

INT-2162

CEPAL (2162)

C.1



COMISIÓN ECONÓMICA PARA
AMÉRICA LATINA Y EL
CARIBE



BANCO INTERAMERICANO DE
DESARROLLO

SOLO PARA PARTICIPANTES
ORIGINAL: ESPAÑOL

8 de marzo de 2001

Seminario sobre "Camino a la competitividad:
El nivel meso y microeconómico"

Santiago de Chile, 15 de marzo de 2001



LA COMPETITIVIDAD INTERNACIONAL DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: LAS DIMENSIONES EMPRESARIAL Y SECTORIAL

Este documento fue preparado por los Sres. Michael Mortimore y Wilson Peres para el seminario organizado conjuntamente por la División de Desarrollo Productivo y Empresarial de la CEPAL y el Departamento de Investigación del BID. Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de la exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de las organizaciones previamente mencionadas.

INDICE

1. INTRODUCCIÓN.....	1
2. LA INSERCIÓN INTERNACIONAL DE LA REGIÓN EN LOS AÑOS NOVENTA.....	2
2.1 LA COMPETITIVIDAD EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL.....	2
2.2 LA DINÁMICA A NIVEL SUBREGIONAL	8
3. ESTRUCTURA Y COMPORTAMIENTO DE LOS AGENTES ECONÓMICOS.....	17
3.1 LA TRANSNACIONALIZACIÓN DE LAS ECONOMÍAS LATINOAMERICANAS	17
3.2 LOS CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA Y LA ESTRATEGIA EMPRESARIALES	21
3.2.1 <i>El avance de las empresas transnacionales.....</i>	<i>21</i>
3.2.2 <i>La especialización de los grupos de capital nacional</i>	<i>28</i>
4. CONCLUSIONES.....	36
5. BIBLIOGRAFÍA.....	41

1. Introducción

Por más de una década los países de América Latina y el Caribe han llevado adelante procesos de reformas estructurales que buscan mejorar la eficiencia productiva, aumentar el crecimiento y generar empleos en la región (Stallings y Peres, 2000).¹ Para alcanzar esos objetivos, el nuevo modelo económico generado a partir de las reformas demanda una estrecha inserción en la economía global. Participar en los crecientes y cada vez más integrados flujos internacionales de bienes, servicios, tecnología y capitales aparece así como un requisito para aprovechar las ventajas generadas por la eliminación de restricciones a la operación de los agentes económicos, que han llevado a un desplazamiento del liderazgo desde el Estado hacia empresas privadas que operan en el marco de economías con mucho menos regulación que lo que las caracterizaba hace poco más de un decenio. Apertura, privatización y competencia son así las piedras de toque del nuevo modelo (Reinhardt y Peres, 2000).

La globalización, entendiéndose como la tendencia hacia un mercado mundial único, ha sido resultado de fuerzas microeconómicas originadas por la revolución tecnológica en curso. En industrias globales, la reducción de los costos de manejo de la información y de transporte ha hecho rentable realizar esfuerzos de producción, comercialización e investigación y desarrollo a escala mundial (Turner y Hodges, 1992), lo que ha conferido una importancia a las economías de escala en esas áreas y consecuentemente ha llevado al predominio de las empresas de gran tamaño. En última instancia, estaría en operación el proceso de homogenización de preferencias, tecnologías y productos prevista por Levitt (1983). Las políticas públicas de alcance nacional o local cumplen un papel subordinado en este proceso, siendo generalmente sólo capaces de frenarlo o enlentecerlo, pero no de cambiar su dirección e impactos (Oman, 1994).

La creciente integración entre mercados a nivel mundial plantea significativas oportunidades y desafíos para los países en desarrollo, los que pueden aprovechar o no las

¹ El término reformas estructurales se utiliza para indicar la estrategia de cambio que llevaron adelante la mayoría de los países de la región a partir de comienzos de los años ochenta, aunque hubo antecedentes importantes en los años setenta, por ejemplo en Chile. Sus componentes básicos fueron la apertura comercial, la privatización de empresas estatales, la desregulación de mercados y actividades, la apertura y liberalización financiera (interna y de la cuenta de capitales) y la reforma fiscal. Diferentes autores utilizan términos como reformas económicas y cambios estructurales para referirse al mismo fenómeno.

oportunidades abiertas, es decir, manejar bien o mal los desafíos que trae la globalización (Sunkel y Mortimore, 1997). Un buen manejo de esas oportunidades implica una eficiente inserción de los países en ese contexto global, lo que sólo puede lograrse en condiciones de creciente competitividad de las empresas que operan en los mismos (Lall y Mortimore, 2000).

En ese marco, el objetivo del presente trabajo es presentar elementos para la evaluación del desempeño competitivo de los países de América Latina y el Caribe en los años noventa, prestando especial atención a dos dimensiones: los grupos de sectores económicos en los que se ha ganado o perdido competitividad y los tipos de empresas (transnacionales o nacionales, públicas o privadas) que responden por ese desempeño sectorial y nacional. Para ello, se divide en cuatro secciones. Luego de esta introducción, en la segunda sección se estudia la evolución de la competitividad de los países de la región, contrastándola con la dinámica correspondiente en sus principales competidores en el mundo en desarrollo, es decir, los países más dinámicos del este y sudeste de Asia. En la tercera sección, que se divide en dos partes, se analizan los actores empresariales en ese proceso, estudiándose a las empresas transnacionales que operan en la región y a las grandes empresas de capital nacional respectivamente. Finalmente, en la cuarta sección, se presentan las conclusiones y las correspondientes consideraciones de política.

2. La inserción internacional de la región en los años noventa

2.1 La competitividad en el contexto internacional

El aumento del comercio internacional ha sido, junto con la transnacionalización, fenómeno que se estudiará en la tercera sección, un elemento central del proceso de globalización y del progreso de los países en desarrollo. Mientras que, en los países industrializados, la participación del comercio internacional en el PIB se ha mantenido alrededor de 40%, en los países en desarrollo ha aumentado desde alrededor de un 35% al principio de los años ochenta a cerca del 50% hacia fines de los años noventa. Son justamente los países en desarrollo los que mejor han aprovechado las oportunidades del comercio internacional, y la mayor competencia entre las economías es el reflejo de la búsqueda por ampliar los flujos comerciales.

Es importante identificar los principales cambios en el comercio internacional desde la perspectiva de las exportaciones y las experiencias de países o grupos de ellos. Durante el periodo 1985-1998, las manufacturas (a tres dígitos de la CUCI, revisión 2) siguieron una trayectoria creciente, ganando participación a los productos primarios. En ese período, la participación de las

manufacturas en el valor total de las exportaciones mundiales subió de 74% a 84%, mientras y la de los recursos naturales bajó de 23% a 12% (Fuente: Programa de cómputo CAN 2000²).

En el cuadro 1, se muestra en qué actividades y en qué medida los países en desarrollo han aprovechado la oportunidad de exportar manufacturas. El desempeño de los países en desarrollo superó al de los países industrializados, ganando tres puntos porcentuales de cuota de mercado durante 1985-1998. Esa diferencia se concentró en tres tipos de manufacturas no basadas en recursos naturales (con contenido tecnológico alto: 16.6 puntos; mediano: 9.1 puntos, y bajo con 16 puntos) y no en manufacturas basadas en recursos naturales o en recursos naturales no procesados, como sería de esperar en una visión simple de ventajas comparativas. También es contrario a lo que era de esperarse el aumento de la cuota de mercado de los países desarrollados en sectores de recursos naturales, la que pasa de 37.8% en 1985 a 43.2% en 1998.

Información con mayor desagregación basada en el programa de cómputo CAN 2000 muestra que, en las tres categorías de manufacturas en las que los países en desarrollo han ganado cuota de mercado, cuatro son las actividades que destacan por su dinamismo: electrónica, industrias de proceso continuo, automotriz y confección de prendas de vestir. Se abrieron así oportunidades en manufacturas no basadas en recursos naturales, especialmente en actividades con alta tecnología (electrónica) y con baja tecnología (confecciones), aunque no tanto en actividades de nivel tecnológico mediano (automotriz, industrias de proceso continuo y de ingeniería).

Los países en desarrollo de Asia aprovecharon las oportunidades abiertas en todos los rubros, incluso en manufacturas basadas en recursos naturales, aunque su principal avance se dio en manufacturas no basadas en recursos naturales, sobre todo con tecnología alta (aumento de 145%) y mediana (aumento de 123% de su cuota de mercado). En particular, mientras Asia incremento su especialización más bien en sectores de alta y mediana tecnología, América Latina lo hace en sectores de tecnología mediana y baja.

Los aumentos de cuota de mercado en América Latina fueron más pequeños que en Asia; es decir, la región aprovechó menos el espacio abierto. Su aumento en manufacturas con alta tecnología fue de un punto porcentual frente a los más de 16 puntos de Asia. En resumen, de los

² Las referencias a CAN 2000 remiten al programa de cómputo *Competitive Analysis of Nations*, versión 2000, de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial de la CEPAL.

casi 13 puntos porcentuales que representó la oportunidad abierta en manufacturas no basadas en recursos naturales, Asia captó casi 11 puntos, mientras que América Latina fue capaz de captar menos de dos puntos.

De esta manera, el comercio ha ofrecido una oportunidad a los países en desarrollo para entrar al mercado internacional, y una parte significativa de estos éxitos está relacionado con la extensión de los sistemas internacionales de producción integrada (SIPI) (UNCTAD, 1993; Lall y Mortimore, 2000). A pesar de la existencia de esta oportunidad, relativamente pocos países la aprovecharon; en especial la relacionada con los SIPI. Precisamente, aprovechar las oportunidades del comercio internacional implica insertarse en las estrategias de las empresas transnacionales que buscan eficiencia. Y no todos los que han participado lo han hecho bien.

Cuadro 1
Cuotas en el mercado mundial
según tipo de exportación, 1985-1998
(porcentajes)

Tipo de exportación	Países industriales		Países en desarrollo		Asia en desarrollo		América Latina	
	1985	1998	1985	1998	1985	1998	1985	1998
Recursos naturales	37.8	43.2	62.1	56.8	29.7	27.4	12.3	13.8
Manufacturas basadas en recursos naturales	68.1	69.5	31.3	30.5	12.4	14.4	6.5	6.2
Manufacturas no basadas en recursos naturales	82.4	69.7	17.5	30.3	11.6	22.1	2.5	4.3
- Baja tecnología	51.5	35.5	48.5	64.5	39.1	49.8	4.0	6.7
- Tecnología media	89.4	80.3	10.6	19.7	5.2	11.6	2.4	4.5
- Alta tecnología	83.0	66.4	17.0	33.6	11.3	27.6	2.0	3.0
Otros	71.1	62.2	28.9	37.7	6.4	11.0	4.1	4.1
TOTAL	68.7	65.8	31.1	34.2	16.0	21.5	5.6	5.7

Fuente: Los autores basados en el programa de cómputo CAN 2000.

En ese sentido, hay grandes diferencias entre Asia y América Latina y el Caribe.³ En el cuadro 2, se muestra que, en el período 1985-1998, los países de la región en su conjunto apenas mantuvieron su cuota en el mercado mundial, en fuerte contraste con el dinamismo de China y de

³ Pese a la crisis de finales de los años noventa, los países del este de Asia también han tenido un desempeño mucho mejor que América Latina en términos de crecimiento del PIB, proceso de industrialización y mejoría de la competitividad de las exportaciones de manufacturas. De esta manera, en Asia el comercio internacional ha operado claramente como un motor de crecimiento de la economía (Lall, 2000). En América Latina en cambio, no han habido resultados alentadores con respecto al crecimiento del PIB por habitante, profundización del proceso de industrialización, progreso en la exportación de manufacturas y, en general, a los beneficios esperados de una mayor integración al mercado internacional. (Mortimore, Bonifaz y Duarte, 1998.)

los países del sudeste de Asia con fuerte dotación de recursos naturales (Filipinas, Indonesia, Malasia y Tailandia). El desempeño exportador de la región fue también inferior al de los países del este de Asia especializados en manufacturas, los que al inicio del período ya tenían una cuota de mercado superior al que la región presentaba a finales de los años noventa. El contraste es particularmente agudo a comienzos del período, cuando la cuota de mercado de la región cayó más de un punto porcentual frente a un gran dinamismo de Asia. En el segundo quinquenio de la década, el dinamismo asiático, excepto China, pierde fuerza, al tiempo que la región comienza la progresiva recuperación de cuotas de mercado alcanzadas una década antes.

Cuadro 2
Cuotas en el mercado mundial, según grupos de países
(porcentajes)

	América Latina y el Caribe	China	Corea, Hong Kong, Singapur y Taiwan	Filipinas, Indonesia, Malasia y Tailandia
1985	5.57	1.60	5.51	2.80
1986	5.03	1.76	6.02	2.57
1987	4.66	1.94	6.68	2.52
1988	4.63	2.22	7.09	2.65
1989	4.61	2.45	6.97	2.72
1990	4.53	2.82	6.95	2.89
1991	4.38	3.18	6.90	3.04
1992	4.41	3.74	7.25	3.38
1993	4.62	4.26	7.48	3.72
1994	4.81	4.62	7.66	4.00
1995	5.01	4.81	7.63	4.16
1996	5.27	5.06	7.59	4.30
1997	5.52	5.33	7.44	4.36
1998	5.66	5.50	7.37	4.37

Fuente: Los autores basados en el programa de cómputo CAN 2000.

Otro indicador de competitividad también muestra un pobre desempeño de la región. El cuadro 3 presenta información sobre la especialización de las exportaciones en sectores dinámicos o rezagados en los mercados mundiales. Utilizando el programa de cómputo CAN 2000, se dividieron las exportaciones de conjuntos de países en cuatro grupos: aquéllos en los que un exportador gana cuota de mercado en sectores dinámicos (estrellas nacientes), gana mercado en sectores rezagados (estrellas menguantes), pierde cuota en sectores dinámicos (oportunidades perdidas), o pierde cuota en sectores rezagados (retiradas). América Latina aumentó sus exportaciones en sectores dinámicos de 16% en 1985 a 43% en 1998, reduciendo significativamente sus exportaciones en sectores en retirada. Sin embargo, la mitad del avance de la región se debió a las exportaciones de México. Más aún, al final del período los exportadores

de Asia presentan una situación de competitividad muy superior. La diferencia se debe fundamentalmente al tipo de productos que exporta cada región: los recursos naturales y manufacturas basadas en recursos naturales (típicos de América Latina excepto México y la cuenca del Caribe, como se verá más adelante) son menos dinámicos que otros productos manufacturados con mayor valor agregado (típicos de las exportaciones del este y sudeste de Asia).

