

La competitividad *empresarial* en América Latina *y el Caribe*

Michael Mortimore

*Jefe, Unidad de Inversiones
y Estrategias Empresariales,
División de Desarrollo
Productivo y Empresarial, CEPAL*

Wilson Peres

*Jefe, Unidad de Desarrollo
Industrial y Tecnológico,
División de Desarrollo
Productivo y Empresarial, CEPAL*

En este artículo se estudia la evolución de la competitividad internacional de los países de América Latina y el Caribe en el decenio de 1990, prestando atención a las dimensiones microeconómica y sectorial. Se evalúa el desempeño competitivo de los países de la región, contrastándolo con el de sus principales competidores en el mundo en desarrollo; se analizan los actores empresariales involucrados, entre ellos las filiales de empresas transnacionales y las grandes empresas de capital nacional, y se presentan consideraciones de política. Si bien se observan avances en la competitividad de la región, ellos se han concentrado en pocos países, pocos sectores y pocas empresas. Diferentes condiciones institucionales de inserción en la economía mundial y ventajas comparativas de costos llevaron al desarrollo de dos estilos de inserción. Por un lado, en México y la Cuenca del Caribe prevalecen las exportaciones de manufacturas ensambladas para el mercado estadounidense. Por otro, en América del Sur predominan las actividades de producción y el procesamiento de recursos naturales, con cierta presencia de manufacturas tecnológicamente más avanzadas en el comercio intrarregional, particularmente en el Mercosur. Ambas especializaciones sectoriales presentan oportunidades y problemas. Los incrementos de competitividad en las grandes empresas —transnacionales o de capital nacional— han aumentado su eficiencia. Pero no ha sucedido lo mismo con el resto de los agentes en las economías nacionales, lo cual ha aumentado la polarización en sus estructuras productivas. Esa polarización demanda acciones de política. Cuatro áreas de acción son importantes: fortalecer la atracción selectiva de inversión extranjera directa; aumentar la vinculación entre las empresas líderes y las restantes empresas en las economías nacionales; apoyar la articulación de redes globales de conocimiento, y facilitar la capacidad de las empresas nacionales para concretar *joint ventures* y alianzas estratégicas con sus competidores globales.

I

Introducción

Por más de un decenio, los países de América Latina y el Caribe han llevado adelante procesos de reforma estructural con que buscan mejorar la eficiencia productiva, promover el crecimiento y generar empleo en la región.¹ Para alcanzar esos objetivos, el nuevo modelo económico implantado a partir de la reforma implica una profunda inserción en la economía mundial. La participación en las crecientes y cada vez más integradas corrientes 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. En ese marco, el Estado ha cedido su liderazgo a las empresas privadas que operan en economías con mucho menos reglamentación que la que las caracterizaba hace poco más de un decenio. Apertura, privatización y competencia son así las piedras angulares del nuevo modelo (Reinhardt y Peres, 2000).

La globalización —entendida como la tendencia hacia un mercado mundial único— ha resultado de fuerzas microeconómicas originadas por la revolución tecnológica en curso. La reducción de los costos de manejo de la información y del transporte ha hecho rentable la producción, la comercialización y las actividades de investigación y desarrollo a escala mundial (Turner y Hodges, 1992) para algunas industrias, lo que ha acrecentado la importancia de las economías de escala en esos sectores y ha llevado al predominio de empresas de gran tamaño. Estaría dándose el proceso de homogeneización de preferencias, tecnologías y productos prevista por Levitt (1983). Las políticas públicas de alcance nacional o local cumplen un papel

secundario en este proceso, ya que en general sólo pueden frenarlo o hacerlo más lento, pero no cambiar su dirección e impactos (Oman, 1994).

La creciente integración entre mercados en el plano mundial abre grandes oportunidades y plantea importantes desafíos para los países en desarrollo, los que pueden aprovecharlas o no y manejar bien o mal los desafíos que trae consigo la globalización (Sunkel y Mortimore, 1997). Para el buen aprovechamiento de esas oportunidades es necesaria una inserción eficiente de los países en ese mercado mundial, lo que sólo puede lograrse en condiciones de creciente competitividad de las empresas (Lall y Mortimore, 2000).

El objetivo del presente trabajo es presentar elementos para la evaluación de la eficiencia competitiva de los países de América Latina y el Caribe durante los años noventa, prestándose 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) responsables de ese desempeño sectorial y nacional. El estudio se divide en cinco secciones. Luego de esta introducción se estudia —en la sección II— cómo ha evolucionado la competitividad de los países de la región, en comparación con la de sus principales competidores del mundo en desarrollo, es decir, los países más dinámicos del este y sudeste asiático. En la sección III se analizan las empresas protagonistas en ese proceso: las transnacionales que operan en la región y las grandes empresas de capital nacional. Finalmente, en las secciones IV y V se presentan las conclusiones y las consideraciones de política correspondientes.

¹ El término reforma estructural se utiliza para indicar las estrategias de cambio que llevaron adelante la mayoría de los países de la región desde comienzos de los años ochenta, aunque hubo iniciativas importantes de este tipo en el decenio anterior, 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 reforma económica y cambio estructural para referirse al mismo fenómeno (Stallings y Peres, 2000).

II

La inserción internacional de la región en los años noventa

1. La competitividad en el contexto internacional

El aumento del comercio internacional, junto con la transnacionalización, han sido elementos centrales del proceso de globalización y del progreso de los países en desarrollo. Mientras que la participación del comercio internacional en el PIB de los países industrializados se ha mantenido en torno al 40%, en los países en desarrollo ha aumentado desde cerca del 35%, a comienzos 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 posibilidades del comercio internacional; la mayor competencia entre las economías es fruto de su afán por impulsar las corrientes comerciales.

