

APERTURA ECONOMICA Y APERTURA POLITICA: DOS ESCENARIOS NO SIEMPRE COINCIDENTES

Gabriel Misas Arango*

El objetivo de este artículo es el de contribuir al debate, por lo demás escaso en los medios académicos, sobre las políticas de apertura económica y reestructuración industrial impulsadas por el Gobierno y el proceso de apertura política en que actualmente está comprometido el país.

En la primera parte se presentan las características del régimen de acumulación seguido en el marco de la industrialización a través de la sustitución de importaciones (ISI), a continuación se presentan las políticas emprendidas para llevar a cabo la apertura y se estudian los cambios requeridos en las formas institucionales para que la estrategia de apertura y modernización pueda lograr sus objetivos y finalmente en la última parte se estudian las implicaciones sociales que conllevan los cambios requeridos y el papel que el Estado tendría que cumplir para lograr conciliar apertura política y apertura económica.

1. Características del Régimen de Acumulación

El régimen de acumulación en Colombia se fundamentó por muchos años en una serie de características que determinaron un contexto singular en el cual se desarrollaron formas de actuación y relación muy peculiares.

De las formas estructurales más importantes que conformaron la ISI sobresalen: i) Los altos niveles de protección, tanto nominal como efectivo; ii) El manejo administrativo de las impor-

taciones (licencias, prohibiciones, etc.); iii) El crédito de fomento con tasas de interés subsidiado; iv) La acción directa por parte de organismos del Estado como agentes organizadores de la producción o distribución de bienes o servicios (excluidos los servicios públicos); v) El gasto público como coadyuvante para la creación de una demanda social; vi) La gestión de la relación salarial.

Formas estructurales que moldearon la conformación Industrial Colombiana, cuyas características principales pueden ser sintetizadas en:

1. Oligopolización Precoz. La combinación de reducidos tamaños de mercado para los diferentes bienes con tamaños óptimos de planta, donde se minimizan los costos unitarios, de magnitudes similares a la de los mercados y con un empresario volcado hacia el mercado interno altamente protegido, dio como resultado la consolidación, desde los inicios de la ISI, de un sector industrial de carácter oligopólico altamente concentrado.

La política gubernamental juega un papel fundamental en su consolidación, la no asignación de divisas para la importación de maquinaria y equipo para aquellos sectores para los cuales existían capacidades de producción no plenamente utilizadas dio a las firmas que primero se establecieron en un sector determinado las herramientas para disuadir a potenciales entrantes. Política que llevó igualmente a acelerar la integración vertical de las firmas oligopolíticas (aún

* Economista, profesor de la Universidad Nacional.

en contra de criterios técnicos), con el objeto de controlar a sus competidores e incluso excluirlos del mercado mediante el expediente de monopolizar la producción de sus insumos principales. Ejemplo de tales prácticas se presentaron entre otros, en cerveza, bebidas, gaseosas, alimentos, textil y productos metálicos.

2. Conformación temprana de "Megacorps", en el sentido dado por R. Eisner a tal término.
3. Diferenciación de productos más que diversificación de la producción, "productos de punta para mercados de punta", causa y consecuencia de la débil progresión de la relación salarial. Aspecto que fue anotado por primera vez por la misión del Banco Mundial de 1949 (informe Currie) y que ha sido una constante de la ISI hasta nuestros días.
4. Una débil relación con la técnica y la tecnología como consecuencia, de una parte, de la débil relación salarial y por la otra con la escasa y fragmentaria articulación al mercado mundial, la economía, en estas circunstancias, genera su **propia norma de producción**, sin mayores vínculos con los vigentes a nivel internacional.
5. Un tejido industrial poco denso y diversificado, con el agravante de que la estructura productiva ha variado muy poco a lo largo de los últimos 20 años.
6. Un sector industrial altamente dependiente de insumos, maquinaria y tecnología proveniente del exterior y al mismo tiempo muy poco articulado a ese mercado para colocar sus productos.
7. La forma como surgió el sector industrial, de una élite agrario comercial, fusión que continúa vigente como lo señala Pécaut, le ha dado a la conducción de las empresas manufactureras una impronta particular, que unida a las políticas de protección y subsidios otorgadas por el Estado al sector manufacturero, generaron unas prácticas y rutinas que llevaron a conformar una clase empresarial, "poco impregnada de los valores propiamente capitalistas, guardando gran cariño por la renta, la captación en medio cerrado, la autoridad jerárquica, la concepción patrimonial de la empresa" (Ph Messine, *Les Saturniens*).