Cuadro 3
Exportaciones de América Latina y países del este de Asia
al mercado mundial, 1985 y 1998
(porcentajes)

Región (año)	Estrellas nacientes ^a	Estrellas menguantes ^a	Oportunidades perdidas ^a	Retiradas ^a	Total
América Latina (1985)	16.4	12.1	3.9	67.6	100.0
América Latina (1998)	43.4	18.8	2.9	34.9	100.0
América Latina, excluyendo México (1985)	12.5	19.5	4.2	63.8	100.0
América Latina, excluyendo México (1998)	28.2	28.2	3.0	40.6	100.0
México y Cuenca del Caribe (1998)	61.3	13.5	4.5	20.7	
Corea, Hong Kong, Singapur y Taiwan (China) (1998)	61.8	9.7	16.3	12.2	100.0
Filipinas, Indonesia, Malasia y Tailandia (1998)	63.4	14.1	1.1	21.4	100.0
China (1998)	64.0	13.6	11.2	11.1	100.0

Fuente: Los autores basados en el programa de cómputo CAN 2000.

^a Ver el texto para definiciones.

Desde el punto de vista tecnológico, el patrón de inserción de la región en el comercio mundial también muestra la misma posición desfavorable respecto al este y sudeste de Asia. El cuadro 4 presenta información sobre la dinámica de los índices de especialización tecnológica (IET) de las exportaciones de la región y de sus principales competidores asiáticos.⁴ Si bien, la región casi duplica su IET entre 1985 y 1998, los niveles que alcanza son inferiores, no sólo a los de Corea, Hong Kong, Singapur y Taiwán, sino que también son menores a los de países de Asia con alta dotación de recursos naturales (Filipinas, Indonesia, Malasia y Tailandia). Más aún, la dinámica de la región está determinada por la de México, país que alcanza niveles del IET

⁴ El IET se calcula como el cociente entre la cuota de mercado de un país o grupo de países en sectores de tecnología alta y media y la cuota equivalente en sectores de baja tecnología. Tanto los niveles como las tasas de cambio del IET son significativos. Un valor menor (superior) a uno indica que la cuota de mercado de un país en sectores de alta y media tecnología es mayor (menor) que su cuota en sectores de baja tecnología. Un valor creciente (decreciente) del IET en el tiempo indica un movimiento hacia cuotas de mercados relativamente mayores (menores) en mercados de alta y mediana tecnología. Para más detalle, véase Alcorta y Peres (1998).

similares o mayores a los del este de Asia, mientras que los países del MERCOSUR presentan, en el mejor de los casos, una ligera tendencia al crecimiento, alcanzando niveles muy inferiores a los de Asia y México. Incluso respecto a China, que aún presenta un IET bajo, la región pierde terreno significativamente.

Cuadro 4
Indice de especialización tecnológica, 1985-1998

	China	Corea, Hong Kong, Singapur y Taiwan	Filipinas, Indonesia, Malasia y Tailandia	América Latina	México	Países del MERCOSUR
1985	0.153	0.849	0.267	0.272	0.650	0.289
1986	0.173	0.858	0.269	0.297	0.765	0.309
1987	0.216	0.917	0.305	0.322	0.931	0.307
1988	0.273	0.991	0.344	0.336	1.007	0.303
1989	0.320	1.054	0.394	0.336	1.060	0.285
1990	0.339	1.082	0.454	0.340	1.107	0.274
1991	0.350	1.111	0.523	0.365	1.205	0.289
1992	0.360	1.154	0.603	0.402	1.336	0.308
1993	0.378	1.225	0.692	0.428	1.444	0.311
1994	0.420	1.377	0.802	0.437	1.483	0.295
1995	0.461	1.492	0.895	0.447	1.518	0.280
1996	0.500	1.566	0.979	0.465	1.514	0.294
1997	0.524	1.529	1.021	0.508	1.575	0.322
1998	0.534	1.508	1.048	0.526	1.582	0.343

Fuente: Los autores basados en el programa de cómputo CAN 2000 y la metodología de Alcorta y Peres (1998).

Finalmente, el contraste de Asia oriental *vis-a-vis* América Latina también se refleja en un *ranking* de los 10 países que más han mejorado su competitividad internacional (medido en términos de las importaciones mundiales) con respecto a los 50 grupos de productos (a 3 dígitos de la CUCI, revisión 2) más dinámicos en el comercio internacional durante 1985-1998. Los países, en orden decreciente, son China, México, Singapur, Malasia, España, Taiwán, Tailandia, Irlanda, Corea del Sur, y Filipinas. Es decir, siete países asiáticos, dos europeos y un latinoamericano. Son estos 10 países los que han logrado aprovechar de mejor manera la evolución de los patrones comerciales y de economía internacional hacia un mercado mundial único. Con la excepción Corea del Sur y Taiwán, donde sus empresas *nacionales* han sido centrales en su éxito comercial, el progreso comercial de esos países esta directamente relacionado con los SIPI de las empresas transnacionales. Además, seis de estos 10 países ganadores de competitividad internacional están en la lista de países que más rápido crecieron en PIB per capita, indicando que sus éxitos en el comercio internacional han servido para impulsar y desarrollar sus economías. Sin embargo, tanto México como España no lograron elevar

notablemente su crecimiento del PIB per cápita durante el mismo período, lo que sugiere que el éxito duradero depende de algo más que simplemente ganar mercado.

Todos los resultados de este apartado apuntan a una débil competitividad de la región, con poco avances en cuotas del mercado mundial y en la intensidad tecnológica de sus exportaciones, y una moderada capacidad de ajustar su pauta de exportaciones al patrón de dinamismo del comercio internacional. Pero, estos resultados también indican que, al interior de América Latina y el Caribe, es necesario distinguir México y la cuenca del Caribe de América del Sur.

2.2 La dinámica a nivel subregional

De los 25 países de América Latina y el Caribe incluidos en el cuadro 5, sólo nueve ganan cuotas en el mercado mundial y cuatro más las mantienen. La mayoría (12 países) pierden espacio, algunos de ellos, como Brasil y Venezuela, de manera significativa. Entre los siete ganadores, se encuentra México y seis países de la cuenca del Caribe. Si bien Argentina y Chile ocupan el segundo y tercer lugar respectivamente, el avance de México es más del doble que el de los otros ocho países que ganan cuota.

El avance de los países centroamericanos y del Caribe (Costa Rica, Guatemala, Honduras, República Dominicana y El Salvador) no debe ser minimizado a partir de su reducido nivel absoluto, sino que debe ser valorado a partir de las muy reducidas cuotas que tenían a comienzos del período en cuestión. En última instancia, el hecho que presenten cambios positivos ya es un factor a ser resaltado, dadas sus difíciles condiciones iniciales. Finalmente, los avances de Argentina y Chile responde a lógicas diferentes. Mientras los del primero son resultado fundamentalmente de exportaciones de automóviles y recursos energéticos al MERCOSUR, el segundo ha desarrollado una pauta de exportaciones bastante diversificada en términos de países de destino, aunque sumamente concentrada en recursos naturales procesados y no procesados.⁵

⁵ El diferente peso del MERCOSUR en cada uno de estos casos se refleja en el hecho que la cuota de Argentina en el mercado de los países industrializados bajó de 0.31% a 0.22% en 1985-1998, mientras que la de Chile subió de 0.21% a 0.26%.

Cuadro 5
Cuotas en el mercado mundial, 1985-1998.
(porcentajes)

Países	1985	1998	Diferencia
México	1.55	2.24	0.69
Argentina	0.37	0.51	0.14
Chile	0.23	0.32	0.09
Costa Rica	0.07	0.10	0.03
Guatemala	0.06	0.08	0.02
Honduras	0.05	0.07	0.02
República Dominicana	0.08	0.10	0.02
El Salvador	0.04	0.05	0.01
Colombia	0.24	0.24	0.00
Paraguay	0.03	0.03	0.00
Nicaragua	0.02	0.02	0.00
Jamaica	0.04	0.04	0.00
Uruguay	0.07	0.06	-0.01
Cuba	0.03	0.02	-0.01
Guyana	0.02	0.01	-0.01
Suriname	0.02	0.01	-0.01
Bolivia	0.04	0.02	-0.02
Barbados	0.02	0.00	-0.02
Haití	0.03	0.01	-0.02
Perú	0.17	0.12	-0.05
Panamá	0.10	0.05	-0.05
Ecuador	0.17	0.11	-0.06
Trinidad y Tobago	0.10	0.04	-0.06
Venezuela	0.66	0.41	-0.25
Brasil	1.37	1.01	-0.36

Fuente: Los autores basados en el programa de cómputo CAN 2000.

Dividiendo América Latina en dos grupos que incluyen a México y la cuenca del Caribe, por un lado, y América del Sur, por el otro, se constata un contraste muy fuerte en el desempeño comercial y la competitividad internacional de los dos grupos.⁶ Mientras México y la cuenca del Caribe presentan fuertes aumentos en su competitividad, en América del Sur la situación es diametralmente opuesta. Así, América del Sur pierde participación en el mercado internacional entre 1985 y 1998, cayendo de 3.3% a 2.8% (véase el cuadro 6), mientras México y la cuenca del Caribe suben de 2.2% a 2.9% (véase el cuadro 7). En términos de productos, la participación de mercado de América del Sur aumentó en sectores que claramente no son dinámicos en el comercio mundial (recursos naturales y manufacturas basadas en recursos naturales), mientras que México y la cuenca del Caribe mejoraron su competitividad internacional en manufacturas no basadas en recursos naturales, productos muy dinámicos en el comercio internacional. De manera similar, la estructura de las exportaciones de América del Sur está especializada en recursos naturales y manufacturas basadas en recursos naturales, mientras que México y la cuenca del

⁶ Esta proposición ha sido expresada en Reinhardt y Peres (2000) como la existencia de dos estilos de inserción internacional diferentes "al norte y al sur del canal de Panamá".

Caribe cambiaron su canasta de exportaciones en favor de manufacturas no basadas en recursos naturales.

Las 10 exportaciones principales de América del Sur son casi exclusivamente recursos naturales como petróleo crudo, piensos para animales, derivados de petróleo, café, cobre, frutas y nueces, etc., con la sola excepción del comercio compensado de la industria automotriz en el MERCOSUR, que explica en buena parte el avance de competitividad de Argentina, mostrado en el cuadro 5. México y la cuenca del Caribe en cambio se especializan en manufacturas no basadas en recursos naturales como la industria automotriz, la electrónica y prendas de vestir. Es difícil contemplar dos mundos más distintos con respecto a la competitividad internacional.

Naturalmente, el caso de Brasil, una economía de dimensiones continentales, merece una consideración aparte. Más allá del peso que tradicionalmente ha tenido el mercado interno para las decisiones estratégicas de las empresas localizadas en el país, tres elementos indicarían que la poca competitividad internacional mostrada por Brasil es preocupante incluso desde su punto de vista. Primero, un objetivo de política fundamental del país ha sido, por más de una década, la búsqueda de una mayor inserción competitiva en el mercado mundial. Los resultados muestran pocos avances en este particular. Segundo, si bien se han incorporado algunas actividades de elevado contenido tecnológico en la pauta de exportaciones del país (aviones, teléfonos celulares, computadoras), su peso en el total exportado es todavía pequeño y no hay indicaciones que pudiera crecer significativamente en el corto plazo (Miranda, 2000). Finalmente, Brasil muestra retroceso de largo plazo en sus indicadores de competitividad, lo que indica un debilitamiento de la inserción internacional, que no se puede atribuir a las dimensiones de su economía.

Cuadro 6
América del Sur: Aspectos de su competitividad
en las importaciones mundiales, 1985-1998
(porcentajes)

		1985	1990	1995	1998		
I. Participación de mercado		3.34	2.73	2.73	2.81		
Recursos naturales 1/		7.12	7.59	8.93	10.03		
Manufacturas basadas en recursos naturales 2/		5.03	4.33	4.55	4.59		
Manufacturas no basadas en recursos naturales 3/		1.21	1.13	1.11	1.17		
- Baja tecnología 4/		1.93	1.73	1.66	1.53		
- Tecnología mediana 5/		1.16	1.18	1.32	1.51		
- Alta tecnología 6/		0.45	0.35	0.28	0.38		
Otros 7/		2.08	1.14	1.33	1.42		
II. Estructura de las exportaciones		100.0	100.0	100.0	100.0		
Recursos naturales 1/		49.2	44.3	43.6	44.0		
Manufacturas basadas en recursos naturales 2/		29.2	28.3	27.6	25.7		
Manufacturas no basadas en recursos naturales 3/		19.7	26.0	27.1	28.9		
- Baja tecnología 4/		8.2	10.5	10.1	9.0		
- Tecnología mediana 5/		9.9	13.5	15.1	16.7		
- Alta tecnología 6/		1.5	1.9	2.0	2.8		
Otros 7/		1.9	1.4	16.8	1.8		
III. 10 exportaciones principales según contribución		a/	b/	52.3	44.6	40.8	41.1
333 Aceites de petróleo crudos	+			12.3	10.0	11.2	11.1
081 Piensos de animales (excepto cereales sin moler)	+			4.4	4.4	4.7	4.3
334 Productos derivados del petróleo, refinados	-			10.7	7.2	4.4	4.3
071 Café y sucedáneos de café	-			9.9	4.6	4.1	4.1
682 Cobre	-			3.2	4.5	3.7	3.6
057 Frutas y nueces (excepto oleaginosas), frescas o secas	+			2.9	3.9	3.6	3.6
281 Mineral de hierro y sus concentrados	+			4.1	4.4	3.3	3.1
222 Semillas y frutas oleaginosas	+			2.2	2.4	2.1	2.5
781 Automóviles para pasajeros	+			0.6	0.7	1.2	2.3
287 Minerales de metales comunes y sus concentrados	+			2.1	2.4	2.4	2.3

Fuente: Los autores basados en el programa de cómputo CAN 2000.

Grupos de bienes basados en la Clasificación Uniforme de Comercio Internacional (CUCI Rev.2).

1/ Contiene 45 productos básicos de sencillo procesamiento, incluye concentrados.