En el período 1985-1998, las manufacturas (a tres dígitos de la CUCI, revisión 2) siguieron una trayectoria creciente, y le ganaron 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 que la de los recursos naturales bajó de 23% a 12% (Programa computacional CAN 2000).²

En el cuadro 1 se muestra en qué actividades y en qué medida los países en desarrollo han aprovechado la posibilidad de exportar manufacturas. En este aspecto, ellos han superado a los países industrializados, al ganar tres puntos porcentuales de cuota de mercado en el período 1985-1998. El avance se debió a tres tipos de manufacturas no basadas en recursos naturales (con contenido tecnológico alto: 16.6 puntos; mediano: 9.1 puntos, y bajo: 16 puntos) y no en manufacturas basadas en recursos naturales o en recursos naturales no elaborados, como sería de esperar con una visión simplista de las ventajas comparativas. También es inesperado el aumento de la cuota de mercado de los países desarrollados en los recursos naturales, la que subió de 37.8% en 1985 a 43.2% en 1998.

Una información más desagregada, con base en el programa CAN 2000, muestra que, en las tres categorías de manufacturas en las que los países en desarrollo han ganado cuota de mercado, destacan cuatro actividades por su dinamismo: la electrónica, las industrias de proceso continuo, la automotriz y la confección de prendas de vestir. Se trata de manufacturas no basadas en recursos naturales, especialmente actividades con alta tecnología (electrónica) y con baja tecnología (confecciones); no muestran tanto desarrollo las actividades de nivel tecnológico mediano (automotriz, industrias de proceso continuo y de ingeniería).

Los países en desarrollo de Asia aprovecharon las posibilidades abiertas en todos los renglones, incluso las manufacturas basadas en recursos naturales; sin embargo, su principal avance se dio en las 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 aumentó su especialización más bien en los sectores de tecnología alta y mediana, América Latina lo hizo en sectores de tecnología mediana y baja.

Los aumentos de cuota de mercado en América Latina fueron más pequeños que los de Asia. En manufacturas con alta tecnología fue de un punto porcentual frente a los más de 16 puntos para Asia. En resumen, de los 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 logró menos de dos puntos.

Se ha dado así una oportunidad a los países en desarrollo para incorporarse al mercado internacional, y una parte significativa de su éxito se relaciona con la difusión de los sistemas internacionales de producción integrada (SIPI) (UNCTAD, 1993; Lall y Mortimore, 2000). Sin embargo, fueron pocos los países que sacaron partido a esos sistemas. Aprovechar las oportunidades del comercio internacional implica incorporarse a las estrategias de las empresas transnacionales que buscan eficiencia. Y no todos los que han participado lo han hecho bien.

² Las referencias a CAN 2000 remiten al programa computacional "Análisis de la Competitividad de los Países" versión 2000, de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial de la CEPAL (véase el manual del usuario en CEPAL, 1993).

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
<i>Total</i>	<i>68.7</i>	<i>65.8</i>	<i>31.1</i>	<i>34.2</i>	<i>16.0</i>	<i>21.5</i>	<i>5.6</i>	<i>5.7</i>

Fuente: Los autores, basados en el programa CAN 2000.

CUADRO 2

Cuotas del mercado mundial, por grupos de países
(Porcentajes)

Año	América Latina y el Caribe	China	Rep. de Corea, Hong Kong, Singapur y Taiwán	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 CAN 2000.

Hay grandes diferencias entre Asia y la región de América Latina y el Caribe.³ En el cuadro 2 se muestra que, en el período 1985-1998, los países de esta región en su conjunto apenas mantuvieron su cuota en

el mercado mundial, en marcado contraste con China y los países del sudeste asiático con fuerte dotación de recursos naturales (Filipinas, Indonesia, Malasia y Tailandia). La región registró también resultados inferiores a los alcanzados por los países del este de Asia especializados en manufacturas, los que al inicio del período tenían ya una cuota de mercado superior a la de la región a finales de los años noventa. El contraste es más marcado a comienzos del período, cuando la cuota de mercado de la región cayó más de un punto porcentual frente al gran crecimiento de Asia. En el segundo quinquenio de la década, el proceso perdió dinamismo en Asia, salvo en China, mientras América Latina comenzaba la recuperación progresiva de las cuotas de mercado que había tenido diez años antes.

³ Pese a la crisis de fines de los noventa, los países del este de Asia también han logrado resultados mucho mejores que América Latina en función del crecimiento del PIB, el proceso de industrialización y la mayor competitividad de las exportaciones de manufacturas. 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 sido alentadores el crecimiento del PIB por habitante, la profundización del proceso de industrialización, ni el progreso en la exportación de manufacturas; en general, no se han logrado los beneficios esperados de una mayor integración al mercado internacional (Mortimore, Bonifaz y Duarte de Oliveira, 1997).

CUADRO 3

Indice de especialización tecnológica, 1985-1998

Año	China	Rep. de Corea, Hong Kong, Singapur y Taiwán	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).

Desde el punto de vista tecnológico, la forma de incorporarse al comercio mundial muestra para América Latina la misma situación desmedrada con respecto de Asia oriental y sudoriental. El cuadro 3 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 Aunque la región casi duplicó su IET entre 1985 y 1998, los niveles que alcanzó son inferiores, no sólo en comparación con los de la República de Corea, la región administrativa especial de Hong Kong, Singapur y la provincia china de Taiwán, sino que también con los de países de Asia con alta dotación de recursos naturales (Filipinas, Indonesia, Malasia y Tailandia). Más aun, la dinámica de la región está determinada por la de México, país que alcanza niveles del IET similares a los del este de Asia o superiores, mientras que los países del Mercosur presentan, en el mejor de los casos, una ligera tendencia al crecimiento, con niveles muy inferiores a los de Asia y México. Incluso con respecto de China, que registra aún un IET bajo, la región pierde mucho terreno.

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 mayores detalles, véase Alcorta y Peres (1998).

Finalmente, el contraste de Asia oriental frente a América Latina se refleja también en el orden jerárquico de las 10 economías que más han mejorado su capacidad de competencia internacional (medida en función de las importaciones mundiales) para los 50 grupos de productos (a tres dígitos de la CUCI, revisión 2) más dinámicos en el comercio mundial durante 1985-1998. Las economías, en orden descendente, son China, México, Singapur, Malasia, España, Taiwán, Tailandia, Irlanda, la República de Corea y Filipinas. Es decir, siete economías asiáticas, dos europeas y una latinoamericana. Ellas son las que han logrado aprovechar mejor la evolución de los patrones comerciales y de la economía internacional hacia un mercado mundial único. Con la excepción de la República de Corea y Taiwán, donde las empresas nacionales han sido la base de su éxito comercial, el progreso comercial de esas economías se relaciona directamente con los SIPI de las empresas transnacionales. Además, seis de las 10 figuran también entre aquellas con más rápido crecimiento del PIB per cápita, lo que estaría indicando que su éxito en el comercio internacional ha servido para impulsar y desarrollar su actividad económica. Sin embargo, ni México ni España lograron un incremento notable del PIB per cápita durante el mismo período, lo que sugiere que el éxito duradero depende de algo más que la conquista de mercados.