Al interior mismo de las unidades de producción predominan las rutinas de producción con una utilización muy poco eficiente de los recursos disponibles, dentro de un horizonte signado por el "cortoplacismo". Las actividades de empresa (planeación estratégica, etc.) prácticamente son inexistentes en la mayor parte de las empresas manufactureras. Los ejemplos son numerosos: grandes empresas que entraron en severas crisis al inicio de la década de los ochenta no fueron capaces de adaptarse a las nuevas condiciones sufridas por su entorno, a pesar de ser situaciones fácilmente predecibles.

8. Firmas oligopólicas amparadas en barreras elevadas a la entrada de nuevos productores, optaron por mantener un proceso de acumulación extensiva, con poca incorporación de innovaciones tecnológicas, estancamiento en el crecimiento de la productividad, con márgenes elevados de beneficio (manejo de mark-up), que les permitieron absorber en principio los costos crecientes de su ineficiencia. Protegidas por barreras consideradas, por la dirección de esas firmas, como infranqueables, no estaban preparadas para la irrupción de nuevos productores. Tal es el caso, entre otros, en siderúrgica, vidrio y papel, donde el desarrollo de nuevas tecnologías permitieron franquear las barreras a la entrada y en consecuencia que parte del mercado fuera tomado por los nuevos entrantes o que las firmas secundarias aumentaran su participación.

Intimamente ligadas a las barreras a la entrada está la tasa de expansión de las empresas. En aquellos sectores donde se considera difícil la entrada de nuevos productores, se presenta un debilitamiento en el proceso de acumulación interna. Sin embargo, si la acumulación interna es muy reducida y si la demanda es creciente o hay la posibilidad, debido a desarrollos tecnológicos, de introducirse con procesos productivos que les permitan vender por debajo de los precios fijados por el productor líder y captar una parte del mercado, habrá la posibilidad de que nuevos productores se arriesguen a entrar. Tal fue el fenómeno que aconteció en la industria textil, siderúrgica, tabaco, papel, donde las firmas líderes permitieron la entrada a nuevos productores debido a la insuficiencia de su tasa de expansión interna.

Un caso particular de pérdida de participación en el mercado es el ocasionado por la incapacidad, en el caso de los bienes de consumo, de adaptarse a las condiciones cambiantes de la demanda. Hay firmas que perdieron no solo su capacidad para imponer su patrón de producción como patrón de consumo, sino que han sido incapaces de adaptarse a las nuevas condiciones de la demanda y han terminado por tener una estructura de la producción divorciada del patrón de consumo (tabaco).

9. Débil impacto de la industrialización sobre la progresión de la relación salarial. Aunque la producción manufacturera representa aproximadamente el 20% del PIB. El empleo industrial representa menos del 5% de la PEA. La industrialización sustitutiva no ha conllevado un mayor impacto sobre el desarrollo de la relación salarial y por ende sobre la configuración de una demanda social y de un modo de vida equivalente al de las sociedades industrializadas.

La codificación salarial (normas del CST, convención electiva, seguridad social, etc.) propia del régimen monopolista no abarca sino una débil proporción de la PEA, fundamentalmente cubre a los trabajadores de la gran industria, los servicios públicos, la administración pública y el sector financiero, la población económicamente activa crece mucho más rápidamente que la capacidad de absorción de nuevos trabajadores que presenta la economía y particularmente el sector moderno, de donde surge un excedente de población que va alimentar un sector de servicios personales plético, con niveles de remuneración inferiores al salario mínimo, altos niveles de desempleo y subdesempleo.