2/ Contiene 65 elementos: 37 grupos agropecuarios/forestales y 28 otras (mayormente metales –excepto acero–, productos petroleros, cemento, vidrio, etc.).

3/ Contiene 120 grupos que representan la suma de 4/ + 5/ + 6/.

4/ Contiene 44 elementos: 20 grupos del cluster de textil y prendas de vestir, mas 24 otros (productos de papel, vidrio y acero, joyas).

5/ Contiene 58 elementos: 5 grupos de la industria automotriz, 22 de la industria de procesamiento y 31 de la industria de ingeniería.

6/ Contiene 18 elementos: 11 grupos del cluster de electrónica más 7 otros productos farmacéuticos, turbinas, aviones, instrumentos).

7/ Contiene 9 grupos no clasificados (mayormente de la sección 9).

a/ Grupos que corresponden (*) a los 50 más dinámicos en las importaciones mundiales, 1985-1998.

b/ Grupos donde se gana (+) o se pierde (-) participación de mercado en las importaciones mundiales, 1985-1998.

Cuadro 7
México y Cuenca del Caribe: Aspectos de su competitividad
en las importaciones mundiales
(porcentajes)

			1985	1990	1995	1998
I. Participación de mercado			2.21	1.79	2.27	2.85
Recursos naturales 1/			5.16	3.76	3.46	3.81
Manufacturas basadas en recursos naturales 2/			1.50	1.20	1.33	1.56
Manufacturas no basadas en recursos naturales 3/			1.26	1.48	2.28	2.99
- Baja tecnología 4/			1.11	1.49	2.45	3.44
- Tecnología mediana 5/			1.21	1.53	2.45	3.03
- Alta tecnología 6/			1.53	1.37	1.87	2.58
Otros 7/			1.97	1.92	2.22	2.66
II. Estructura de las exportaciones			100.0	100.0	100.0	100.0
Recursos naturales 1/			53.4	33.1	20.2	16.4
Manufacturas basadas en recursos naturales 2/			13.1	11.9	9.6	8.6
Manufacturas no basadas en recursos naturales 3/			30.7	51.5	66.8	71.6
- Baja tecnología 4/			7.1	13.6	17.8	19.9
- Tecnología mediana 5/			15.6	26.3	33.4	32.9
- Alta tecnología 6/			8.0	11.5	15.6	18.8
Otros 7/			2.8	3.6	3.4	3.4
III. 10 exportaciones principales según contribución			41.9	35.2	36.2	38.4
781 Automóviles para pasajeros	a/	b/	0.6	4.2	7.4	7.4
333 Aceites de petróleos crudos		-	31.7	14.9	7.4	6.1
773 Material de distribución de electricidad	*	+	1.7	3.2	3.7	3.8
761 Receptores de televisión	*	+	0.4	1.8	2.7	3.2
846 Ropa interior de punto y ganchillo	*	+	0.6	1.2	2.4	3.2
764 Equipo de telecomunicaciones y partes y accesorios	*	-	2.4	2.2	2.9	3.2
752 Máquinas para la elaboración automática de datos	*	+	0.1	1.2	1.8	3.0
782 Vehículos automotores para el transporte de mercancía		+	0.4	0.4	2.2	2.9
931 Operaciones y mercancías especiales no clasificadas	*	+	1.9	2.9	2.8	2.8
784 Partes y accesorios de vehículos automotores		+	1.8	2.9	2.9	2.8

Fuente: Los autores basados en el programa de cómputo CAN 2000.

Grupos de bienes basados en la Clasificación Uniforme de Comercio Internacional (CUCI Rev.2).

1/ Contiene 45 productos básicos de sencillo procesamiento, incluye concentrados.

2/ Contiene 65 elementos: 37 grupos agropecuarios/forestales y 28 otras (mayormente metales –excepto acero–, productos petroleros, cemento, vidrio, etc.).

3/ Contiene 120 grupos que representan la suma de 4/ + 5/ + 6/.

4/ Contiene 44 elementos: 20 grupos del cluster de textil y prendas de vestir, mas 24 otros (productos de papel, vidrio y acero, joyas).

5/ Contiene 58 elementos: 5 grupos de la industria automotriz, 22 de la industria de procesamiento y 31 de la industria de ingeniería.

6/ Contiene 18 elementos: 11 grupos del cluster de electrónica más 7 otros productos farmacéuticos, turbinas, aviones, instrumentos).

7/ Contiene 9 grupos no clasificados (mayormente de la sección 9).

a/ Grupos que corresponden (*) a los 50 más dinámicos en las importaciones mundiales, 1985-1998.

b/ Grupos donde se gana (+) o se pierde (-) participación de mercado en las importaciones mundiales, 1985-1998.

Los países de América del Sur no han logrado elevar su competitividad internacional debido a su pobre inserción en las manufacturas dinámicas ni por vía de sus empresas nacionales (como fue la experiencia de Japón, Corea del Sur y Taiwán) ni por vía de los SIPI de las empresas transnacionales. De esta manera, no han logrado atraer esta clase de inversión extranjera directa, a diferencia a países asiáticos como Singapur, China, Malasia, Tailandia, o países europeos como Irlanda y España, o incluso México. Es decir, América del Sur no ha sido un polo de atracción de la inversión extranjera directa de las empresas transnacionales que desarrollan SIPI para conseguir más eficiencia en sus operaciones. Su éxito ha sido atraer la IED de empresas transnacionales que buscan acceso a los mercados nacionales para servicios (telecomunicaciones, distribución de electricidad, servicios financieros, etc.). Estas actividades, aunque pueden tener un efecto positivo sobre la competitividad sistémica de los países en los que se ubican, no tienen un impacto directo sobre la dinámica de su cuota en el mercado internacional.

El caso de México y la cuenca del Caribe es totalmente distinto. Estos países han logrado grandes avances en su competitividad internacional; sin embargo, este éxito no se ha convertido en un motor de crecimiento para sus economías como sucedió en varios países asiáticos. Para entender mejor esta situación hay que distinguir la cuenca de Caribe de México.

La situación competitiva de la cuenca del Caribe se puede explicar esencialmente en una sola industria: prendas de vestir o confecciones, y en un solo mercado: Estados Unidos. Durante el periodo 1980-2000 muchos países de la cuenca del Caribe aprovecharon la nueva posibilidad de exportar confecciones al mercado norteamericano dentro de un mecanismo conocido como de producción compartida.⁷ Este mecanismo permitió mayor acceso al mercado norteamericano con reducidos aranceles y mayores cuotas para los países que ensamblaban confecciones hechas sobre la base de insumos norteamericanos. Los países de la cuenca del Caribe, a su vez, promovieron esta clase de ensamblaje mediante zonas de procesamiento de exportaciones, que permitieron la libre importación de insumos norteamericanos y largos periodos exentos de impuestos locales. Las empresas norteamericanas que importaban a Estados Unidos los productos finales ensamblados en la cuenca del Caribe pagaban impuestos sólo sobre el valor agregado fuera de Estados Unidos (básicamente salarios) y no sobre el valor total del producto importado. En esencia, este mecanismo permitía usar la mano de obra relativamente barata en la cuenca del

⁷ La naturaleza y efectos del mecanismo de producción compartida esta explicado en mayor detalle en "Capítulo IV. La Industria del Vestido: inversiones y estrategias empresariales en América Latina y el Caribe" de CEPAL (2000).

Caribe e hizo posible a las empresas norteamericanas competir con las importaciones a Estados Unidos de confecciones de Asia. La exportación de confecciones al mercado norteamericano se convirtió en el nexo principal de muchos países de la cuenca del Caribe con el mercado internacional, representando a veces el 50% o más del valor de sus exportaciones totales.

Este mecanismo facilitó la recuperación de muchas empresas norteamericanas que establecieron SIPI en la cuenca del Caribe vía su red de subsidiarias o mediante empresas subcontratistas. Sin embargo, la operación de la producción compartida trajo pocos beneficios a los países donde se ensamblaron los componentes norteamericanos debido a que, por un lado, el propio mecanismo castigaba la incorporación de insumos locales y, por el otro, los países tuvieron un débil poder de negociación en el uso del mecanismo y tendieron a caer en guerras de incentivos para atraer la IED de las empresas transnacionales que buscan eficiencia (Mortimore y Peres, 1998). Así, el mecanismo truncó cualquier intento de crear una industria local basada en insumos nacionales. En términos del poder de negociación, muchas empresas establecieron subsidiarias paralelas en varios países de la cuenca del Caribe (típicamente la República Dominicana, Jamaica, y distintos países de Centroamérica). Este SIPI les dio un fuerte poder negociador con los países huéspedes pues podían reaccionar ágilmente frente a cambios en las condiciones competitivas de cada país (salarios, seguridad social, impuestos, infraestructura, tipo de cambio, etc.). Así, agregaban nuevas líneas de ensamblaje si el país mejoraba su situación competitiva o las cerraban si empeoraba. En resumen, la producción compartida permitió a los países de la cuenca del Caribe mejorar su competitividad internacional. Sin embargo, no produjo un motor de crecimiento para la economía en su conjunto debido a las limitaciones impuestas por la propia naturaleza del mecanismo (Mortimore, 1999).

Por su parte, México ha evidenciado un fuerte mejoramiento de su competitividad. Su evolución fue parecida a la de la cuenca de Caribe en el sentido de que el mecanismo de producción compartida fue un eje central para el mejoramiento de su competitividad internacional. La diferencia principal es que en el caso mexicano el repertorio de productos se extendió mas allá de las confecciones, e incluyó las industrias de la electrónica y automotriz. Al interior de estas industrias se desarrollaron las operaciones internacionales de algunas de las mayores empresas transnacionales en el mundo (Dussel, 1999 y 2000). Ahora bien, el cambio mayor que diferenció la experiencia mexicana de la cuenca del Caribe fue el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) (Mortimore, Buitelaar y Bonifaz, 2000). Este tratado, no sólo permitió a México un acceso más favorable al mercado norteamericano, sino que también

le dio beneficios derivados de las reglas de origen que operan dentro de este esquema de integración (Mortimore, 1998d, y Calderón y otros, 1996).⁸

En el caso de las exportaciones de vehículos para pasajeros, hubo una consolidación de la industria norteamericana en los años 1990. Canadá y México se convirtieron en dos de los países más importantes de las importaciones automotrices de Estados Unidos, mientras que Japón bajó al segundo lugar. Los japoneses fueron obligados a invertir en el mercado norteamericano; primero, por las trabas que pusieron los norteamericanos a sus exportaciones, y luego por las reglas de origen del TLCAN que estipularon que una proporción relativamente alta (más de 60%) del valor total de los vehículos tuviera que provenir de Estados Unidos, Canadá o México para gozar de liberación arancelaria. En otras palabras, el TLCAN facilitó una estrategia defensiva de las empresas automotrices norteamericanas que produjo ventajas para México (Mortimore, 1998c).⁹ En 1998, más del 13% de las importaciones automotrices norteamericanas provino de México y tres de las principales exportaciones de ese país fueron vehículos para pasajeros —CUCI 781 (10% del valor total de sus exportaciones a Norteamérica)—, vehículos para el transporte de mercancías —CUCI 782 (3.9%)—, y partes y accesorios de vehículos automotores —CUCI 784 (3.9%)—. Claramente, México ya cuenta con una plataforma de exportación que está integrada al SIPI de los grandes productores de vehículos.¹⁰

Algo similar sucede en la industria electrónica. En 1998, México fue la fuente principal de las importaciones de esta industria a Estados Unidos aportando el 20.3% del valor total. Tres de las 10 principales exportaciones de México al mercado norteamericano son del sector electrónico: receptores de televisión (con 4.3% de las exportaciones al mercado norteamericano)—, equipo de telecomunicaciones (4.1%), y computadoras —(3.9%). En 1998, México proveía alrededor de 75% de los televisores en color y 8.2% de las computadoras que se importaba a los Estados Unidos. Esta expansión es también resultado de los SIPI de empresas no

⁸ Un detallado análisis del caso de México se encuentra en Capítulo II “México: inversión y estrategias empresariales”, de CEPAL (2000).

⁹ Un análisis de la situación del sector automotriz se encuentra en Capítulo IV de CEPAL (1998).

¹⁰ Por ejemplo, Ford de México exporta dos tercios o más de lo que produce. Un aspecto interesante del análisis de las redes regionales de las empresas automotrices es que se puede constatar que la misma empresa puede tener una estrategia (buscar eficiencia) en un país de la región (México) y otra estrategia (obtener acceso al mercado nacional) en otros países (Brasil y Argentina). Véase Mortimore, 1998a y Mortimore, 1998b.

norteamericanas,¹¹ norteamericanas¹² y ensambladores (*contract manufacturers*).¹³ Muchas de estas empresas ya ensamblaban sus productos bajo el mecanismo de producción compartida en el marco de la legislación mexicana sobre industria maquiladora de exportación; sin embargo, la aplicación de las reglas de origen del TLCAN y la prevista desaparición de la figura legal de la maquila ha obligado a las empresas a traer sus proveedores mundiales a México para aumentar el contenido regional.

Un caso todavía más claro es la industria de prendas de vestir. Entre 1992 y junio de 1999, México aumentó su participación en las importaciones estadounidenses de prendas de vestir de 3.4 a 15.3% (CEPAL, 2000). También incrementó su participación en las importaciones estadounidenses de prendas de vestir mediante el mecanismo de producción compartida de 22 a 36.6% entre 1993 y 1997. Un ejemplo más concreto es la ropa no de punto o ganchillo para mujer y niña (HTS 6204), donde México elevó su participación de mercado de 6.4% a 29%, desplazando a Hong Kong y China como principales proveedores del mercado estadounidense. Quizás el caso que más revela las ventajas de México en esta industria en comparación con la situación de los países de la cuenca del Caribe, es la producción de *blue jeans* para hombres y niños. Antes de implementar el TLCAN, México y la mayoría de los países de la cuenca del Caribe ganaban mercado a expensas de los competidores de Asia, lo cual fue uno de los objetivos del mecanismo de producción compartida (Gereffi, 2000). Sin embargo, después de la implementación del TLCAN, México se consolida como principal abastecedor de esta categoría de *blue jeans*, ahora a expensas de competidores en la cuenca del Caribe. Esto fue resultado de las importantes ventajas que México obtuvo en comparación con sus competidores en la cuenca del Caribe (menores aranceles y costos diversos, mayores cuotas y mayor grado de procesamiento). Las reglas de origen llevaron a que varias empresas norteamericanas abrieran nuevas plantas para producir mezclilla (*denim*) en México, ya que el producto contaba como insumo regional para los propósitos de TLCAN. Este ejemplo ayuda a entender por que la participación de la cuenca del Caribe en las importaciones norteamericanas de prendas de vestir creció mucho menos rápido que la de México.