Todos los resultados anotados en esta sección apuntan a la escasa competitividad de la región, con pocos avances en sus cuotas del mercado mundial y en la intensidad tecnológica de sus exportaciones, así como a la moderada capacidad de ajustar su pauta de

exportaciones al patrón de dinamismo del comercio internacional. Los resultados indican también que —al interior de América Latina y el Caribe— es necesario distinguir México y la cuenca del Caribe de América del Sur.

2. La dinámica a nivel subregional

De los 25 países de América Latina y el Caribe incluidos en el cuadro 4, sólo nueve ganaron cuotas en el mercado mundial y cuatro más las mantuvieron. La mayoría (12 países) perdieron posiciones; algunos de ellos, como Brasil y Venezuela, de manera significativa. Entre los siete ganadores figuran México y seis países de la cuenca del Caribe. Aunque Argentina y Chile ocupan el segundo y el tercer lugar respectivamente, México avanzó más del doble que los otros ocho países que incrementaron su cuota.

CUADRO 4

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 Tabago	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 CAN 2000.

⁵ El diferente peso del Mercosur en cada uno se refleja en el hecho de 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%.

No cabe menospreciar el ascenso de los países centroamericanos y del Caribe (Costa Rica, Guatemala, Honduras, República Dominicana y El Salvador) por su bajo nivel absoluto, sino que debe valorarse a partir de las bajísimas cuotas que tenían a comienzos del período. El hecho de que registren una evolución positiva ya merece atención, dadas sus difíciles condiciones iniciales. Los avances de Argentina y Chile responden a una lógica diferente. Mientras los de Argentina se deben fundamentalmente a las exportaciones de automóviles y recursos energéticos al Mercosur, Chile ha desarrollado exportaciones bastantes diversificadas en cuanto a los lugares de destino, aunque muy concentradas en los recursos naturales elaborados y sin elaborar.⁵

Si América Latina se divide en dos grupos —México y la cuenca del Caribe, por un lado, y América del Sur, por el otro—, se aprecia un contraste muy marcado en su desempeño comercial y competitividad internacional.⁶ Mientras México y la cuenca del Caribe registran fuertes aumentos de competitividad —de 2.1% a 2.8% entre 1985 y 1998—, lo contrario ocurre en América del Sur, cuya participación en el mercado internacional baja de 3.3% a 2.8% entre esos años. En términos de productos, la participación de mercado de América del Sur aumentó en sectores de evolución poco dinámica en el comercio mundial (recursos naturales y manufacturas basadas en recursos naturales), mientras que México y la cuenca del Caribe se apoyaban en manufacturas no basadas en recursos naturales, de desempeño muy dinámico en el comercio internacional. En la estructura de las exportaciones se advierte la misma evolución.

Las 10 exportaciones principales de América del Sur son casi todas recursos naturales como petróleo crudo, piensos para animales, derivados de petróleo, café, cobre, frutas y nueces, 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 (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 las prendas de vestir. Son dos mundos distintos con respecto a la competitividad internacional.

Brasil —economía de dimensiones continentales— merece especial consideración. Aparte del peso

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”.

CUADRO 5

América del Sur: Competitividad en las importaciones mundiales, 1985-1998
(Porcentajes)

			1985	1990	1995	1998
I. Participación de mercado			3.34	2.73	2.73	2.81
1. Recursos naturales ^a			7.12	7.59	8.93	10.03
2. Manufacturas basadas en recursos naturales ^b			5.03	4.33	4.55	4.59
3. Manufacturas no basadas en recursos naturales ^c			1.21	1.13	1.11	1.17
– Baja tecnología ^d			1.93	1.73	1.66	1.53
– Tecnología mediana ^e			1.16	1.18	1.32	1.51
– Alta tecnología ^f			0.45	0.35	0.28	0.38
4. Otros ^g			2.08	1.14	1.33	1.42
II. Estructura de las exportaciones			100.0	100.0	100.0	100.0
1. Recursos naturales ^a			49.2	44.3	43.6	44.0
2. Manufacturas basadas en recursos naturales ^b			29.2	28.3	27.6	25.7
3. Manufacturas no basadas en recursos naturales ^c			19.7	26.0	27.1	28.5
– Baja tecnología ^d			8.2	10.6	10.1	9.0
– Tecnología mediana ^e			9.9	13.5	15.1	16.7
– Alta tecnología ^f			1.6	1.9	2.0	2.8
4. Otros ^g			1.9	1.4	1.7	1.8
III. 10 exportaciones principales según contribución^h			52.3	44.6	40.8	41.1
	A	B				
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 CAN 2000. Los grupos de bienes están basados en la Clasificación Uniforme del Comercio Internacional (CUCI, Rev. 2).

^a Contiene 45 productos básicos de sencillo procesamiento, incluye concentrados.

^b Contiene 65 elementos: 35 grupos agropecuarios/forestales y 30 otros (mayormente metales –excepto acero–, productos petroleros, cemento, vidrio, etc.).

^c Contiene 120 grupos que representan la suma de ^d + ^e + ^f.

^d Contiene 44 elementos: 20 grupos del conglomerado textil y de prendas de vestir, más 24 otros (productos de papel, vidrio y acero, joyas).

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

^f Contiene 18 elementos: 11 grupos del conglomerado electrónico más otros siete (productos farmacéuticos, turbinas, aviones, instrumentos).

^g Contiene nueve grupos no clasificados (mayormente de la sección 9).