La débil capacidad de absorción de nuevo empleo que presenta la economía, especialmente las demandas provenientes de las capas medias, con niveles elevados de educación (técnica y superior) han llevado al Estado a expandir su aparato administrativo, es así como entre 1974 y 1987 (período para el cual se dispone de información), el 75% del nuevo empleo de técnicos y profesionales fue absorbido por el Estado. En estas circunstancias, el Estado obra como "creador", de una demanda social de una parte y por otra acrecienta su legitimidad frente a las capas sociales que ven reflejadas sus aspiraciones en las acciones gubernamentales. El análisis del

~~gasto público no puede desligarse~~, sin graves problemas de interpretación, de este doble fenómeno: Creación de demanda social y legitimidad.

10. El débil impacto de la relación salarial, los altos niveles de protección efectiva que ha gozado la industria manufacturera, el proceso de oligopolización precoz que ha sufrido la ISI, como consecuencia tanto de las políticas gubernamentales como de las barreras asociadas a reducidos tamaños de mercado, ha retardado desacomodado e incluso, en no pocas veces, detenido la incorporación de progreso técnico (innovaciones tecnológicas), impidiendo el surgimiento y consolidación de ciclos virtuosos del tipo Verdoorn-Kaldor, que permitirían una mejor articulación del sector industrial al mercado internacional.

El proceso de la ISI ha generado fuertes tensiones entre los grandes excedentes generados (consecuencia del ahorro forzoso inducido por las políticas proteccionistas) y el crecimiento de la demanda efectiva, dando lugar, de una parte, a la consolidación de un patrón de producción-consumo centrado en la diferenciación de productos en detrimento de la diversidad y multiplicidad (mayores volúmenes de producción), a la existencia de grandes excedentes de capacidad instalada (que sirven de paso como disuasivos de potenciales entrantes), lo cual conduce a que el ahorro de las empresas sea mayor que las necesidades de financiamiento requeridas para mantener su posición en el mercado y dando como resultado un proceso agudo de centralización y concentración de capital y a la conformación de conglomerados financieros, tendencias aceleradas desde mediados de la década de los setenta, como efecto de políticas gubernamentales, que desembocaron en un agudo proceso de circulación financiera sin acumulación de capital.

2. Las Políticas Propuestas

Ante las cada vez menores tasas de crecimiento de la economía, los débiles incrementos en los niveles de bienestar de una gran parte de la población, la reducida articulación del sector productivo al mercado mundial, el bajo nivel de utilización de los recursos humanos y físicos y las presiones inflacionarias, el Gobierno del Presidente Barco decidió, al final de su mandato,

acelerar las políticas tendientes a cambiar el patrón de desarrollo, algunas de las cuales se habían venido implantando, aunque muy parcialmente y no sin fuertes retrocesos, desde mediados de la década anterior. Con tal motivo el CONPES aprobó y puso en marcha lo que denominó "Programa de Modernización de la Economía Colombiana"¹.

Dos ejes conforman el núcleo del programa: i) el manejo de la tasa de cambio y el mantenimiento de los equilibrios macro-económicos y ii) la eliminación de la protección para-arancelaria (licencia previa, prohibida importación), forma institucional central dentro de la ISI. Medidas acompañadas de políticas de apoyo para la mejora en la infraestructura portuaria de financiamiento a la inversión privada y de reestructuración industrial. Las dos primeras acciones del programa fueron rápidamente puestas en marcha e incluso el calendario previsto para llevarlas a término fue acelerado con motivo del cambio de administración (Gobierno Gaviria); las otras tres políticas, particularmente la de reestructuración industrial, no han logrado pasar de meras declaraciones de carácter general y de la expedición de normas legales que permiten reestructurar e incluso, privatizar las empresas estatales que prestan el servicio de transporte férreo y los servicios portuarios.