¹¹ Por ejemplo, Sony, Matsushita, Sanyo, Samsung, Thompson, Philips, Siemens, Ericsson, LG Electronics, Acer y NEC.

¹² Por ejemplo, IBM, Hewlett Packard, Compaq, Motorola y Lucent Technologies.

¹³ Por ejemplo, SCI Systems y Flextronics.

De este análisis se desprende con claridad que México ha sido uno de los grandes ganadores en términos de competitividad internacional. Esto se manifiesta en la instalación de nuevas plantas modernas y el dinamismo de la economía mexicana en ciertas industrias en proceso de internacionalización, como la automotriz, la electrónica y la confección de prendas de vestir. El éxito mexicano se centra en el mercado norteamericano y depende fuertemente de las reglas de origen del TLCAN, que favorecen a México pues las empresas inversionistas tienen que adaptarse a esas reglas para que su producción sea considerada como de origen en América del Norte.¹⁴

Sin embargo, lo anterior no ha significado un desarrollo equilibrado y un crecimiento sostenido de la economía mexicana. En el país, existen dos economías paralelas; una moderna que básicamente exporta al mercado norteamericano, y una economía tradicional basada en la agricultura y otras actividades poco dinámicas. Estas dos economías no se articulan adecuadamente y existe escasa integración de la economía moderna con el resto de la economía nacional, donde gran parte de los insumos son importados y cuyo dinamismo proviene del exterior.

De esta manera, en un contexto marcado por la globalización, los países pueden o no aprovechar las oportunidades del comercio internacional e insertarse o no en la redes de los SIPI de las empresas transnacionales. Más aún, el caso de México demuestra que la inserción dentro de estos SIPI tampoco asegura un derrame de dinamismo, crecimiento y desarrollo hacia el resto de la economía.

3. Estructura y comportamiento de los agentes económicos

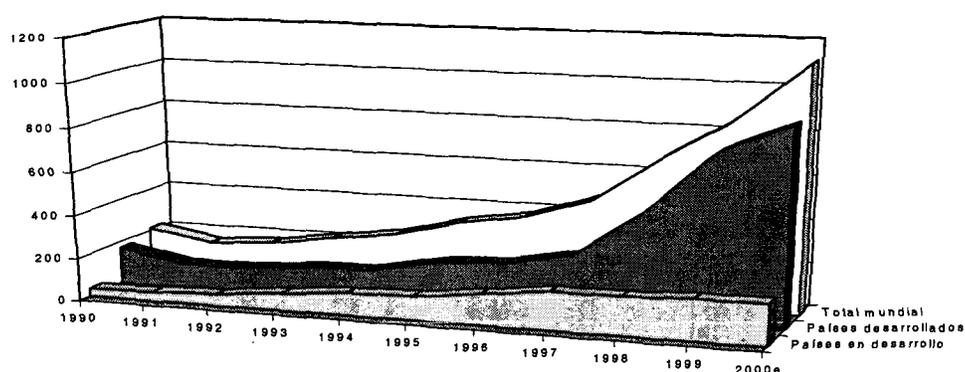
3.1 La transnacionalización de las economías latinoamericanas

El proceso de globalización se aprecia de forma clara en la mayor preponderancia de las empresas transnacionales. Se ha estimado que estas empresas representan tres cuartos de los flujos de IED y dos tercios del comercio internacional (un tercio en operaciones intraempresa y un tercio con empresas no relacionadas). Los flujos de IED han crecido enormemente en el decenio de 1990, superando los 850 mil millones en 1999, más del doble que el promedio en el período 1990-1996

¹⁴ Como se verá más adelante, el aumento de los ingresos netos de IED (básicamente en la creación de nuevos activos) ha sido otra manifestación del éxito mexicano.

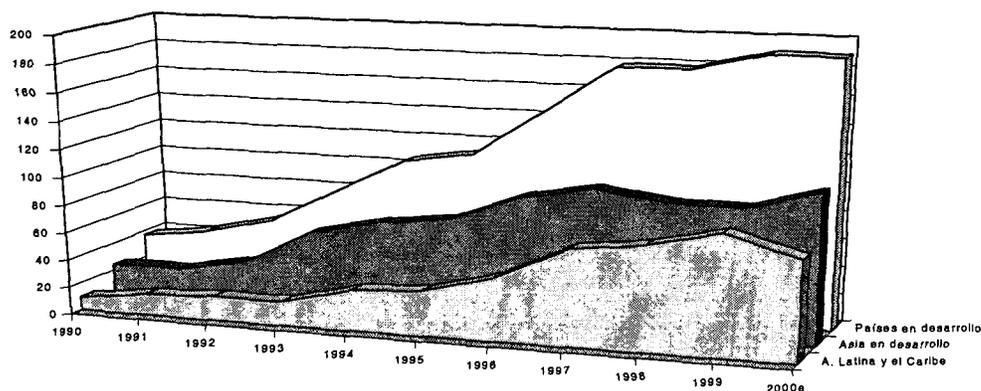
(véase el gráfico 1). La IED que llega a los países en desarrollo ha crecido con más fuerza todavía, convirtiéndose en la principal fuente de recursos financieros a largo plazo (The World Bank, 1999).¹⁵ Además, mientras la crisis asiática de 1997 y 1998 provocó una disminución en los ingresos de IED a Asia en desarrollo, América Latina y el Caribe recibieron una proporción mayor de los ingresos de los países en desarrollo, lo cual se concretó en una parte significativa en la compra de activos existentes (véase el gráfico 2).

Gráfico 1
INGRESOS NETOS DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA, 1990-2000
(en millones de dólares)



Fuente: Centro de Información de la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales, CEPAL.

Gráfico 2
INGRESOS NETOS DE IED EN PAÍSES EN DESARROLLO, 1990-2000
(en millones de dólares)



Fuente: Centro de Información de la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales, CEPAL.

¹⁵ 56.4% en 1998 comparado con 24.3% en 1990 (The World Bank, 1999).

Estos grandes flujos de IED provienen de la expansión internacional de las empresas transnacionales y ejemplifican la creciente presencia e importancia de éstas en el mercado único en formación. Los flujos de IED se dirigen a dos propósitos principales: la compra de activos existentes bajo la forma de fusiones y adquisiciones,¹⁶ y, como se señaló anteriormente, a la creación de activos nuevos en la forma de SIPI. Se estima que la mitad de la IED que arribó a la región en los años 1990 se realizó para comprar activos existentes. Todo esto resultó en un fortalecimiento de la posición estratégica de las empresas transnacionales en los países de la región (CEPAL, 2000; CEPAL, 1998; Stumpo, 1998).

Las fusiones y adquisiciones tuvieron especial importancia en los flujos de IED hacia América Latina en la década, durante los que la región aumentó su participación en este tipo de operaciones a nivel mundial alcanzado el 13.5% del valor de las mismas en 1999. En estas operaciones, pesaron más las adquisiciones de activos existentes que las fusiones, lo que permite concluir que se produjo un significativo proceso de transferencia de propiedad o reestructuración del patrimonio de las grandes empresas en la región. Estimaciones de Mendes de Paula y otros (2000) sobre la base de 1 685 transacciones para las que *Thomson Financial Securities Data* divulga información sobre valores de las operaciones (de un total de 3 291) muestran que las empresas extranjeras participaron con 53.6% del monto total de fusiones y adquisiciones en Argentina, Brasil, Chile y México en 1990-1999 (véase el cuadro 8).¹⁷ Esa participación fue especialmente alta en Argentina y Chile, donde superó el 60%. La excepción fue México donde las empresas nacionales tuvieron un papel sumamente activo en las privatizaciones de empresas públicas y obtuvieron, y mantuvieron, el control de la mayor empresa privatizada (Teléfonos de México, TELMEX, adquirida por el Grupo Carso).

Las empresas nacionales también jugaron en el proceso de fusiones y adquisiciones y realizaron operaciones por 135.3 mil millones de dólares. Sin embargo, la evidencia, especialmente para Argentina y México, muestra que, luego de una primera etapa, a comienzo de los años noventa, cuando los principales compradores de empresas privatizadas fueron empresas o capitales nacionales, se produjo un proceso de reestructuración de propiedad mediante la cual

¹⁶ En los países industriales, se realizan muchas operaciones de fusión de dos empresas en una y de adquisición de unas empresas por otras. En el resto del mundo, las fusiones son escasas y las operaciones más frecuentes son adquisiciones.

¹⁷ Esos cuatro países recibieron 75% de los flujos de IED que arribaron a la región por el concepto en cuestión.

empresas o inversionistas extranjeros adquirieron el control de las empresas originalmente propiedad del Estado. Dos casos particularmente importantes por su dimensión fueron los de la banca comercial en México y los servicios públicos, incluido telefonía, en Argentina (Garrido, 2000, y Kulfas, 2000). En ambos casos, empresas privatizadas adquiridas por capitales nacionales en la primera mitad de los años noventa fueron vendidas a socios o inversionistas extranjeros en la segunda mitad de la década.

En términos sectoriales, la situación en los cuatro países mencionados fue muy heterogénea, dependiendo de la coyuntura macroeconómica, el momento de las privatizaciones y la estructura económica de cada país. Para el conjunto de los cuatro países, 35% del monto total de las operaciones se dieron en los sectores de infraestructura (incluyendo telecomunicaciones y energía eléctrica), 19% en el sector financiero y 17% en la industria manufacturera. Las operaciones en los sectores de infraestructura y financiero superaron a las correspondientes a la industria en todos los países, excepto en Brasil donde esta última responde por 22% del monto total de operaciones, resultado de las privatizaciones en los sectores de siderurgia y petroquímica a comienzo de los años noventa (Mendes de Paula y otros, 2000). Por su parte, en Argentina, dominaron las adquisiciones en el sector petrolero, las que superaron ampliamente a las que se realizaron en comunicaciones, banca y alimentos y bebidas (Kulfas, 2000).

Cuadro 8
Fusiones y adquisiciones en 1990-1999,
según origen de la empresa compradora
(en millones de dólares)

	Empresas nacionales	Empresas extranjeras	Total	Porcentaje extranjeras
Argentina	32 252.4	52 309.9	84 562.3	61.9
Brasil	52 430.5	64 943.9	117 374.4	55.3
Chile	9 333.7	16 528.7	25 862.4	63.9
México	41 306.5	22 730.1	64 036.6	35.5
Total	135 323.1	156 512.6	291 835.7	53.6

Fuente: Mendes de Paula y otros (2000) sobre la base de *Thomson Financial Securities Data*.

Los grandes ingresos netos de IED a América Latina —impensables hace pocos años— produjeron efectos muy significativos en la estructura económica de la región, llevando a la *transnacionalización* de los principales agentes económicos. Una consecuencia del proceso de globalización y de las reformas económicas en América Latina fue el fortalecimiento relativo de las empresas extranjeras y el debilitamiento de las estatales, especialmente en los últimos años. Como se verá en detalle más adelante, durante la década de 1990 las empresas transnacionales

han aumentado su presencia en América Latina: consolidaron su inserción en el sector manufacturero —sobre todo en la industria automotriz (Mortimore, 1998a y 1998b)— e incrementaron su participación en las exportaciones regionales. En el sector de los servicios, aprovecharon los procesos de liberalización, desregulación y privatización para entrar con fuerza en áreas antes restringidas a la IED. Dentro del grupo de las mayores empresas de la región, el incremento del número de empresas transnacionales coincidió con la casi desaparición de las empresas estatales y el virtual estancamiento de las empresas nacionales privadas (CEPAL, 2000).

Otros índices del proceso de transnacionalización en América Latina se refieren al constante incremento en los indicadores relacionados con la IED. Los ingresos netos se multiplicaron por un factor de 12 entre 1980 y 1998. Estos ingresos comparados con la formación bruta de capital fijo crecieron por un factor de más de cuatro. Comparados con el PIB también avanzaron por un factor de más de cuatro. Por su parte, más de la mitad del acervo de IED en América Latina existente en 1998 había llegado a la región durante ese decenio.

En definitiva, hubo un importante y significativo proceso de transnacionalización en América Latina, y las empresas transnacionales se han convertido en los agentes económicos dominantes de los años noventa.

3.2 Los cambios en la estructura y la estrategia empresariales

3.2.1 El avance de las empresas transnacionales

Entre 1990-1992 y 1998-1999, las subsidiarias de las corporaciones transnacionales fueron las que mostraron mejor desempeño en el universo de las 500 mayores empresas según sus ventas consolidadas. Así, el número de empresas extranjeras aumentó de 149 a 230 y su participación en las ventas totales se elevó de 27.4% a 43.0%. Por su parte, las empresas estatales disminuyeron de 87 a 64 y su participación en las ventas cayó de 33.2% a 18.8% (véase el cuadro 9).

En términos de las actividades de estas 500 empresas, los cambios más significativos se han producido en las actividades extractivas y de servicios. El sector primario tuvo un descenso de 27.7% a 19.3% de su participación en las ventas, mientras que los servicios registraron una expansión de 29.9% a 38.0%. Las empresas manufactureras en tanto han mantenido su predominio en torno al 42% de las ventas totales. El fuerte y sostenido avance de los servicios es en gran medida el resultado de la liberalización de los subsectores de las telecomunicaciones y la

energía eléctrica, así como de la privatización de las empresas públicas que proveían estos servicios.

Por otra parte, los cambios en las 100 mayores empresas manufactureras también han sido significativos. Entre 1990-1992 y 1998-1999, las subsidiarias de empresas transnacionales aumentaron su participación en las ventas de 53.2% a 62.7%, mientras que la participación de las empresas privadas nacionales disminuyó de un 42.6% a un 37.3%. Las empresas estatales en tanto prácticamente desaparecieron del universo en cuestión. Un hecho interesante es que alrededor de la mitad de las ventas de las empresas extranjeras correspondieron al subsector de vehículos automotores y sus partes. Esto indica que el impacto de las empresas transnacionales en el proceso de industrialización de los países de América Latina se ha concentrado en la actividad automotriz, fundamentalmente en Brasil, México y Argentina.