^h En columna A: grupos que corresponden (*) a los 50 más dinámicos en las importaciones mundiales, 1985-1998. En columna B: grupos donde América del Sur gana (+) o pierde (-) participación de mercado en las importaciones mundiales, 1985-1998.

que tradicionalmente ha tenido el mercado interno para las decisiones estratégicas de las empresas localizadas en el país, otros elementos indicarían que la escasa competitividad internacional del Brasil es preocupante incluso desde ese punto de vista. Objetivo fundamental de la política del país ha sido, por más de un decenio, la búsqueda de una mayor penetración en el mercado mundial. Los resultados no son halagüeños. Aunque se han incorporado algunas actividades de elevado contenido tecnológico en las exportaciones del país (aviones, teléfonos celulares, computadoras), sigue

siendo pequeño su peso en el total exportado y no hay indicios de que pudiera subir significativamente a corto plazo (Miranda, 2000). Por último, Brasil registra un retroceso en sus indicadores de competitividad a largo plazo, lo que indica un debilitamiento de su posición internacional que no puede atribuirse a las dimensiones de su economía.

Los países de América del Sur no han logrado elevar su capacidad de competencia internacional por su escasa representación en las manufacturas dinámicas, se trate de empresas nacionales (como ocurrió en

CUADRO 6

México y cuenca del Caribe: Competitividad en las importaciones mundiales, 1985-1998
(Porcentajes)

			1985	1990	1995	1998
I. Participación de mercado			2.13	1.73	2.21	2.80
1. Recursos naturales ^a			5.01	3.61	3.31	3.69
2. Manufacturas basadas en recursos naturales ^b			1.43	1.15	1.30	1.53
3. Manufacturas no basadas en recursos naturales ^c			1.17	1.41	2.22	2.95
– Baja tecnología ^d			1.06	1.44	2.40	3.40
– Tecnología mediana ^e			1.09	1.43	2.35	2.97
– Alta tecnología ^f			1.50	1.34	1.84	2.55
4. Otros ^g			1.83	1.84	2.18	2.60
II. Estructura de las exportaciones			100.0	100.0	100.0	100.0
1. Recursos naturales ^a			54.4	33.3	20.0	16.2
2. Manufacturas basadas en recursos naturales ^b			13.1	11.9	9.7	8.6
3. Manufacturas no basadas en recursos naturales ^c			29.9	51.3	66.9	71.9
– Baja tecnología ^d			7.1	13.8	18.0	20.1
– Tecnología mediana ^e			14.6	25.7	33.1	32.8
– Alta tecnología ^f			8.2	8.0	15.8	9.0
4. Otros ^g			2.7	3.6	3.4	3.3
III. 10 exportaciones principales según contribución^h	A	B	43.3	36.2	37.0	38.9
781 Automóviles para pasajeros		+	0.6	4.4	7.6	7.5
333 Aceites de petróleos crudos		–	33.2	15.6	7.6	6.2
773 Material de distribución de electricidad	*	+	1.8	3.3	3.8	3.9
846 Ropa interior de punto y ganchillo	*	+	0.6	1.2	2.4	3.2
761 Receptores de televisión	*	+	0.4	1.8	2.7	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	1.3	1.9	3.1
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		+	1.9	3.1	3.0	2.8

Fuente: Los autores, basados en el programa CAN 2000. Los grupos de bienes están basados en la Clasificación Uniforme del Comercio Internacional (CUCI, Rev. 2).

^a Contiene 45 productos básicos de sencillo procesamiento, incluye concentrados.

^b Contiene 65 elementos: 35 grupos agropecuario/forestales y 30 otros (mayormente metales –excepto acero–, productos petroleros, cemento, vidrio, etc.).

^c Contiene 120 grupos que representan la suma de ^d + ^e + ^f.

^d Contiene 44 elementos: 20 grupos del conglomerado textil y de prendas de vestir, más 24 otros (productos de papel, vidrio y acero, joyas).

^e Contiene 58 elementos: cinco grupos de la industria automotriz, 22 de la industria de procesamiento y 31 de la industria de ingeniería.

^f Contiene 18 elementos: 11 grupos del conglomerado electrónico más siete otros (productos farmacéuticos, turbinas, aviones, instrumentos).

^g Contiene nueve grupos no clasificados (mayormente de la sección 9).

^h En columna A: grupos que corresponden (*) a los 50 más dinámicos en las importaciones mundiales, 1985-1998. En columna B: grupos en que México y la cuenca del Caribe ganan (+) o pierden (–) participación de mercado en las importaciones mundiales, 1985-1998.

Japón, la República de Corea y Taiwán) o de SIPI de las empresas transnacionales. No han logrado así atraer esa clase de inversión extranjera directa como hicieron Singapur, China, Malasia y Tailandia en Asia, o Irlanda y España en Europa, 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 aumentar la eficiencia de sus operaciones. Han podido atraer la inversión extranjera directa de las empresas transnacio-

nales que quieren ingresar a los mercados nacionales de servicios (telecomunicaciones,⁷ distribución de electricidad, servicios financieros). Estas actividades, aunque pueden tener un efecto positivo sobre la competitividad sistémica de los países beneficiarios, no tienen un impacto directo sobre la evolución de su cuota en el mercado internacional.

⁷ CEPAL (2001), capítulo IV.

El caso de México y la cuenca del Caribe es totalmente distinto (cuadro 6). 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.

La capacidad de competencia de la cuenca del Caribe descansa esencialmente en una sola industria: las prendas de vestir o confecciones, y en un solo mercado: los Estados Unidos. Durante el período 1980-2000 muchos países caribeños aprovecharon la nueva posibilidad de exportar confecciones al mercado estadounidense al amparo de un mecanismo de producción compartida,⁸ que permitía un mayor acceso a ese mercado con bajos aranceles y mayores cuotas para los países que ensamblaban confecciones sobre la base de insumos estadounidenses. La producción compartida trajo pocos beneficios a los países ensambladores porque el propio mecanismo no sólo castigaba la incorporación de insumos locales, sino que los países tenían escaso poder de negociación en el uso del mecanismo y tendían a caer en una guerra de incentivos para atraer la IED de las empresas transnacionales (Mortimore y Peres, 1998). En definitiva, el sistema entorpeció los intentos de crear una industria local basada en insumos nacionales (Mortimore, 1999).