La búsqueda de un marco macro-económico coherente, estable, que permita mantener los equilibrios macro-económicos es reconocida como necesaria por todos. Sin embargo, es insuficiente para lograr una transformación productiva. Los niveles excesivos de protección, al amparo de las ISI, generaron una estructura industrial caracterizada por: i) una oligopolización precoz; ii) la expansión por vía más de la diferenciación de productos que por la producción masiva de bienes; iii) una débil relación con la técnica y la tecnología; iv) la presencia de un tejido industrial poco denso y diversificado; v) una clase empresarial poco impregnada de los valores propiamente capitalistas, con valores, hábitos,

rutinas propias de las élites pre-industriales que reemplazaron; vi) firmas con poca capacidad de incorporar progreso técnico (PT); vii) débil impacto de la industrialización sobre la maquinaria, equipo, insumos y tecnologías importadas y muy poca capacidad para colocar sus productos en el mercado mundial. Características que le dan la tonalidad, la especificidad a la industria nacional.

La disminución de los niveles de protección, la eliminación de las barreras para-arancelarias, la racionalización de los aranceles per-sé difícilmente pueden modificar positivamente a mediano plazo la estructura vigente. Las experiencias de países que llevaron a cabo reducciones drásticas en los niveles de protección de industrias largamente sobreprotegidas, sin estar acompañadas de otras acciones compensatorias, muestran elevados grados de desindustrialización, una articulación más precaria al comercio internacional², dada la profundización de la "renta perecible".

Las políticas públicas entendidas como la acción voluntaria del sistema político-administrativo sobre un sector de actividad social para alcanzar, en un tiempo más o menos determinado, unos objetivos previamente definidos, nos lleva a interrogarnos sobre las posibilidades de las políticas de alcanzar sus propósitos. "Las acciones entran en un juego de inter-retroacciones aleatorias o adversas; las innovaciones pueden surgir en esos procesos inter-retroactivos y modificarlos; por un principio de entropía intrínseco tienden naturalmente a degradar la energía original y el sentido inicial. Entonces, la acción escapa cada vez más a las intenciones del actor, desvía su sentido o se disuelve"³. En política económica se presenta muy a menudo este fenómeno de cambio de sentido o absorción por el sistema económico sin ningún efecto.

A lo largo de la historia económica del país, son múltiples las políticas que han visto sus finalidades desviadas, cambiadas de sentido, reforzando situaciones que se pretendían modificar o que se disuelven sin tener ningún efecto.

1 Documento CONPES No. 2465-J, publicado en: *Revista de Planeación y Desarrollo*, Vol. XXII. Nos. 1 y 2, Enero-Junio, 1990. DNP.
2 Independientemente de volúmenes de exportaciones mayores en ciertos períodos.
3 Morin, E., *Pour Sortir du XX Siècle*, Seuil, Coll Points, Pág. 154, Paris, 1988.

Así, los altos niveles de protección a la industria nacional tenían un sentido muy claro y preciso: permitirles a las industrias nacientes asimilar las tecnologías, superar las limitaciones de conocimiento y habilidades, de forma que en un lapso de tiempo prudencial estuvieran en capacidad de competir. Los resultados obtenidos, después de más de cuarenta años de protección, distan ampliamente de los propósitos perseguidos. En igual forma los propósitos de hoy, de mejorar la eficiencia de la industria nacional a través de su exposición a mayores niveles de competencia pueden dar lugar a un juego inter-retroacciones adversas que degraden el sentido originario de la acción, que en lugar de posibilitar la construcción de una industria cada vez más grande y eficiente, y el encademiento de círculos virtuosos, logre lo contrario; que la acción escape a las intenciones del actor.