Cuadro 9
Dinámica de la estructura de la cúspide empresarial
en América Latina en los años noventa
(porcentajes)

Participación en:	1990-1992	1994-1996 ^a	1998-1999
<i>Ventas de las 500 mayores empresas</i>			
Extranjeras	27.4	32.1	43.7
Privadas nacionales	39.4	41.0	37.2
Estatales	33.2	26.9	19.1
<i>Total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>
<i>Ventas de las 100 mayores empresas manufactureras</i>			
Extranjeras	53.2	59.3	62.7
Privadas nacionales	42.6	38.6	37.3
Estatales	4.2	2.1	1.2
<i>Total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>
<i>Exportaciones de las 200 mayores empresas exportadoras</i>			
Extranjeras	s.d.	29.2	43.2
Privadas nacionales	s.d.	35.9	32.7
Estatales	s.d.	34.9	24.1
<i>Total</i>	<i>s.d.</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>

Fuente: Centro de Información de la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales, CEPAL.

^a Los datos sobre exportaciones corresponden a promedios para 1995-1996.

En las exportaciones, es decir en el área en que mejor se refleja la competitividad internacional de un país y de sus empresas, las empresas transnacionales aumentan su participación en el universo de los 200 mayores exportadores de la región de 29.2% en 1990-92 a 43.2% en 1998-99, al tiempo que las empresas privadas nacionales y las estatales pierden participación. Esas 200 grandes empresas exportaron 134.9 mil millones de dólares anualmente en 1997-1999, monto equivalente a 47% del valor de las exportaciones la región.

En el cuadro 10, se presentan las empresas exportadoras de la región que en 1999 vendieron al exterior más de mil millones de dólares. El primer elemento que surge de esa información es que de las 20 empresas que califican para la lista, las que exportaron 66.2 mil millones de dólares,¹⁸ nueve eran privadas nacionales, siete eran extranjeras y cuatro estatales y que las extranjeras ocupaban cinco de los 10 primeros lugares, acompañadas de cuatro estatales y sólo una privada nacional (CEMEX). Asimismo, es de resaltar que sólo una empresa privada nacional se encuentra localizada en una actividad productiva no directamente vinculada a la extracción o procesamiento de recursos naturales: la Empresa Brasileira de Aeronáutica (EMBRAER), productora de aviones, que ocupa el décimo primer lugar en la lista.

El hecho que las empresas estatales realicen todavía un cuarto de las exportaciones de las 200 mayores exportadoras (véase el cuadro 9) muestra que la privatización ha encontrado límites en la región, lo que es frecuentemente olvidado. En particular, las dos mayores exportadoras de la región son Petróleos de Venezuela (PDVSA) y Petróleos Mexicanos (PEMEX) y, entre las 10 mayores, hay que incluir también a la Corporación Nacional del Cobre (CODELCO) de Chile y la Empresa Colombiana de Petróleos (ECOPETROL).

La combinación de la información de los cuadros 9 y 10, lleva a centrar el análisis de la competitividad empresarial de la región en las estrategias y el desempeño de las grandes empresas, en particular las transnacionales y las privadas nacionales. Un análisis del impacto de las empresas estatales supera el alcance de este trabajo y encontraría su lugar adecuado en estudios sobre el sector petrolero y, en menor medida, la minería del cobre.¹⁹

¹⁸ Esta cifra equivale a aproximadamente la mitad de las exportaciones de las 200 mayores exportadoras y a un cuarto de las exportaciones totales de la región.

¹⁹ Las pequeñas y medianas empresas, si bien han mostrado avances en materia de exportaciones, todavía realizan un porcentaje muy pequeño de las mismas, dedicando casi toda su producción al mercado interno (Peres y Stumpo, 2000).

Cuadro 10
Veinte mayores empresas exportadoras de América Latina, 1999
(millones de dólares)

Empresa	Propiedad	Actividad	Exportaciones
Petróleos de Venezuela (PDVSA)	Estatal	Extracción de petróleo crudo y gas natural. Refinación y petroquímica.	16 299
Petróleos Mexicanos (PEMEX)	Estatal	Extracción de petróleo crudo y gas natural. Refinación y petroquímica.	9 914
General Motors de México	Extranjera	Fabricación de vehículos automotores.	5 050
Volkswagen México	Extranjera	Fabricación de vehículos automotores.	5 040
Chrysler México	Extranjera	Fabricación de vehículos automotores.	3 792
IBM México	Extranjera	Fabricación de maquinaria de informática, oficina, y contabilidad.	3 000
Cementos Mexicanos (CEMEX)	Privada nacional	Fabricación de cemento.	2 665
Corporación Nacional del Cobre Chile (CODELCO)	Estatal	Extracción de minerales metalíferos (cobre).	2 501
Ford México	Extranjera	Fabricación de vehículos automotores.	2 330
Empresa Colombiana de Petróleos (ECOPETROL)	Estatal	Extracción de petróleo crudo y gas natural. Refinación y petroquímica.	2 170
Empresa Brasileira de Aeronáutica (EMBRAER)	Privada nacional	Fabricación de aviones.	1 692
Nissan México	Extranjera	Fabricación de vehículos automotores.	1 586
Companhia Vale do Rio Doce (CVRD)	Privada nacional	Minería, celulosa, aluminio, transporte.	1 542
Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF)	Extranjera	Extracción de petróleo crudo y gas natural. Refinación.	1 436
Federación Nacional de Cafeteros (FEDECAFE)	Privada nacional	Comercializadora de café.	1 418
Odebrecht S.A.	Privada nacional	Construcción e ingeniería. Química y petroquímica. Celulosa.	1 317
CINTRA (Aeroméxico y Mexicana de Aviación)	Privada nacional	Transporte aéreo de personas y bienes y servicios conexos.	1 185
Philips Sociedad Exportadora Transatlántica	Extranjera	Fabricación de equipo y aparatos de radio, televisión y comunicaciones.	1 095
Cargill Argentina	Extranjera	Insumos para el sector agropecuario. Materias primas e ingredientes para la industria alimenticia.	1 084
GRUMA (Grupo Maseca)	Privada nacional	Manufactura de productos alimenticios (masa y tortillas de maíz).	1 047

Fuente: Centro de Información de la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales, CEPAL.

En las actividades manufactureras, las tendencias de los mercados internacionales y los renovados patrones de competencia resultantes de la apertura comercial y financiera despertaron el interés de nuevos entrantes y obligaron a las empresas transnacionales ya presentes en la región a redefinir sus estrategias. Los programas de estabilización macroeconómica y reforma estructural implicaron un cambio drástico en las variables macroeconómicas prevalecientes en la economía (tipo de cambio, tasa de interés, etc.), así como en las instituciones y en los marcos regulatorios que operan los agentes económicos (Katz, 2000; Stallings y Peres, 2000).

Así, algunas empresas transnacionales se *retiraron* (optando a veces por abastecer los mercados locales a través de las exportaciones), o bien *racionalizaron* sus operaciones para defender o incrementar su participación de mercado (básicamente por medio de estrategias de carácter defensivo con respecto a las importaciones), o *reestructuraron* sus actividades, lo que supuso realizar nuevas inversiones en las que se tuvo especialmente en cuenta los cambios en los contextos nacional, subregional (TLCAN y el MERCOSUR) e internacional (Mortimore, 2000). Así, en la industria manufacturera se pueden identificar dos conjuntos de estrategias básicas, cuyos objetivos son: aumentar la eficiencia de los SIPI de las empresas transnacionales y buscar acceso a mercados nacionales y subregionales de manufacturas (véase el cuadro 11).

Cuadro 11
Estrategias de empresas transnacionales en América Latina en los años noventa

Estrategia Sector	Búsqueda de eficiencia	Búsqueda de materias primas	Búsqueda de acceso al mercado (nacional o regional)
Primario		Petróleo/gas: Argentina, Venezuela, Colombia, Bolivia y Brasil Minerales: Chile, Argentina y Perú	
Manufacturas	Automotriz: México Electrónica: México y cuenca del Caribe Confecciones: cuenca del Caribe y México		Automotriz: MERCOSUR Agroindustria: Argentina, Brasil y México Química: Brasil Cemento: Colombia, Rep. Dominicana y Venezuela
Servicios			Finanzas: Brasil, México, Chile, Argentina, Venezuela, Colombia y Perú Telecomunicaciones: Brasil, Argentina, Chile y Perú Comercio minorista: Brasil, Argentina, México y Chile Energía eléctrica: Colombia, Brasil, Argentina y América Central Distribución de gas: Argentina, Brasil, Chile y Colombia Turismo: México, cuenca del Caribe

Fuente: CEPAL, Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales y Empresariales.

En la primera estrategia, destacan las inversiones realizadas en México y la cuenca del Caribe en las industrias automotriz y de partes de vehículos, informática, electrónica y de prendas de vestir.²⁰ Con relación a la segunda, cabe mencionar las fuertes inversiones en los subsectores

²⁰ Como ejemplos representativos en la industria automotriz, destacan las operaciones de General Motors, Ford, Daimler-Chrysler, Volkswagen, Nissan y Lear Corp. en México. En el área de informática, los

automotrices y de alimentos y en las industrias química y de maquinaria para abastecer mercados locales. En particular, en el ámbito del MERCOSUR se han observado inversiones de empresas con fuerte presencia para defender su participación de mercado, sobre todo en automóviles compactos.²¹ Asimismo, han llegado nuevos entrantes en busca de “nichos de mercado”.²²

Por otra parte, como resultado del proceso de desregulación y privatización de las economías latinoamericanas se han abierto nuevas oportunidades de inversión en sectores anteriormente restringidos a la actividad privada en general, y a las empresas extranjeras en particular. Esto ha motivado un ingreso masivo de empresas que antes no tenían una posición importante en América Latina, sobre todo en las áreas de servicios, infraestructura y actividades extractivas. Así, se identifican otras dos estrategias adoptadas por inversionistas extranjeros en la región, que buscan: acceso a mercados nacionales en los sectores de servicios e infraestructura, y acceso a fuentes de materias primas.

En las actividades de servicios, el tamaño del mercado local, los marcos regulatorios y los cambios tecnológicos han sido factores determinantes en la toma de decisiones de los inversionistas extranjeros. Su incidencia se mide en función de sus aportes a la competitividad sistémica de la economía, el acceso de la población a los nuevos productos y servicios, y la difusión de las mejores prácticas internacionales. Esto es de suma importancia en el caso de América Latina y el Caribe ya que en los últimos años las inversiones en el sector de servicios han crecido significativamente, en especial en las áreas de telecomunicaciones, servicios financieros y energía eléctrica en la gran mayoría de los países de la región, sobre todo en el MERCOSUR y Chile.²³

hechos más relevantes son las inversiones de IBM y Hewlett Packard en México e Intel en Costa Rica. Las operaciones de Sony, Philips, Samsung, Matsushita y General Electric en México ilustran lo que sucede en la industria electrónica. En cuanto a las confecciones, los mejores ejemplos son los de Sara Lee y Fruit of the Loom en México y la Cuenca del Caribe.

²¹ Por ejemplo, Ford, General Motors, Volkswagen y Fiat.

²² Este es el caso de Chrysler, Renault, BMW, Toyota, Honda, entre otros.

²³ En telecomunicaciones, así lo ejemplifican las inversiones de Telefónica de España, Italia Telecom y BellSouth. En los servicios financieros, cabe mencionar el Banco Santander Central Hispano (BSCH) y el Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (BBVA). En el comercio minorista sobresalen Carrefour, Wal Mart, Royal Ahold y Groupe Casino Guichard. Por su parte, en el caso de la energía eléctrica se destacan las operaciones de Endesa España, AES Corporation y Duke Energy.

Por su parte, la entrada de las empresas transnacionales a las actividades extractivas se ha realizado en el marco de un renovado modelo de organización de la producción, la aplicación de nuevas tecnologías y la reforma de los esquemas regulatorios de los países que poseen abundantes recursos naturales. En general, el impacto de estas inversiones, que generalmente gozan de esquemas tributarios muy favorables, se ha medido en función del incremento de las exportaciones de recursos naturales y la construcción de la infraestructura necesaria.²⁴

Ahora bien, de las estrategias de las empresas transnacionales, hay dos que directamente influyen en el desempeño comercial de un país: búsqueda de materias primas y búsqueda de eficiencia. La búsqueda de materias primas ha sido una estrategia de gran importancia y sigue siendo relevante para países receptores de inversión, pese a que los productos primarios no son dinámicos en el comercio internacional. La IED juega un papel importante en la definición de grandes proyectos de recursos naturales para exportación; sin embargo, estos proyectos enfrentan límites naturales y su impacto sobre la trayectoria de crecimiento de un país en desarrollo tiene claras limitaciones. La teoría del desarrollo discute estos temas y cobra aquí especial relevancia la idea de que, en definitiva y en el largo plazo, la producción de materias primas poseen rendimientos decrecientes y baja elasticidad ingreso en el comercio internacional.²⁵

Por su parte, la estrategia de buscar eficiencia tiene una de creciente importancia para los países en desarrollo. Evidentemente, hubo una significativa reubicación de ciertas industrias, como prendas de vestir, automotriz y electrónica, para aprovechar lugares de menores costos de ensamblaje o producción (UNCTAD, 2000). Las empresas manufactureras están invirtiendo fuera de sus países de origen para construir SIPI y así adaptarse al proceso de globalización. El resultado es que grandes empresas transnacionales establecen modernas plantas especializadas en ciertos países donde puedan producir a más bajo costo y con acceso a los mercados principales. Es precisamente aquí donde la política nacional de los países en desarrollo puede influir sobre la ubicación de la IED, y por consiguiente también donde se generan los flujos comerciales y de tecnología asociados.

²⁴ Entre los casos más llamativos figuran los de Repsol, Royal Dutch Shell, Exxon y Broken Hill Proprietary.

²⁵ La expansión económica proviene de dos fuentes de crecimiento: por una parte, un aumento en los factores productivos y, por otra, el aumento de la producción por unidad de factor. Así, la existencia de rendimientos decrecientes pone límites al crecimiento que basado en la mayor utilización de factores de producción, derivando en la necesidad de avanzar en la eficiencia para generar un crecimiento sostenible del ingreso por habitante (Krugman, 1994).

