la competencia extranjera, pero cuatro años más tarde ya era un 25 por ciento las que estaban en esas condiciones.(16)

El Informe Económico del presidente, correspondiente al año 1983 y transmitido en febrero de 1984, se refiere a la polémica sobre la política industrial suscitada a raíz de la supuesta desindustrialización, más o menos en los siguientes términos:

Ante la percepción de que la proporción de las manufacturas en la economía se estaba erosionando y que Estados Unidos se estaba desindustrializando, los proponentes de una política industrial sostenían que para revertir esta supuesta declinación, el gobierno debía estimular a las industrias de alta tecnología y ayudar a las industrias antiguas a recuperar su tradicional fortaleza. También recomendaban que se ayudara a las industrias declinantes a ajustarse más suavemente a los niveles de producto y de empleo más bajos.

(16) REICH, Robert. Tales of a New America. Op. cit.

Otros proponían que el gobierno ayudara a impedir la declinación en industrias básicas seleccionadas.

Algunos autores insisten -dice el Informe- en que ya tenemos una política industrial en Estados Unidos. Pero la diferencia entre las políticas existentes y aquéllas por las cuales abogan, es que las primeras son *ad hoc* y las segundas son coherentes. El informe entra en la polémica y niega que, sobre la base de los datos que a continuación se ofrecen, Estados Unidos se esté desindustrializando.

CUADRO VII

PARTICIPACION DEL PRODUCTO MANUFACTURERO EN EL PRODUCTO NACIONAL 1950 - 1988 (en dólares de 1982)	
años	% PM/PNB
1950	21.4
1955	21.9
1960	20.3
1965	20.3
1970	20.9
1975	20.3
1980	20.9
1985	21.7
1988	19.4

FUENTE: Calculado con base en Datos de Economic Report of the President transmitted to the Congress, U.S. Government Printing Office, febrero, EUA, 1990.

Si bien la participación del producto manufacturero sobre el Producto Nacional Bruto ha permanecido sin oscilaciones, autores como Lawrence Mishel(17) señalan el inadecuado uso de las estadísticas para probar dicho argumento. Si en su lugar es utilizado el valor agregado, se marca una clara declinación entre los años de 1979 a 1985.

Otro importante indicador ha sido el de la composición de las manufacturas, la cual ha

(17) MISHEL, Lawrence. Manufacturing Numbers: How Inccunate Statistics Conceal, U.S. Industrial Decline, Economic Policy Institute, Washington, 1988.

variado en la forma en que aparece a continuación:

CUADRO VIII

PARTICIPACION DEL VALOR AÑADIDO Y EMPLEO POR TIPO DE INDUSTRIA EN ESTADOS UNIDOS 1960-1970-1980 (Porcentaje del total de manufacturas)						
Tipo de industria	Valor añadido			Empleo		
	1960	1970	1980	1960	1970	1980
Alta tecnología	27	31	38	27	30	33
Intensivas en capital	32	30	27	29	30	28
Intensivas en trabajo	13	13	12	21	20	19
Intensivas en recursos	28	25	23	23	21	20

Fuente: Lawrence, Robert Z. "Is Trade Desindustrializing America? A medium term perspective" en Brookings Papers on Economic Activity 1, 1983.

Posición del gobierno de Estados Unidos

Por consiguiente, la política del gobierno de Estados Unidos se basó sobre los siguientes supuestos:

No existe evidencia de una desindustrialización general de la economía de Estados Unidos. A largo plazo, las manufacturas han representado aproximadamente una quinta parte del producto real. Aunque el empleo ha declinado en el total, el número de obreros empleados en las manufacturas tuvo entre el año 1959 y el 1980 un crecimiento de casi 5 millones. El crecimiento de la productividad en el caso de las manufacturas es más alto que el crecimiento de la productividad de la economía en su conjunto.

La contribución más importante de la política federal para fortalecer la industria manufacturera serían las políticas monetarias y fiscales que son consistentes con el crecimiento de largo alcance de la economía y con una balanza de pagos en equilibrio.

El supuesto final es que tales políticas no resolverían todos los problemas que algunas industrias tienen a largo plazo, pero probablemente solucionarían la mayor parte de las preocupaciones que les han conducido a reclamar una política industrial.