En consecuencia, la política de apertura, punto nodal de la nueva estrategia, complementada con las acciones señaladas anteriormente, tienen como propósito la constitución de un nuevo entorno donde tendrían que obrar las empresas. Como se señaló recientemente, "las políticas de modernización y reestructuración industrial tienen en esencia, como objetivo central, crear situaciones que obliguen a los industriales, (como la estrategia racional más adecuada para mantener su presencia en el mercado a largo plazo), a tomar medidas que modifiquen sus prácticas de gestión, a construir nuevas y más intensas relaciones con la técnica y la tecnología, a desarrollar lazos más estrechos con los centros de investigación, a requerir de la universidad profesionales con mayores niveles de calificación, a desarrollar mediaciones que le permitan comprender mejor su entorno económico y social y a establecer mecanismos para prever razonablemente la evolución futura en un mundo altamente variable"⁴.

La nueva estrategia propuesta, al eliminar el manejo administrado de las importaciones, llave maestra del sistema, mecanismo regulatorio por excelencia de la ISI, va a significar un vuel-

co radical en las formas de regulación de la economía. Es un fenómeno que va más allá del simple traslado de algunos o muchos bienes de la lista de licencia previa a la de libre importación. Muy pocos analistas lo han percibido así, dentro de estos se destaca Antonio Urdinola, quien señala las implicaciones que conlleva este nuevo fenómeno para la formulación de la política económica⁵. En adelante la política económica deberá ser más sistemática, coherente y en cierto sentido rígida. Las oscilaciones permanentes, observadas a lo largo de los últimos cuarenta años, en cuanto tasa de cambio, intereses, reajuste salarial, variaciones en aranceles etc., ampliamente autónomas y muy a menudo contra puestas las unas con respecto a las otras, no daban lugar a efectos desastrosos en el sector productivo, debido a la existencia de la "prohibida importación"; el sistema pudo absorber los choques. Las empresas podían tener los productos que fabricaban con protecciones efectivas negativas, llevar a cabo negociaciones salariales por encima de los niveles de crecimiento en la productividad, no incorporar progreso técnico, utilizar su excedente y sin embargo no ver afectada sus posiciones en el mercado, su "competitividad" no sufría ningún efecto. El Estado no solo en la formulación de sus políticas sino también en la prestación de los servicios públicos esenciales (educación, salud, bienestar) o en la provisión de la infraestructura (puertos, carreteras, telecomunicaciones, etc.) ha presentado, tradicionalmente, niveles de eficacia y eficiencia muy reducidos, sin que la sociedad y en especial los agentes económicos propiciaran acciones para modificar la situación. La economía encerrada sobre si misma, estaba en capacidad de absorber, de adaptarse, de denominar estos factores de ineficiencia. En consecuencia, la apertura drástica de la economía a la competencia externa no solo es un gran reto para los empresarios, lo es igualmente o en mayor medida para el Estado. Si bien los primeros están poco preparados para asumirlo, el segundo de los actores no parece tener clara conciencia del reto que enfrenta; no se trata de asumirlo privatizando dos o tres empresas públicas, el problema es mucho más complejo y mucho más de fondo, se requiere cons-

4 Misión de Ciencia y Tecnología, Programa de Desarrollo Científico y Tecnológico para Colombia, MEN-DNP-FONADE. Bogotá 1990, vol. 1, pág. 82.

5 Ver Fedemetal, El Desarrollo Industrial Frente a la Reestructuración, 1989, pág. 71.

truir un nuevo Estado, como lo señala Fajnzylber (1989) diferente de aquel que favoreció la industrialización de la fase precedente.

3. Implicaciones Sociales y Políticas de los Procesos de Apertura Económica y Reestructuración Industrial

Las políticas propuestas llevan necesariamente a la recomposición del producto industrial, algunas ramas verán modificada su estructura productiva, desaparecerá la fabricación de algunos bienes mientras otros verán aumentados sus volúmenes de producción, lo cual conlleva cambios en el volumen y composición del empleo. Las pérdidas de empleo en algunos sectores por eliminación de procesos productivos o por la sustitución de empleo por máquinas, no necesariamente se verá compensada por el crecimiento del empleo en otros sectores.

Los ejemplos abundan, así por ejemplo, un proceso de apertura económica y reestructuración industrial exitoso como el llevado a cabo en Nueva Zelanda a partir de 1984, no logró sin embargo evitar un drástico crecimiento en el nivel de desempleo.