3.2.2 La especialización de los grupos de capital nacional

Los grandes grupos y empresas de propiedad privada nacional (GGE)²⁶ tienen una fuerte posición en los mercados de los países de América Latina. Esa posición ha sido el resultado de procesos desarrollados en el contexto de las transformaciones estructurales ocurridas en las economías nacionales y a nivel internacional desde comienzos de los años ochenta y ha llevado a que los GGE, junto con las filiales de empresas transnacionales, sean las unidades empresariales más grandes y dinámicas que operan en la industria de la región. Este predominio compartido ha tendido a consolidarse luego de la privatización de la gran mayoría de las empresas estatales.

La posición competitiva de los GGE está en transición y, pese a su fortaleza, enfrenta amenazas derivadas de características estructurales de los propios GGE, en particular por su reducido tamaño en relación al de sus competidores internacionales y su ubicación en sectores tecnológicamente maduros y de menor dinamismo relativo en el mercado mundial.²⁷ La dinámica de crecimiento de los GGE ha tenido problemas para arrastrar al resto de las economías nacionales, lo que dificulta calificar su posición competitiva como una situación de real liderazgo.

Los GGE que actualmente tienen un lugar destacado en el universo empresarial en América Latina se formaron en su gran mayoría durante el proceso de industrialización mediante sustitución de importaciones (ISI),²⁸ aunque algunos datan del cambio de siglo cuando comienza la industrialización en los países más avanzados de la región.²⁹ Junto a los GGE originados antes y durante la ISI, existen nuevos y, en varios casos, muy poderosos GGE que surgieron o se

²⁶ Aunque debería distinguirse, en cada caso, cuando se hace referencia a grandes empresas y cuando se trata de grupos o conglomerados, el universo de grandes empresas nacionales independientes es muy pequeño en la región. Las grandes empresas son, en su gran mayoría, parte de grupos formales o informales, según las diferentes legislaciones o prácticas de inversionistas individuales, familiares o institucionales. Este apartado está fuertemente basado en Garrido y Peres (1998), así como en los análisis de casos nacionales incluidos en Peres (1998).

²⁷ Para el universo de las 100 mayores empresas industriales, Garrido y Peres (1998) muestra que, si bien las grandes empresas nacionales aumentaron sus ventas promedio de 827 millones de dólares en 1990 a 1 345 millones de dólares en 1996, siguen siendo más pequeñas que las filiales de empresas extranjeras (1 879 millones de dólares). Más aún, esas grandes empresas nacionales muchas veces no alcanzan a tener ventas equivalentes a 10% de las de las corporaciones globales con las que compiten.

²⁸ El origen o el desarrollo acelerado durante la ISI es particularmente notorio en el caso de los GGE más grandes, que, ya a fines de los años setenta, ocupaban una posición tan importante como la actual (por ejemplo, Votorantim en Brasil, ACINDAR en Argentina o la Compañía de Acero del Pacífico en Chile), aunque todos han debido realizar profundas reestructuraciones para sostener su posición.

²⁹ Bunge y Born en Argentina, Alpargatas en Argentina y Brasil, el núcleo del Grupo Monterrey en México, Bavaria en Colombia y la Compañía de Cervecerías Unidas en Chile, entre otros.

desarrollaron en el curso de las reformas estructurales realizadas a partir de los años ochenta. Estas nuevas organizaciones han sido resultado tanto de la privatización de actividades tradicionales (Enersis en Chile, posteriormente vendido a Endesa España) como de dinámicos procesos de conglomeración con criterios de portafolio (Grupo CARSO en México).

Un rasgo crucial de los GGE para evaluar su impacto sobre la competitividad de los países de la región se refiere a los sectores de actividad donde operan y el peso de su presencia en los mismos. Garrido y Peres (1998) presentan información sobre las cinco mayores empresas en 19 sectores industriales en 1996. En primer lugar, ese trabajo destaca la concentración existente en la industria latinoamericana. Las 83 empresas (nacionales y extranjeras) que calificaban en el universo de las cinco mayores en cada sector realizaban ventas por 122 mil millones de dólares y generaban casi 780 mil empleos en 1996, año en que el valor bruto de la producción industrial de la región fue del orden de los 750 mil millones de dólares, con un nivel de empleo industrial de cerca de 8.5 millones de personas.³⁰ Las empresas nacionales tenían una participación de 39.8% en las ventas de ese universo.

En segundo lugar, muestra que los sectores en los que las grandes empresas privadas nacionales tenían una presencia claramente predominante en las ventas de las cinco mayores (superior a 66% del total) correspondían a actividades tradicionales productoras de bienes de consumo masivo o de insumos básicos (bebidas no alcohólicas y cerveza, vidrio, petroquímicos, acero, textiles, agroindustrias, cemento, y celulosa y papel) y a una industria metalmecánica, la producción de autopartes. Mientras la presencia de empresas nacionales tenía un nivel intermedio (entre 30% y 66% del total) en alimentos, maquinaria y equipo,³¹ y línea blanca y electrónica, su presencia era muy baja o nula en algunos sectores intensivos en tecnología y mercadotecnia, como la producción de automóviles, equipo de cómputo y de telefonía, neumáticos, químicos y artículos de higiene y limpieza, y productos de tabaco.

Aunque las privatizaciones abrieron áreas modernas fuera del sector industrial para los GGE —por ejemplo, las telecomunicaciones, donde han debido asociarse con grandes empresas transnacionales para enfrentar la fuerte competencia predominante³²— es de resaltar que los

³⁰ Esta cifra de empleo no incluye a las microempresas.

³¹ Fundamentalmente debido a la producción de CONDUMEX, empresa mexicana productora de conductores eléctricos.

³² Como se vio anteriormente, en algunos casos, esos grupos posteriormente vendieron las empresas

mismos no registraban participaciones importantes en actividades manufactureras tecnológicamente avanzadas a nivel internacional.³³ Esta apreciación se confirma al considerar información sobre las 20 mayores empresas privadas nacionales (industriales y no industriales) en 1999, presentada en el cuadro 12, en la que destacan tres elementos.

Primero, la fuerte presencia de empresas mexicanas, las que ocupan 13 lugares en la lista, seguidas por cinco empresas brasileñas, una chilena y sólo una argentina, siendo la presencia de Brasil y sobre todo Argentina desproporcionadamente pequeña respecto al tamaño de sus economías. Segundo, el continuo predominio de las actividades señaladas por Garrido y Peres (1998), a las que se agregan empresas de telecomunicaciones en México y Brasil, gran comercio minorista, transporte aéreo y actividades vinculadas a la minería y al sector petrolero. Tercero, las principales empresas exportadoras en el grupo en consideración están básicamente en actividades de minería (CVRD), cemento (CEMEX), petróleo y petroquímica (Alfa, COPEC) y alimentos (Bimbo). En resumen, la información más actualizada no cambia el cuadro de situación: la especialización de los GGE en sectores de tecnología madura, estrechamente vinculados al procesamiento de recursos naturales.

privatizadas a los socios o inversionista extranjeros.

³³ Los casos de incursión de los grupos en industrias con tecnologías avanzadas eran mínimos, siendo de destacar las inversiones del Grupo Pulsar (México) en biotecnología, y algunas participaciones, a veces transitorias, de grupos brasileños en *joint ventures* para el desarrollo de software, equipo de cómputo o productos electrónicos de consumo, generalmente surgidas durante el período de vigencia de la política de reserva de mercado (Itautec Philco, Semp Toshiba, Sharp, NEC, CCE da Amazônia, por ejemplo). De las 46 grandes empresas estudiadas en detalle en Garrido y Peres (1998), sólo una (Sonda, Chile) podría ser considerada como especializada en una tecnología de las que caracteriza la actual revolución tecnológica (producción de software).

Cuadro 12
Las veinte mayores empresas privadas nacionales en América Latina
según monto de ventas en 1999
(en millones de dólares y número de empleados)

Empresa	País	Actividad	Ventas	Empleados	Exportaciones
Carso Global Telecom (TELMEX) ^a	México	Telecomunicaciones	10 242	73 321	930
Cementos Mexicanos (CEMEX)	México	Cemento	4 826	20 902	2 665
Grupo Carso	México	Diversificado (componentes eléctricos, servicios)	4 272	42 810	600
Grupo Alfa	México	Diversificado (petroquímica, acero)	4 240	35 615	957
Fomento Económico Mexicano (FEMSA)	México	Cerveza y bebidas sin alcohol	4 060	41 367	554
Companhia Vale do Rio Doce (CVRD)	Brasil	Extracción de minerales metalíferos	3 901	10 740	1 542
Tele Norte-Leste Participações (TELEMAR)	Brasil	Telecomunicaciones	3 478
Organización Techint	Argentina	Siderurgia, construcción	3 407	28 461	647
Compañía de Petróleos de Chile (COPEC)	Chile	Extracción de petróleo crudo y gas natural y servicios conexos.	3 169	8 076	854
Companhia Brasileira de Petróleo Ipiranga	Brasil	Extracción de petróleo crudo y gas natural y servicios conexos.	3 106	1 643	...
Grupo Industrial Bimbo	México	Manufactura de productos alimenticios	3 026	63 371	965
Controladora Comercial Mexicana	México	Comercio al por mayor.	2 855	30 093	...
Grupo Votorantim	Brasil	Fabricación de productos minerales no metálicos	2 815
Vitro	México	Fabricación vidrio	2 720	32 535	749
Savia	México	Manufactura de productos alimenticios y bebidas	2 664	18 683	794
Viação Aérea Rio-Grandense (VARIG)	Brasil	Transporte por vía aérea	2 486	15 600	170
Grupo Desc	México	Diversificado (petroquímica, autopartes)	2 444	20 878	993
Grupo Gigante	México	Comercio al por mayor.	2 414	33 445	15
Organización Soriana	México	Comercio al por mayor.	2 169	29 985	...
Grupo Televisa	México	Entretenimiento, televisión	1 889		
Grupo Camargo Correia	Brasil	Producción de productos minerales no metálicos	1 889		

Fuente: Centro de Información de la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales, CEPAL.

^a Exportaciones correspondientes a TELCEL.

La combinación de una especialización sectorial en bienes relativamente homogéneos que se producen con grandes economías de escala con tamaños empresarial pequeños en términos de sus principales competidores introduce cierta vulnerabilidad en la posición competitiva de los GGE. El proteccionismo llevó a que algunos de estos sectores pudieran caracterizarse como correspondientes a productos prácticamente no transables, con lo que su dinámica se determinaba totalmente por la del mercado interno. Sin embargo, por efecto de la apertura de las economías, estos sectores se están enfrentando progresivamente a una competencia de carácter global con cada vez menos, pero más poderosos, competidores de talla mundial. En consecuencia, los GGE han perdido la estabilidad que significaba ser líderes en esos sectores tradicionales, estando confrontados al desafío estratégico de crecer o ser absorbidos por grandes empresas globales.

El último rasgo para concluir el perfil de los GGE son las relaciones que han establecido entre su mercado interno y el mercado internacional. Ante la apertura a la competencia externa los GGE, junto a distintas estrategias para defender los segmentos de su mercado interno, incursionaron en exportaciones no tradicionales buscando ampliar sus mercados en el exterior, en sus espacios regionales históricos o los que se desarrollaron con la integración, y eventualmente en los grandes mercados de los países industrializados.

De las 41 empresas nacionales que pertenecían al grupo de las cinco mayores en 19 sectores industriales en 1996 estudiadas en Peres (1998), 37 exportaban, aunque la muestra no registra los montos correspondientes a todas ellas. Entre los sectores con predominio de empresas nacionales, los coeficientes de exportaciones a ventas eran particularmente altos en agroindustria, celulosa y papel, acero y vidrio. Considerando sólo las 24 empresas nacionales para las que se reportaban datos de exportaciones, el coeficiente promedio para los 19 sectores industriales fue de 23.6%. Este porcentaje, aunque casi duplica el que presentaban en 1994 (13.1%), era muy inferior al de las empresas extranjeras de la muestra (33.9%); resultado en el que tuvieron un fuerte impacto las exportaciones de las empresas automotrices.

Un grupo de GGE, habitualmente los más grandes, internacionalizaron sus actividades de una manera más completa ya que, no sólo exportaban mercancías, sino también capitales. Así, realizaron inversiones directas en el exterior, concretadas mediante la creación de nuevas empresas, adquisiciones de empresas existentes, fusiones o alianzas estratégicas. Esta internacionalización se dio bajo dos modalidades.

Por un lado, se observa un proceso de alcance regional asociado a la consolidación de la integración comercial, como el que se dio por parte de los GGE que operan en el MERCOSUR o en el marco del TLCAN. En el primer caso, destacaron las inversiones de Enersis y la Compañía Manufacturera de Papeles y Cartones (CMPC) de Chile y de productores brasileños de autopartes, como COFAB, en Argentina. En el segundo, las inversiones más importantes fueron las de Vitro (México) en Estados Unidos. Algunas de las más importantes de esas experiencias, que permitían esperar un proceso creciente de internacionalización de los GGE, no tuvieron continuidad, sea por su adquisición por parte de inversionistas extranjeros, como fue el caso de Enersis por Endesa España, sea por su retirada de algunos mercados al no ser capaces de competir eficientemente, como sucedió con Vitro que debió vender su filial estadounidense *Anchor Glass* siete años después de su adquisición en 1989. Esos grupos no alcanzaron dimensiones y capacidades que les permitieran sostener sus avances.

Un segundo tipo de internacionalización más complejo es el de empresas que desarrollan filiales en diversos países del mundo de una manera articulada y como parte de una estrategia común. Esas empresas buscan llegar a ser empresas globales, lo que está fuertemente influido por las modalidades de competencia en que operan sus industrias específicas; tal es el caso en las producciones de cemento, tubos de acero, refrescos embotellados y cervezas, entre otros. Los casos más importantes en la región son los de Cementos Mexicanos (CEMEX), con inversiones en Estados Unidos, España, Centro y Sudamérica y el este de Asia, y de Techint, empresa argentina líder en la producción de tubos sin costura e inversiones en América Latina y Europa.

Las estrategias de los GGE pueden clasificarse como conductas de retirada, defensivas y ofensivas,³⁴ aunque las primeras implican a largo plazo el término de actividades o la pérdida del control de las mismas por parte de sus propietarios iniciales. El universo de los GGE presenta esos tres tipos de estrategia, aunque, por su propio tamaño, los ejemplos de retirada tienden a concentrarse en la venta de total o del control mayoritario de la empresa al capital externo, más que en su cierre, siendo ejemplos de ello el grupo petrolero Astra en Argentina, la productora de autopartes COFAP en Brasil o las dos grandes manufactureras de cigarrillos en México (Cigarros La Tabacalera Mexicana, CIGATAM, y La Moderna).