La experiencia de México fue parecida a la de la cuenca de Caribe ya que la producción compartida fue el eje del mejoramiento de su competitividad internacional. Sin embargo, en este caso, el abanico de productos se abrió más allá de las confecciones para incluir las industrias electrónica y automotriz. Al inte-

rior de estas industrias se desarrollaron las operaciones internacionales de algunas de las mayores empresas transnacionales del mundo (Dussel, 1999 y 2000). La iniciativa que diferenció la experiencia mexicana de la caribeña fue el Tratado de Libre Comercio (TLC) de América del Norte (Mortimore, Buitelaar y Bonifaz, 2000), que no sólo le permitió a México un acceso más favorable al mercado norteamericano, sino que lo benefició en la aplicación de las reglas de origen que operan dentro de ese sistema de integración. Las empresas inversionistas tienen que adaptarse a esas reglas para que su producción sea considerada como de origen en América del Norte (Mortimore, 1998d; Calderón, Mortimore y Peres, 1996).⁹

México ha sido uno de los grandes gananciosos en términos de competitividad internacional, lo que se ha traducido en la instalación de plantas modernas y el estímulo 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 exportador mexicano no ha significado un desarrollo equilibrado y un crecimiento sostenido de su economía. En el país subsisten dos economías paralelas: una moderna, que crece a partir de las exportaciones al mercado norteamericano, y una 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, en que gran parte de los insumos son importados y cuyo dinamismo proviene del exterior.

III

Estructura y comportamiento de los agentes económicos

1. La transnacionalización de las economías latinoamericanas

El proceso de globalización se aprecia claramente en la preponderancia de las empresas transnacionales. Se calcula que estas empresas representan tres cuartas

parte de los movimientos de inversión extranjera directa y dos tercios del comercio internacional (un tercio en operaciones dentro de la empresa y un tercio con empresas no relacionadas). Las corrientes de IED crecieron enormemente en el decenio de 1990, superando los 850 000 millones de dólares en 1999, más del

⁸ La naturaleza y efectos del mecanismo de producción compartida se explican en mayor detalle en CEPAL (2000), capítulo IV.

⁹ Un detallado análisis del caso de México aparece en CEPAL (2000), capítulo II.

doble del promedio en el período 1990-1996. La inversión extranjera directa que llegó a los países en desarrollo creció así con más fuerza, convirtiéndose en la fuente principal de recursos financieros a largo plazo (Banco Mundial, 1999).¹⁰

Estas grandes corrientes de inversión extranjera directa provienen de la expansión internacional de las empresas transnacionales y muestran la presencia e importancia creciente de estas empresas en el mercado único en formación. La inversión extranjera directa se destina a dos propósitos principales: la compra de activos existentes en la forma de fusiones y adquisiciones,¹¹ y la creación de activos nuevos en la forma de SIPI. Se estima que la mitad de la inversión que arribó a América Latina en el decenio de 1990 se destinó a la compra de activos existentes. Todo este proceso fortalece la importancia estratégica de las empresas transnacionales en los países de la región (CEPAL, 1998 y 2000; Stumpo, 1998).

Las fusiones y adquisiciones tuvieron especial importancia en la inversión extranjera directa a América Latina durante la década de 1990, cuando la región aumentó su participación en este tipo de operaciones a nivel mundial hasta llegar al 13.5% del valor total de ellas en 1999. Estimaciones de Mendes de Paula, Pereira Silva y Couto da Silva (2000), sobre la base de 1 685 transacciones para las que *Thomson Financial Securities Data* divulga información sobre los valores de sus 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 1990-1999.¹² Esa participación fue muy alta en Argentina y Chile, donde superó el 60%. La excepción fue México, donde las empresas nacionales desempeñaron un papel muy 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 participaron en el proceso de fusiones y adquisiciones y realizaron operaciones por 135 300 millones de dólares. Sin embargo, las informaciones sobre Argentina y Méxi-

co, especialmente, muestran 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 la propiedad por el cual empresas o inversionistas extranjeros adquirieron el control de las empresas que habían sido 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; 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, según fueran la coyuntura macroeconómica, el momento de la privatización y la estructura económica de cada país. Para el conjunto de los cuatro países, 35% del monto total de las operaciones se dio en los sectores de infraestructura (incluso 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 de la industria en todos los países, salvo en Brasil, donde la industria representa 22% del monto total de operaciones, resultado de las privatizaciones en la siderurgia y la petroquímica a comienzo de los años noventa (Mendes de Paula, Pereira Silva y Couto da Silva, 2000). En Argentina, en cambio, predominaron las adquisiciones en el sector petrolero, que superaron ampliamente las que se realizaron en comunicaciones, banca y alimentos y bebidas (Kulfas, 2000).

Los grandes ingresos netos de inversión extranjera directa en América Latina —impensables hace pocos años— tuvieron efectos importantes en la estructura económica de la región, con la transnacionalización de los principales agentes económicos. 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, sobre todo en los últimos años. Durante el decenio de 1990 las empresas transnacionales aumentaron su actividad en América Latina: consolidaron su penetración del 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 en áreas antes de

¹⁰ 56.4% en 1998 comparado con 24.3% en 1990 (Banco Mundial, 1999).

¹¹ En los países industriales se efectúan 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 las adquisiciones.

¹² Esos cuatro países recibieron 75% de la inversión extranjera directa que arribó a la región por ese concepto.

acceso restringido a la inversión extranjera directa. En el grupo de las empresas más grandes de la región, el aumento 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 son el alza constante de los indicadores relacionados con la inversión extranjera directa. Los ingresos netos se multiplicaron por un factor de 12 entre 1980 y 1998. Comparados con la formación bruta de capital fijo y con el PIB estos ingresos crecieron por un factor de más de cuatro. Por su parte, más de la mitad de la inversión extranjera directa en América Latina en 1998 había llegado a la región durante ese mismo decenio. En resumidas cuentas, hubo un importante proceso de transnacionalización en la región y las empresas transnacionales se convirtieron en los agentes económicos dominantes de los años noventa.