En nuestro medio la ausencia de un debate serio en torno a las políticas de apertura y reestructuración industrial ha impedido considerar las ventajas globales de tales políticas así como sus limitaciones y plantear la búsqueda de alternativas. Un proceso de apertura al mercado internacional y de reestructuración industrial puede llevarse a cabo de múltiples formas. Los diferentes actores, especialmente gobiernos y empresarios, vieron en unas cuantas medidas aisladas que de alguna manera les permitieron evidenciar un cúmulo de ventajas de dichas políticas, las cuales, valga aclarar no sufrieron un debate en profundidad.

Así los funcionarios gubernamentales encargados de la formulación de la política económica, obsesionados por el mercado, han visto en la apertura un instrumento que permitiría de forma casi automática elevar la productividad, la competitividad en los mercados internacionales y de paso, bajo la "espada de Damócles" de las importaciones, reducir los niveles de inflación.

Ellos no alcanzan a percibir que por importantes y necesarias que sean las medias macroeconómicas éstas no logran per-sé crear las condiciones para romper los hábitos, las prácticas, las rutinas de gestión empresarial formadas y consolidadas bajo la ISI.

La creación de prácticas nuevas es un proceso complejo y relativamente largo; quienes formulan la política económica no tienen muy presente que bajo las nuevas condiciones la formulación de la política se torna aún más exigente, se requiere un mayor grado de coordinación y sistematicidad al cual no está acostumbrada la administración. Por su parte, la gran mayoría de los empresarios, aunque no muy convencidos de dejar las ventajas oligopólicas de que disfrutaban en aras de mayores tasas de crecimiento, ilusionados con la reforma laboral y la privatización de las empresas del Estado y la "derreglamentación" han estado más o menos de acuerdo con las medidas adoptadas, en buena parte porque están convencidos de que la reforma laboral, la privatización y la derreglamentación tienen un carácter permanente y por el contrario la apertura puede ser reversible.

Es incuestionable que ante las primeras dificultades se presionaría para volver a niveles de protección más elevados, las recientes declaraciones del Presidente electo de la ANDI, de revisar algunos aspectos del proceso de apertura confirman esta apreciación. El objetivo es claro: mantener el control oligopólico sin las contraprestaciones que antes tenían con otros sectores (sindicatos, sello de reserva de carga, utilización de materias primas nacionales).

De otra parte la clase obrera, a través de los sindicatos, no ha logrado tener una percepción clara de los posibles efectos que sobre ellos tendrían las políticas seguidas. Las consignas abstractas en contra de las imposiciones del FMI, la defensa de privilegios exorbitantes de algunos sindicatos de empresas públicas (puertos, telecomunicaciones o ferroviarios), afectadas por posibles privatizaciones, no son las formas más adecuadas para movilizar la clase trabajadora, de ahí el fracaso del paro convocado por las centrales obreras a finales del año pasado. Solo en algunas empresas sindicatos y patrones

han adelantado debates sobre los efectos de las políticas de apertura respecto del nivel de actividad de la empresa y se han llevado a cabo acuerdos sobre metas de productividad, control de calidad, remuneraciones, etc.

La apertura económica y la reestructuración industrial conllevan como toda reforma, cambios en los roles de algunos agentes, pérdida de poderes adquiridos, recomposición de poderes, nuevas alianzas. La clase obrera, los sindicatos y los funcionarios gubernamentales son a priori los que soportarían las mayores pérdidas en capacidad de obrar, de recomponer sus poderes y de tejer nuevas alianzas. Sin embargo, la acción del Estado, como regulador de la relación salarial, puede generar también a través de tensiones y conflictos de las fuerzas en presencia, condiciones que conlleven nuevas formas de regulación de la economía que al mismo tiempo que favorezcan la acumulación del capital conduzcan a un mejoramiento en la calidad del empleo.