La defensa del mercado interno ha adoptado diferentes modalidades, siendo las más relevantes las vinculadas a la realización de inversiones preventivas (especialmente en las dos economías más grandes), la importación de productos terminados para su comercialización aprovechando redes locales de distribución, una mayor y más intensa orientación hacia el cliente (particularmente notable en las industrias alimentarias), la formación de grupos industriales y financieros, en los países donde la legislación lo permite,³⁵ y la búsqueda de rentas mediante el

³⁴ Naturalmente, las estrategias defensivas hacen poco sentido en el largo plazo. Frente a una mayor presión competitiva y la revolución tecnológica en curso, una estrategia defensiva es sólo una etapa hacia la retirada o la ofensiva. La experiencia también muestra que no hay necesidad que exista una primera etapa defensiva, pues muchas de las mayores empresas han estado en una estrategia ofensiva desde los inicios de la crisis de la deuda externa. Las reestructuraciones patrimoniales (fusiones y adquisiciones), las inversiones en el exterior y la articulación con el sector financiero se desarrollaron durante toda la década de 1980, aunque se combinaron con estrategias de defensa de la participación en el mercado interno cuando la apertura se hizo operativa.

³⁵ Entre los países medianos y grandes de la región, Chile destaca como el que presenta menor articulación formal entre banca e industria, fruto de la experiencia de la crisis de comienzo de los años ochenta, aunque algunos de sus grupos industriales tienen claras vinculaciones con bancos. Por otra parte, en ese país, así como en Brasil, se constata un creciente peso de los fondos de pensión (privados en el primer caso; de las grandes empresas estatales en el segundo) en el capital accionario de las mayores empresas. Esto podría abrir nuevos caminos para la conglomeración de base financiera.

acceso a beneficios fiscales, comerciales o de promoción sectorial, los que, si bien tienen menos peso relativo que en el pasado, distan de haber desaparecido, como lo muestran los casos de la industria automotriz en Argentina, Brasil y México, la forestal en Chile o el apoyo a diversos sectores industriales en Colombia.

Una modalidad de estrategia defensiva, aunque implica nuevas inversiones diversificadas, ha sido el avance desde las actividades industriales hacia servicios modernos no transables, como telecomunicaciones, y televisión y entretenimiento (véase el cuadro 12). La tendencia a salir de sectores industriales es resultado de las señales provenientes de la apertura comercial y la política macroeconómica de mantener tipos de cambio que sobrevalúan la moneda nacional, lo que presiona sobre la rentabilidad de los sectores transables. Por su parte, la posibilidad y deseabilidad de invertir en servicios no transables ha sido impulsada por la desregulación de algunos mercados o el acceso privilegiado que algunos grupos tuvieron en las privatizaciones de las telecomunicaciones, la distribución de electricidad y la infraestructura en general.

En este sentido, parecería que las reformas estructurales no han eliminado totalmente el comportamiento rentista (*rent seeking*) de importantes sectores empresariales, pues, pese a que algunos mercados de servicios no transables son muy disputados entre fuertes competidores, las condiciones de esa competencia y, por lo tanto, la rentabilidad que finalmente se derive de la misma dependen de regulaciones del Estado y del diferente acceso de los competidores al mismo.

Las estrategias ofensivas son más complejas y, en ellas, se pueden distinguir al menos tres tipos:

En primer lugar, crecimiento con especialización en aumento alrededor del núcleo básico de negocios, como sería el caso de algunos GGE muy centrados en torno al procesamiento de recursos naturales, por ejemplo, Klabin en Brasil, Alfa en México o Pérez Companc y Bunge y Born en Argentina; este último siendo un caso extremo de retirada de las actividades industriales para replegarse sobre su original base agropecuaria y comercial. También se incluyen en este conjunto a los GGE que no han aumentado su especialización, debido a que la misma ha sido tradicionalmente sumamente alta, como CEMEX en México y el Grupo Matte en Chile.

Segundo, crecimiento con aumento moderado de la diversificación, en el que se pueden combinar desverticalización a nivel de empresas individuales y aumento de la integración vertical u horizontal a nivel del grupo, como fruto de la participación en unas pocas privatizaciones o en

fusiones y adquisiciones de otras empresas privadas. En todos los casos, el logro de potenciales sinergías es el criterio básico para encarar este tipo de operaciones. Techint y Pescarmona en Argentina, Angelini en Chile, Suzano y Votorantim en Brasil, Santo Domingo (Bavaria) en Colombia y Pulsar en México son ejemplos de esta estrategia moderada.

Finalmente, crecimiento con extrema diversificación, en gran medida resultado de la participación en numerosas privatizaciones. Estos casos, en los que se dan verdaderos conglomerados sin evidentes sinergías productivas, comerciales e incluso financieras, son muchas veces manejados con criterios de portafolio. Los ejemplos más notables son la Sociedad Comercial del Plata (energía, construcción, servicios) en Argentina, Vicunha (textiles, siderurgia, minería) en Brasil y CARSO (telefonía, conductores eléctricos, llantas, restaurantes) en México. Estos conglomerados abarcan actividades sumamente disímiles y han basado su gran desarrollo relativamente reciente en una fuerte articulación con el mercado internacional de capitales, los mayores bancos nacionales y el nivel de decisión en la instancia política de las privatizaciones. Naturalmente, los beneficios esperados y los riesgos financieros son elevados.

En cada caso, las estrategias adoptadas dependen de un complejo conjunto de factores. La determinante sectorial es generalmente importante a tres niveles: i) la distinta competitividad de cada sector y por lo tanto su capacidad para competir con las importaciones en un contexto de apertura, ii) su diferente madurez, fruto de senderos de aprendizaje propios y con diversos grados de avance, y iii) los paquetes de políticas promocionales, los que, aunque muchas veces no reconocidos, han sido importantes en casi todos los países (petroquímica en Argentina, forestal en Chile, automotriz en México y Brasil son algunos ejemplos notables). Sin embargo, la pura determinante sectorial no es suficiente para explicar la estrategia empresarial.

La cautela o la audacia del liderazgo empresarial, con todo lo difícil que son de definir, son factores relevantes para explicar la adopción final de una estrategia. Estas diferencias de estilos de gestión, que son relativamente independientes de los determinantes sistémicos, también explicarían los diferentes intereses de los grupos en materia de privatizaciones, los que van de una participación sumamente reducida o nula en las mismas hasta una presencia avasalladora, tanto en su país de origen como en el exterior. Naturalmente, estilo de gestión y búsqueda de poder económico son muchas veces inseparables en términos operativos.

La información anterior y la revisión de casos nacionales para los tres países más grandes de la región (Ferraz e Iooty, 2000, para Brasil; Garrido, 2000, para México; y Kulfas, 2000, para

Argentina) muestra, no sólo el avance de las empresas transnacionales respecto a los GGE, sino también que su patrón de especialización en la producción y el comercio internacional ha mantenido su característica básica de predominio de actividades vinculadas a la producción o al procesamiento de recursos naturales, así como cierta presencia en algunos sectores no transables modernos, por ejemplo, telecomunicaciones y medios de comunicación. Si alguna tendencia de cambio está en curso, ella parecería apuntar hacia un mayor peso de las actividades primarias, lo que es particularmente evidente en el caso argentino y ha llevado a Kulfas (2000) a caracterizar a los grupos de capital nacional como estando en un proceso de “primarización”, cuyo ejemplo más notorio es la retirada de Bunge y Born de las actividades industriales. Existen excepciones a la tendencia general que se traducen en esfuerzos de las empresas locales en incorporar actividades más intensivas en tecnología y, por lo tanto, capaces de ubicarse mejor en el escenario competitivo internacional. Los ejemplos más notorios son la fabricación de aviones por EMBRAER y las actividades en biotecnología de semillas de Savia (Grupo Pulsar, México). Sin embargo, estas experiencias continúan siendo minoritarias y aún no han mostrado capacidad de sobrevivencia ante la competencia global.³⁶ Las actividades más avanzadas y consolidadas a nivel global siguen estando cerca de los recursos naturales, siendo los ejemplos más notorios la producción de cemento por CEMEX (México) y la fabricación de tubos sin costura por Techint (Argentina).

Teniendo en cuenta la información presentada sobre la dinámica de los GGE en los años 1990 y las consideraciones realizadas en la segunda sección de este trabajo sobre la dinámica del comercio internacional y el patrón sectorial y tecnológico de inserción internacional de la región, todo permite afirmar que los GGE, si bien son aún poderosos actores en la economía de la región, cada vez más ocupan el espacio más débil de la cúspide empresarial.

4. Conclusiones

La información relevada en este trabajo muestra que, si bien han habido avances en la competitividad internacional de la región, los mismos se han concentrado en pocos países, pocos sectores y pocas empresas. El aumento de la heterogeneidad en la pauta de inserción internacional

³⁶ Las actividades de Pulsar en biotecnología y producción de semillas tienen su origen en 1997 y se han articulado progresivamente con la estrategia global de investigación y desarrollo tecnológico de Monsanto (Garrido, 2000). El éxito de EMBRAER ha sido resultado de muchos años de apoyo por la política pública, el que se enfrenta a creciente oposición en el marco de la actual normativa del comercio internacional (Miranda, 2000).

de la región, resaltada, por ejemplo, por Stallings y Peres (2000) y Katz (2000), ha sido un resultado importante de las reformas económicas que fortalecieron el papel de los mecanismos de mercado en la asignación de recursos, presionando hacia una mayor especialización de la estructura productiva y sus vinculaciones con el exterior.

Diferentes condiciones en términos de articulación, mediante acuerdos comerciales, con distintos segmentos de la economía mundial y ventajas de costos llevaron al desarrollo de dos estilos de inserción internacional. Por un lado, en México y la Cuenca del Caribe prevalece un patrón donde predominan las exportaciones de manufacturas ensambladas para el mercado estadounidense. Esas exportaciones, fuertemente concentradas en las industrias automotriz, electrónica y de confecciones, son mayoritariamente realizadas por filiales de empresas transnacionales que buscan eficiencia, generalmente en el marco de sus SIPI. Por otro, en el patrón de América del Sur, dominan actividades de producción y procesamiento de recursos naturales, con cierta presencia de productos manufacturados más avanzados en el comercio intraregional, por ejemplo, automóviles, particularmente en el MERCOSUR.

Ambas especializaciones sectoriales presentan oportunidades y problemas. La especialización en actividades de ensamblaje realizada por maquiladoras o en zonas francas de exportación ha permitido a países, incluso muy pequeños y con bajo nivel de desarrollo, aumentar significativamente sus exportaciones, permitiendo su inserción en sectores dinámicos con fuerte demanda en la economía estadounidense, la que experimentó un notable dinamismo en los años 1990. Sin embargo, este patrón de especialización se ha concentrado en tramos de los SIPI en los que se agrega menor valor. Si bien hay evidencia de procesos de *upgrading* tecnológico en maquiladoras mexicanas —lo que ha llevado a hablar de “maquila de tercera generación”—, en la Cuenca del Caribe e incluso en México predominan las actividades simples de ensamblaje.³⁷ Aun en casos de mayor avance, como la extensión del sistema de *full-package* a la producción de

³⁷ Las maquilas de “primera generación” requieren poca o ninguna calificación de la mano de obra y privilegian volumen sobre calidad. Las de “segunda generación” tienen ciertas exigencias de calidad y precisión, emplean maquinaria moderna y demandan, por lo general, mano de obra con estudios secundarios. En ellas, se introducen formas modernas de organización del trabajo. Las maquilas de “tercera generación” emplean principalmente recursos humanos con estudios universitarios para actividades más intensivas en conocimiento. Buitelaar y Padilla (2000) han identificado algunas pocas empresas de maquila de “tercera generación” en México, siendo la mayor parte de las plantas en ese país de “segunda generación”. En Centroamérica y el Caribe, coexisten maquilas “primera” y “segunda generación”, con la última ganando peso.

confecciones en México, las actividades que agregan más valor (diseño y mercadotecnia) continúan concentradas en las casas matrices ubicadas en Estados Unidos.

Por su parte, la especialización de América del Sur en sectores vinculados a recursos naturales no es buena ni mala *per se*, y ha permitido, a países como Chile, aumentar su cuota en el mercado mundial. Sin embargo, el análisis de la segunda sección de este trabajo han mostrado que esos sectores son poco dinámicos en el comercio internacional —dinámica determinada por la baja elasticidad ingreso de la demanda que enfrentan— y son generalmente de tecnología madura. Si bien esto último podría facilitar la competencia en industrias globales, pues demanda menores esfuerzos en investigación y desarrollo tecnológico, sujeta a las empresas en cuestión a fuerte competencia en precios, en los que la escala (no sólo de producción, sino también de comercialización y financiamiento) juega un papel fundamental. El relativamente reducido tamaño de las grandes empresas nacionales en términos de sus competidores globales ha implicado, en varios casos, su retirada del mercado, vendiendo sus activos a inversionistas extranjeros. Éstos, en general, han seguido estrategias de búsqueda de mercado o de fuentes de materias primas, a diferencia de su estrategia de búsqueda de eficiencia predominante “al norte del canal de Panamá”.

La concentración de los avances de competitividad internacional en ciertos agentes económicos, fundamentalmente grandes empresas transnacionales o de capital nacional, ha sido positiva en términos de eficiencia, como se refleja en creciente monto de exportaciones y su participación en el total de las mismas. Pese a ello, como el fuerte dinamismo de esos líderes no fue acompañado por el resto de los agentes en las economías nacionales, aumentó la polarización en la estructura productiva. La sustitución masiva de insumos producidos localmente por importaciones, si bien permitió aumentar eficiencia y exportar, llevó a la desarticulación de cadenas productivas. El rezago del resto de la economía fue resultado de la falta de articulación y se reflejó en el hecho que América Latina tuvo *export growth*, pero no *export-led growth* (Stallings y Peres, 2000). En esta dimensión, no ha aprovechado las oportunidades abiertas por la globalización.

La concentración de los avances de competitividad internacional en pocos países es el elemento más negativo del balance regional. Como se vio en la segunda sección, más de dos tercios de los países de América Latina y el Caribe no fueron capaces de aumentar su cuota en el mercado mundial en el periodo en la casi década y media comprendida entre 1985 y 1998. Entre ellos, se encuentran desde países que han reformado poco sus economías, como Ecuador y

Venezuela, hasta algunos de los reformadores más radicales, como Bolivia y Perú. Esto estaría sugiriendo que otros factores, por ejemplo modalidades de atracción de la inversión extranjera y acuerdos comerciales, han jugado un papel más importante. Una vez más, en esta dimensión, así como en varias otras, las reformas mostraron no haber sido suficientes para alcanzar sus objetivos.