2. Los cambios en la estructura y la estrategia empresariales

a) *El avance de las empresas transnacionales*

Entre 1990-1992 y 1998-1999, y a juzgar por sus ventas consolidadas, las subsidiarias de las empresas

transnacionales fueron las que mejor se desempeñaron en el universo de las 500 empresas más grandes de América Latina. 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%. En cambio, las empresas estatales disminuyeron de 87 a 64 y su participación en las ventas cayó de 33.2% a 18.8% (cuadro 7).

En términos de las actividades de estas 500 empresas, los cambios más importantes se dieron en las extractivas y de servicios. La participación en las ventas del sector primario bajó del 27.7% al 19.3%, mientras que en las de los servicios subía del 29.9% al 38.0%. Las empresas manufactureras mantuvieron su predominio en torno al 42% de las ventas totales. El avance fuerte y sostenido de los servicios es en gran medida resultado de la liberalización de las telecomunicaciones y la energía eléctrica, así como de la privatización de las empresas públicas que suministraban estos servicios.

También fueron importantes los cambios en las 100 empresas manufactureras más grandes. Entre 1990-1992 y 1998-1999, la participación en las ventas de las subsidiarias de empresas transnacionales subió de 53.2% a 62.7%, mientras que la de las empresas privadas nacionales disminuía de 42.6% a 37.3%. Las empresas estatales casi desaparecieron del

CUADRO 7

América Latina: Resultados de la cúspide empresarial en los años noventa (Porcentajes)

Participación en	1990-1992	1994-1996 ^a	1998-1999
Ventas de las 500 mayores empresas			
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>
Ventas de las 100 mayores empresas manufactureras			
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>
Exportaciones de las 200 mayores empresas exportadoras			
Extranjeras	...	29.2	43.2
Privadas nacionales	...	35.9	32.7
Estatales	...	34.9	24.1
<i>Total</i>	<i>...</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.

universo en cuestión. Alrededor de la mitad de las ventas de las empresas extranjeras correspondía al subsector de vehículos automotores y sus partes, lo que indicaría 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.

En las exportaciones —es decir en el área en que mejor se refleja la competitividad internacional— las empresas transnacionales aumentaron su participación en el universo de los 200 exportadores más grandes de la región de 29.2% en 1990-1992 a 43.2% en 1998-1999; al mismo tiempo, las empresas privadas nacionales y las estatales perdían participación. Esas 200 grandes empresas exportaban 134 900 millones de dólares anualmente en 1997-1999, equivalentes a 47% del valor de las exportaciones de la región.

En el cuadro 8 se presentan las empresas exportadoras de la región que en 1999 vendieron al exterior más de mil millones de dólares. De las 20 empresas que integran la lista, que exportaron 66 200 millones de dólares,¹³ nueve eran privadas nacionales, siete eran extranjeras y cuatro estatales; las extranjeras ocupaban cinco de los 10 primeros lugares, acompañadas de cuatro estatales y únicamente una privada nacional (CEMEX). Sólo una empresa privada nacional se dedica a una actividad productiva no vinculada directamente con la extracción o elaboración de recursos naturales: la Empresa Brasileira de Aeronáutica (EMBRAER), fabricante de aviones, que ocupa el décimo primer lugar de la lista.

El hecho de que las empresas estatales representen todavía una cuarta parte de las exportaciones de las 200 mayores exportadoras (cuadro 7) muestra que la privatización ha topado con límites en la región, hecho que frecuentemente se olvida. 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 a la Empresa Colombiana de Petróleos (ECOPETROL).

Al combinar la información de los cuadros 7 y 8 pueden estudiarse las estrategias y el desempeño de las grandes empresas, en particular de las transnacionales y las privadas nacionales. El análisis del impac-

to de las empresas estatales rebasa los alcances de este trabajo y encontraría un lugar adecuado en estudios sobre el sector petrolero y, en menor medida, sobre la minería del cobre.¹⁴

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 radical en las variables macroeconómicas de la economía (tipo de cambio, tasa de interés), así como en las instituciones y en los marcos regulatorios que aplican los agentes económicos (Katz, 2000; Stallings y Peres, 2000).

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 (en general con estrategias de carácter defensivo frente a las importaciones), o reestructuraron sus actividades, lo que supuso efectuar nuevas inversiones en las que se tuvieron especialmente en cuenta los cambios en los medios nacional, subregional (TLC de América del Norte y el Mercosur) e internacional (Mortimore, 2000). En la industria manufacturera pueden identificarse dos conjuntos de estrategias básicas cuyos objetivos son aumentar la eficiencia de los SIPI de las empresas transnacionales y buscar el acceso a mercados nacionales y subregionales de manufacturas (cuadro 9).

En la primera estrategia, destacan las inversiones realizadas en México y el Caribe en las industrias automotriz y de partes de vehículos, informática, electrónica y de prendas de vestir.¹⁵ Con relación a la segunda, cabe mencionar las fuertes inversiones en los subsectores de automotores y de alimentos y en las

¹³ Esta cifra equivale a aproximadamente la mitad de las exportaciones de las 200 exportadoras más grandes y a un cuarto de las exportaciones totales de la región.

¹⁴ Las empresas pequeñas y medianas, si bien han mostrado avances en materia de exportaciones, todavía representan un porcentaje muy pequeño y vuelcan casi toda su producción al mercado interno (Peres y Stumpo, 2000).

¹⁵ 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 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.

CUADRO 8

América Latina: Veinte mayores empresas exportadoras, 1999
(Millones de dólares)

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

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.¹⁶ Asimismo, han llegado nuevos entrantes en busca de nichos de mercado.¹⁷

Por otra parte, como resultado del proceso de desregulación y privatización de las economías latinoamericanas se han abierto nuevas posibilidades de inversión en sectores anteriormente restringidos para la actividad privada en general, y para 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. Se identifican así otras dos estrategias adoptadas por los inversionistas extranjeros en la región que buscan el acceso a mercados nacionales en los sectores de

servicios e infraestructura y el 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 para América Latina y el Caribe, ya que en los últimos años las inversiones en el sector de servicios han crecido considerablemente, especialmente telecomunicaciones, servicios financieros y energía eléctrica, sobre todo en el Mercosur y Chile.¹⁸

¹⁶ Por ejemplo, Ford, General Motors, Volkswagen y Fiat.