Podemos aprehender los efectos de las políticas antes consideradas, sobre la clase trabajadora a través de los impactos que genera sobre: i) el nivel de empleo; ii) calidad de empleo; iii) calidad de vida y; iv) costo de vida. El primero de ellos medido por la tasa de desempleo, el segundo por la estabilidad, la evolución del salario real, el cumplimiento de las normas del Código Sustantivo de Trabajo, la tasa de accidentes en el trabajo y el número de enfermedades profesionales, el tercero por la facilidad de acceso y calidad de los servicios públicos básicos incluyendo además educación, salud, transporte, recreación y finalmente el último de ellos medida por la evolución del índice general de precios al consumidor; solo la evolución en el tiempo de este conjunto de indicadores nos permite aprehender los efectos reales de las políticas de apertura y reestructuración industrial sobre la clase trabajadora. Evolución que va a estar condicionada en buena medida por las acciones que el Estado lleve a cabo.

Una apertura exitosa implica una participación del Estado diferente a lo que tradicionalmente se ha acostumbrado, menos centrada en controles, reglamentos e incluso en acciones directas (inversión pública, empresas estatales, etc.), pero más en el dominio de acciones estratégicas,

las políticas públicas deben crear situaciones tales que obliguen a los actores en presencia a desarrollar estrategias para lograr sus objetivos en el largo plazo, que vayan en el sentido de las acciones desarrolladas por el Estado. Así, por ejemplo si la política del Estado es la de articularse al mercado mundial de forma "virtuosa", esto es desarrollando las potencialidades virtuales existentes en la economía: Sus acciones se encaminarían a reforzar la capacidad de negociación de los sindicatos, reducir las barreras a la importación de maquinaria, equipos y tecnología, y no se favorecería la penetración de mercados externos mediante la devaluación masiva de la moneda. Políticas que se acompañarían de acciones en formación, capacitación y desarrollo científico y tecnológico, de esta forma se "obligaría" a las empresas, como única forma de mantener sus posiciones en el mercado en el largo plazo, a modificar sus relaciones con la técnica, con la tecnología, a transformarse cualitativamente, a cambiar sus prácticas, sus rutinas de gestión.

Por el contrario una articulación "perversa" se lograría mediante la profundización de la articulación al mercado mundial con base en la "Renta Percible" esto es, la utilización de ventajas temporales asociadas a la disponibilidad de recursos materiales o una oferta de mano de obra abundante y débilmente remunerada, sin mayor incorporación de progreso técnico y marcando una clara dicotomía entre mercado interno y mercado externo; las acciones correspondientes serían: la disminución de la capacidad de negociación de los sindicatos, flexibilización y "desreglamentación" del mercado laboral, subsidios a las exportaciones y devaluaciones masivas del peso. Mientras en el primer escenario a medida que se incrementa el mercado interno se mejora la competitividad en los mercados externos, ley de Verdoorn-Kaldor, en el segundo escenario el proceso es exactamente el opuesto, la competitividad está asociada a menores costos salariales y al manejo de la tasa de cambio. Las implicaciones políticas de que se imponga uno u otro escenario son sustancialmente diferentes, mientras en el primer caso la apertura económica puede ir acompañada

de apertura política, en el segundo caso difícilmente se lograría tal concordancia.

El proceso de apertura y reestructuración industrial está en sus inicios y aún no se presentan tendencias muy claras sobre el camino que tomará, sin embargo la debilidad del empresariado nacional para llevar a cabo transformaciones profundas en sus prácticas de gestión, en sus rutinas de producción, en sus valores, la ausencia de una fracción hegemónica que lidere un proceso de modernización,

la debilidad congénita del Estado Colombiano aunada a la derrota ideológica del intervencionismo, que ha llevado a los formuladores de las políticas públicas a optar por políticas generales, sin señalar prioridades y acciones específicas, y la existencia de fuertes grupos exportadores tradicionales, da pie para pensar que estaremos inmersos en un escenario más cercano al segundo de los señalados y por ende más distante la correspondencia entre apertura económica y apertura política.