Los límites resultantes de la concentración de los avances de competitividad en pocos países, sectores y empresas abren camino a consideraciones sobre acciones de política para superarlos. Cuatro áreas de política aparecen como especialmente relevantes.

En primer lugar, dado el papel crucial que juegan las empresas transnacionales en las exportaciones y la competitividad de la región, se deben fortalecer las políticas tendientes a atraer inversión extranjera directa, particularmente bajo la forma de nuevas inversiones, más que para la adquisición de activos existentes. Mortimore y Peres (1998) muestra cómo los países compiten por IED mediante tres tipos de mecanismos: la concesión de incentivos (fundamentalmente fiscales), el establecimiento de normas que faciliten condiciones de competitividad (imperio de la ley, acceso a mercados mediante negociaciones comerciales, normas laborales y ambientales, etc.) o creación de activos (infraestructura y recursos humanos). El primer mecanismo, pese a su posible eficiencia en el corto plazo, presenta el riesgo de llevar fácilmente a juegos de suma negativa. El segundo tipo de instrumento puede tener efectos positivos o negativos, según la competencia mediante normas lleve a un aumento o disminución de estándares, siendo particularmente grave en los casos en los que hay una carrera hacia el piso (*race to the bottom*) en materia laboral o ambiental. Finalmente, la creación de activos, aunque es el mecanismo más difícil, es el más eficiente para las economías nacionales en el largo plazo.

En segundo lugar, teniendo en cuenta que la integración a los SIPI de las empresas transnacionales ha sido el mecanismo más eficaz para ganar competitividad internacional, se debe prestar atención a cómo conseguir aumentar esa integración en los países donde ya existe o como conseguirla en la gran mayoría que están básicamente aislados de las cadenas más dinámicas del comercio mundial. En esta dimensión, el papel fundamental lo cumplen negociaciones comerciales que permitan la apertura de nuevos mercados que hagan rentables la expansión de los SIPI a nuevos sectores y países.

Dos elementos adicionales son cómo avanzar en la incorporación de segmentos de los SIPI que agreguen más valor y cómo articularlos con el resto de las economías nacionales. Si bien

hay casos de avances espontáneos en estas dimensiones, como lo muestra el movimiento hacia “maquila de tercera generación”, la experiencia internacional y regional releva casos en los que fue sumamente eficiente implementar políticas para atraer empresas extranjeras determinadas (*targeting*) o aumentar la provisión de insumos por productores locales. Un ejemplo del primer caso fueron las acciones tendientes a atraer la inversión de INTEL a Costa Rica para producir microprocesadores; mientras que el segundo se ilustra con los eficientes programas para desarrollar proveedores locales en Singapur. La competencia por inversión mediante la creación de activos ha contribuido positivamente a estos resultados, lo que es especialmente importante para países pequeños que no pueden obtener grandes resultados a partir del atractivo de ofrecer acceso a su mercado interno.

Una tercera área de política, estrechamente vinculada a la anterior, es la necesaria articulación a redes globales de conocimiento. La especialización de los grupos de capital nacional en actividades vinculadas a recursos naturales demanda esfuerzos locales de investigación y desarrollo tecnológico que, por la propia naturaleza de esos recursos, no pueden ser desarrollados fuera de su contexto físico específico (Katz, 2000). Esos esfuerzos, como lo ha mostrado el caso de la investigación biotecnológica del Grupo Pulsar al tender a insertarse en la estructura de investigación y desarrollo de Monsanto, difícilmente pueden realizarse eficientemente aislados de la dinámica tecnológica global. Los instrumentos para lograr ese impulso tecnológico son ampliamente conocidos en la experiencia regional e internacional, destacando el caso de economías como Japón, Corea y Taiwán, cuyas empresas nacionales hicieron esfuerzos de largo plazo por incorporar tecnología, lo que les permitió, con el paso del tiempo, transformarse en empresas transnacionales.

Finalmente, en cuarto lugar, dado el tamaño relativamente pequeño de los grupos nacionales frente a sus competidores globales, es necesario facilitar y fortalecer su capacidad de concretar *joint-ventures* y alianzas estratégicas con esos competidores, preferentemente en situaciones en las que no pierdan el control de sus activos. Eso demanda desarrollar mejores esquemas de gobierno corporativo (*corporate governance*) que hagan atractivo para inversionistas extranjeros participar como socios minoritarios en esas alianzas. La experiencia muestra que mejorar los esquemas de gobierno corporativo se combina adecuadamente con esfuerzos por fortalecer políticas de defensa de la competencia e incluso, en casos que sea necesario, con marcos regulatorios pro competitivos.

En síntesis, en este trabajo se propone el desarrollo y la implementación de estrategias nacionales y políticas activas para complementar las reformas. Si bien podrían esperarse algunos resultados de procesos espontáneos de mercado, la experiencia internacional en materia de atracción y aprovechamiento de los beneficios de las inversiones extranjeras sugiere fuertemente que políticas pasivas en esta materia tienden a generar más beneficios para las empresas inversionistas que para la países receptores (Mortimore, 2000).

La implementación de estas líneas de política no es tarea fácil, especialmente frente a la debilidad de los Estados en materia de recursos humanos y financieros. Si bien algunos instrumentos son de bajo costo económico en la medida que sólo implican cambiar esquemas normativos, aumentar la atracción de un país creando activos y desarrollando proveedores demanda importantes recursos. Su implementación permitiría insertar competitivamente a más países de la región en el mercado global e incluso mejorar marginalmente la calidad sectorial y tecnológica de esa inserción.

Un cambio más radical del patrón de especialización en función de la creación de ventajas comparativas dinámicas es un desafío que corresponde a la esfera de los estudios sobre el desarrollo económico. Las conclusiones de este trabajo abren interrogantes sobre este punto. El trío de agentes, relativamente equilibrado, sobre el que se basó la industrialización y el crecimiento de América Latina (Estado, grandes empresas nacionales y empresas transnacionales) está básicamente destruido a partir de las privatizaciones y de la pérdida de peso relativo de las empresas nacionales (Reinhardt y Peres, 2000). La definición del nuevo patrón de liderazgo económico todavía está en proceso, aunque todo apunta a que se basará fuertemente en las empresas transnacionales. Experiencias, como las de Singapur, Irlanda e incluso España, muestran que ello es viable y puede ser eficiente para generar rápidos procesos de crecimiento. Las principales interrogantes pendientes, cuya respuesta supera el alcance de este trabajo, se refieren a las implicaciones políticas de ese modelo, a las condiciones económicas que lo harían viable en los países más rezagados de la región y a su pertinencia para los países más grandes.

5. Bibliografía

- Alcorta, Ludovico y Wilson Peres, (1998), "Innovation Systems and Technological Specialization in Latin America and the Caribbean", *Research Policy*, 26.
- Buitelaar, Rudolf y Ramón Padilla Pérez (2000), "Maquila, Economic Reforms and Corporate Strategies", *World Development*, Vol. 28, No. 9, Septiembre.
- Calderón, Alvaro, Michael Mortimore, Wilson y Peres (1996), "Mexico: Foreign Investment as a Source of

- International Competitiveness” en John Dunning y R. Narula (eds.) *Foreign Direct Investment and Governments: catalysts for economic restructuring*, Routledge, Londres.
- CEPAL (2000), *La Inversión Extranjera en América Latina y el Caribe, Informe 1999*, Naciones Unidas, Santiago de Chile, enero.
- _____ (1998), *La Inversión Extranjera en América Latina y el Caribe, Informe 1998*, Santiago de Chile, diciembre.
- Dussel Peters, Enrique (2000), La inversión extranjera en México. Serie Desarrollo Productivo, 80, CEPAL, Santiago de Chile, octubre.
- _____ (1999), *La Economía de la polarización: teoría y evolución del cambio estructural de las manufacturas mexicanas, 1988-1996*, Editorial Jus, México, D.F., noviembre.
- Ferraz, João Carlos y M. Iooty (2000), “Fusões e aquisições e internacionalização patrimonial no Brasil nos anos noventa”, Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Río de Janeiro.
- Garrido, Celso (2000), “Fusiones y adquisiciones transfronterizas en México durante los noventa”, Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco, México, D.F.
- _____ y Wilson Peres (1998), “Las grandes empresas y grupos industriales latinoamericanos en los años noventa”, en Wilson Peres, coordinador, *Grandes empresas y grupos industriales latinoamericanos. Expansión y desafíos en la era de la apertura y la globalización*, Siglo XXI Editores, México, D.F.
- Gereffi, Gary (2000), “El tratado de libre comercio de América del Norte en la transformación de la industria del vestido: ¿bendición o castigo?”, *Serie Desarrollo Productivo*, Número 84, CEPAL, Santiago.
- Katz, Jorge (2000), *Reformas estructurales, productividad y conducta tecnológica en América Latina*, CEPAL y Fondo de Cultura Económica, Santiago Chile.
- Krugman, Paul (1994), “The Myth of Asia’s Miracle”, *Foreign Affairs*, Vol. 73, 6, noviembre/diciembre.
- Kulfas, Matías (2000), “El impacto del proceso de fusiones y adquisiciones en la Argentina sobre el mapa de grandes empresas. Factores determinantes y transformaciones en el universo de las grandes empresas de capital local”, CEPAL, Buenos Aires.
- Lall, Sanjaya (2000), Desempeño de las exportaciones, modernización tecnológica y estrategias en materia de inversiones extranjeras directas en las economías de reciente industrialización de Asia. Con especial referencia a Singapur, Serie Desarrollo Productivo, 88, CEPAL, Santiago de Chile, octubre.
- _____ y Michael Mortimore (2000). “Competitiveness, restructuring and FDI: an analytical framework”, en *The Competitive Challenge: Transnational Corporations and Industrial restructuring in Developing Countries*, United Nations E.00.II.D.35, Ginebra.
- Levitt, Theodore (1983), “The Globalization of Markets”, *Harvard Business Review*, 83, 3, Mayo-Junio.
- Mendes de Paula, Germano, Edileuza Pereira Silva y Tatiana Maria Couto da Silva (2000), “Panorama do processo de fusões e aquisições na América Latina, 1990-99”, Instituto de Economia, Universidade Federal de Uberlândia, Brasil.
- Miranda, José Carlos (2000), *Abertura comercial, reestruturação industrial e exportações brasileiras*, Proyecto CLA/99-1671, Avaliação de potencial exportador das 500 maiores empresas industrias brasileiras, Río de Janeiro.
- Mortimore, Michael (2000), “Corporate Strategies for FDI in the Context of the New Economic Model”, *World Development*, Vol. 28, No. 9, septiembre.
- _____ (1999), “Industrialización a base de confecciones en la cuenca del Caribe: Un tejido raído?”, *Revista de la CEPAL*, 67, Santiago de Chile, abril.
- _____ (1998a), “Getting a Lift: modernizing by way of Latin American integration schemes. The example of automobiles”, *Transnational Corporations*, vol. 1, No. 2, agosto.

- _____ (1998b), "Corporate strategies and regional integration schemes in developing countries: the case of the NAFTA and MERCOSUR automobile industries", *Science, Technology and Development*, vol. 16, No. 2, Glasgow, University of Strathclyde, agosto.
- _____ (1998c), "Capítulo 2: Estados Unidos", en IRELA/BID, *Inversión Extranjera Directa en América Latina: la perspectiva de los principales inversores*, Madrid.
- _____ (1998d), "Mexico's TNC-centric Industrialization Process" en R. Kozul-Wright y R. Rowthorn (eds.), *Transnational Corporations and the Global Economy*, Macmillan Press Ltd., Londres.
- _____, José Luis Bonifaz y Jorge Leonardo Duarte de Oliveira (1998), "Un CANálisis de las experiencias de Asia en Desarrollo y América Latina", *MACRO-Economía y Finanzas*, No. 7, Guayaquil, diciembre de 1997- enero de 1998.
- _____ y Wilson Peres (1998), "Empresas transnacionales e industrialización en economías pequeñas y abiertas: Costa Rica y República Dominicana", en Giovanni Stumpo (comp.), *Empresas transnacionales, procesos de reestructuración industrial y políticas económicas en América Latina*, Alianza Editorial Argentina, Buenos Aires.
- Oman, Charles (1994), *Globalisation and Regionalisation: The Challenge for Developing Countries*, Development Centre Studies, OCDE Development Centre, París.
- Peres, Wilson, coordinador (1998), *Grandes empresas y grupos industriales latinoamericanos. Expansión y desafíos en la era de la apertura y la globalización*, Siglo XXI Editores, México, D.F.
- _____ y Giovanni Stumpo (2000) "Small and Medium-sized Manufacturing Enterprises in Latin America and the Caribbean under the New Economic Model", *World Development*, Vol. 28, No. 9, Septiembre.
- Reinhardt, Nola y Wilson Peres (2000) "Latin America's New Economic Model: Micro Responses and Economic Restructuring", *World Development*, Vol. 28, No. 9, September.
- Stallings, Barbara y Wilson Peres (2000), *Growth Employment and Equity: The impact of the Economic Reforms in Latin America and the Caribbean*, ECLAC, Brookings.
- Stumpo, Giovanni (1998), *Empresas Transnacionales: Procesos de Reestructuración Industrial y Políticas Económicas en América Latina*, CEPAL y Alianza Editorial. Buenos Aires.
- Sunkel, Osvaldo y Michael Mortimore (1997), "Integración transnacional y desintegración nacional en Latinoamérica y Asia: una re-visión", en R. Urzua (comp.), *Cambio Social y Políticas Públicas*, Centro de Análisis de Políticas Públicas, Universidad de Chile, Santiago, Chile.
- The World Bank (1999), *Global Development Finance*, Washington, D.C.
- Turner, Louis y Michael Hodges (1992), *Global Shakeout, World Market Competition - The Challenges for Business and Government*, Century Business, Londres.
- UNCTAD (2000), *The Competitiveness Challenge: Transnational Corporations and Industrial Restructuring in Developing Countries*, Naciones Unidas E.00.II.D.35, Ginebra.
- _____ (1993), *World Investment Report 1993. Transnational corporation and integrated international production*, Naciones Unidas, E.93.II.A.14, Nueva York..