¹⁷ Este es el caso de Chrysler, Renault, BMW, Toyota y Honda.

¹⁸ En telecomunicaciones, las inversiones de Telefónica de España, Italia Telecom y BellSouth. En los servicios financieros, el Banco Santander Central Hispano (BSCH) y el Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (BBVA) y Citibank. En el comercio, Carrefour, Wal Mart, Royal Ahold y Groupe Casino Guichard. En la energía eléctrica destacan las operaciones de Endesa España, AES Corporation y Duke Energy.

CUADRO 9

América Latina: Estrategias de empresas transnacionales en la región en los años noventa

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

Fuente: CEPAL, División de Desarrollo Productivo y Empresarial, Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales.

La entrada de las empresas transnacionales a las actividades extractivas se ha caracterizado por un modelo renovado de organización de la producción, la aplicación de nuevas tecnologías y la reforma de los sistemas regulatorios de los países que poseen abundantes recursos naturales.¹⁹ En general, el impacto de estas inversiones, que suelen gozar de franquicias tributarias muy favorables, se ha medido en función del incremento de las exportaciones de recursos naturales y la construcción de la infraestructura necesaria.²⁰

De las estrategias de las empresas transnacionales, dos influyen directamente en el desempeño comercial de un país: la búsqueda de materias primas y la promoción de la eficiencia. La búsqueda de materias primas ha sido una estrategia de gran importancia y lo sigue siendo para países beneficiarios de inversión, pese a que los productos primarios no muestran una trayectoria dinámica en el comercio internacional. La inversión extranjera directa representa un papel importante en la definición de los grandes proyectos de re-

ursos naturales para la exportación; pero estos proyectos enfrentan límites naturales y su impacto sobre el crecimiento económico de un país en desarrollo tiene claras limitaciones. La teoría del desarrollo que trata estos temas señala que, en definitiva y a largo plazo, la producción de materias primas presenta rendimientos decrecientes y una baja elasticidad-ingreso en el comercio internacional.²¹

La estrategia de promover la eficiencia tiene creciente importancia para los países en desarrollo. Perseguir esa eficiencia, se produjo una importante reubicación de algunas 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. En

¹⁹ Véase CEPAL (2001), capítulo II.

²⁰ Entre los casos más destacados figuran los de Repsol, Royal Dutch Shell, Exxon y Broken Hill Proprietary.

²¹ La expansión económica proviene de dos fuentes: el aumento de los factores de producción y el aumento de la producción por unidad de factor. La existencia de rendimientos decrecientes pone límites al crecimiento basado en la mayor utilización de factores de producción, lo que plantea la necesidad de mejorar la eficiencia para generar un crecimiento sostenible del ingreso por habitante (Krugman, 1994).

consecuencia, grandes empresas transnacionales establecen modernas plantas especializadas en ciertos países donde pueden 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 el emplazamiento de la inversión extranjera directa y, por consiguiente, también sobre la generación de las corrientes de tecnología asociadas con esa inversión.

b) *La especialización de los grupos de capital nacional*

Los grandes grupos y empresas de propiedad privada nacional²² tienen una fuerte posición en los mercados latinoamericanos, fruto de los procesos desarrollados en el contexto de las transformaciones estructurales ocurridas desde comienzos de los años ochenta en las economías nacionales y a nivel internacional. Estos grandes grupos y empresas nacionales, junto con las filiales de las empresas transnacionales, son 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 estas empresas peligra por efecto de sus propias características estructurales, en particular por su reducido tamaño en relación con el de sus competidores internacionales y su ubicación en sectores tecnológicamente maduros y de menor crecimiento relativo en el mercado mundial.²³ Ellas no han crecido con pujanza suficiente como para arrastrar al resto de la economía nacional, por lo que difícilmente puede calificarse su posición en la competencia como un liderazgo real.

²² Aunque debiera diferenciarse, 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, en su mayoría, forman parte de grupos formales o informales, según las diferentes legislaciones o las prácticas de los inversionistas. Este apartado se ha basado en gran medida en Garrido y Peres (1998), así como en los análisis de casos nacionales incluidos en Peres, coord. (1998).

²³ Para el universo de las 100 empresas industriales más grandes, Garrido y Peres (1998) muestran que, si bien las grandes empresas nacionales aumentaron sus ventas 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 aun, esas grandes empresas nacionales muchas veces no alcanzan a tener ventas equivalentes a 10% de las de las empresas internacionales con que compiten.

Los grandes grupos y empresas de propiedad privada nacional 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,²⁴ aunque algunas empresas datan de comienzos del siglo veinte, cuando comenzó la industrialización en los países más avanzados de la región.²⁵ Junto a las originadas antes y durante el proceso de sustitución de importaciones existen empresas nuevas y, en varios casos, muy poderosas que surgieron o se 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 cartera (Grupo CARSO en México).

Una característica esencial de estas empresas para evaluar su impacto sobre la competitividad de los países de la región se refiere a los sectores de actividad en que operan y al peso que en ellos tienen. Garrido y Peres (1998), que estudiaron las cinco mayores empresas en 19 sectores industriales en 1996, destacan la concentración de la industria latinoamericana. Las 83 empresas (nacionales y extranjeras) que figuraban entre las cinco mayores de cada sector registraron ventas por 122 000 millones de dólares y generaron casi 780 000 empleos en 1996, año en que el valor bruto de la producción industrial de la región fue del orden de los 750 000 millones de dólares, con un nivel de empleo industrial de cerca de 8.5 millones de personas.²⁶ Las empresas nacionales tenían una participación de 39.8% en las ventas de ese conjunto.

Los sectores en que predominaban las ventas de las cinco mayores empresas nacionales (más de 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, productos agroindustriales,

²⁴ El origen o el desarrollo acelerado durante la época de sustitución de importaciones es muy notorio en el caso de las empresas 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 todas han debido realizar profundas reestructuraciones para mantener su posición.

²⁵ 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.

²⁶ Esta cifra de empleo no incluye las microempresas.

cemento, y celulosa y papel), y a una industria metalmecánica, la producción de autopartes. Mientras a las empresas nacionales correspondía una participación intermedia (entre 30% y 66% del total) en alimentos, maquinaria y equipo,²⁷ y línea blanca y electrónica, esa participación era muy baja o nula en algunos sectores de uso intensivo de tecnología y mercadotecnia, como la producción de automóviles, equipo de computación y telefonía, neumáticos, productos químicos, artículos de higiene y limpieza, y productos del tabaco.

Aunque las privatizaciones permitieron a las empresas de propiedad privada nacional ingresar en áreas modernas fuera del sector industrial —por ejemplo, las telecomunicaciones, donde han debido asociarse con grandes empresas transnacionales para enfrentar la fuerte competencia existente—²⁸ no tuvieron una participación importante en actividades manufactureras tecnológicamente avanzadas a nivel internacional.²⁹ Esta apreciación se confirma al considerar información sobre las 20 mayores empresas privadas nacionales (industriales y no industriales) en 1999 (cuadro 10).

En el cuadro 10 destacan tres elementos: en primer lugar la fuerte presencia de empresas mexicanas, que ocupan 13 lugares en la lista, seguidas por cinco empresas brasileñas, una chilena y sólo una argentina (la escasa representación de Brasil y sobre todo de Argentina es desproporcionada en comparación con el tamaño de sus economías); en segundo lugar 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 con la minería y al sector petrolero; y, por último, las principales empresas exportadoras del grupo se encuentran en la minería (CVRD), el cemento (CEMEX), el petróleo y la petroquímica (Alfa, COPEC) y los alimen-

tos (Bimbo). En resumen, la información más actualizada no cambia la situación: la especialización de las empresas en sectores de tecnología madura, estrechamente vinculados con la elaboración de recursos naturales.

La especialización sectorial en bienes relativamente homogéneos, que se producen con grandes economías de escala en empresas pequeñas, comparada con sus principales competidores, imparte cierta vulnerabilidad a la posición competitiva de las empresas privadas nacionales. El proteccionismo hizo que algunos de estos sectores se dedicaran a productos prácticamente no transables, por lo que su desempeño dependía totalmente del mercado interno. Al abrirse las economías, estos sectores se enfrentaron progresivamente con competidores de talla mundial, cada vez menos numerosos pero más poderosos. En consecuencia, las empresas privadas nacionales han perdido la estabilidad que tenían al ser líderes en esos sectores tradicionales, y hacen frente al desafío de crecer o ser absorbidas por grandes empresas internacionales.

Para acabar el perfil de las empresas nacionales privadas cabe describir las relaciones que han establecido entre su mercado interno y el mercado internacional. Ante la apertura a la competencia externa, junto con distintas estrategias para defender los segmentos de su mercado interno, incursionaron en exportaciones no tradicionales buscando extender sus mercados hacia el exterior, ya sea en sus espacios regionales históricos o en los que 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, coord. (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 medio 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%). En ese resultado tuvieron un fuerte impacto las exportaciones de las empresas automotrices.

Un grupo de empresas nacionales privadas, habitualmente las más grandes, internacionalizaron sus actividades de una manera más completa, ya que no

²⁷ Fundamentalmente debido a la producción de CONDUMEX, empresa mexicana productora de conductores eléctricos.

²⁸ En algunos casos, esos grupos posteriormente vendieron las empresas privatizadas a socios o inversionistas extranjeros.

²⁹ 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 empresas conjuntas para el desarrollo de software, equipo de computación 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 10

América Latina: Las veinte mayores empresas privadas nacionales según el monto de sus ventas en 1999
(Millones de dólares y número de empleados)

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

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

^a Exportaciones correspondientes a TELCEL.

sólo exportan mercancías, sino también capitales. Han efectuado inversiones directas en el exterior, concretadas mediante la creación de nuevas empresas, adquisiciones de empresas existentes, fusiones o alianzas estratégicas.

Esta internacionalización se dio con dos modelos. 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 empresas privadas que operan en el Mercosur o en el marco del TLC de América del Norte. En el Mercosur destacan las inversiones de Enersis y la Compañía Manufacturera de Papeles y Cartones (CMPC) de Chile, de productores brasileños de autopartes, y de COFAB, en Argentina. En el TLC de América del Norte, las inversiones más importantes fueron las de Vitro (México) en Estados Unidos. Algunas de las más destacadas de esas experiencias, que permitían esperar un proceso creciente de internacionalización de las empresas privadas nacionales, no tuvieron continuidad, ya sea porque fueron adquiridas por inversionistas extranje-

ros, como Enersis por Endesa España, o porque se retiraron de algunos mercados al no ser capaces de competir eficientemente, como 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.

Por el otro, se da un tipo de internacionalización más compleja: el de empresas que establecen filiales en varios países de una manera articulada y como parte de una estrategia común. Esas empresas pretenden convertirse en empresas internacionales, aspiración en que influyen fuertemente las modalidades de competencia de sus industrias, como ocurre con la fabricación de cemento, tubos de acero, refrescos embotellados y cervezas. Los casos más importantes en la región son los de Cementos Mexicanos (CEMEX), con inversiones en Estados Unidos, España, América del Sur y Central y el este de Asia, y de Techint, empresa argentina líder en la producción de tubos sin costura, con inversiones en América Latina y Europa.

La estrategia de las empresas privadas nacionales puede clasificarse como conducta de retirada, conducta defensiva y conducta ofensiva,³⁰ aunque la primera implica a largo plazo el cese de actividades o la pérdida del control por parte de sus propietarios iniciales. Entre las empresas nacionales privadas se dan los tres tipos de estrategia, aunque, por su tamaño, las retiradas tienden a representar la venta del total o del control mayoritario de la empresa al capital externo, más que el cierre, como ocurrió con 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 modalidades diferentes; las más importantes se vinculan con las inversiones preventivas (especialmente en las dos economías más grandes), la importación de productos terminados para su comercialización aprovechando redes locales de distribución, orientación mayor y más intensa en la atención del cliente (sobre todo en las industrias alimentarias), la formación de grupos industriales y financieros, en los países donde la legislación lo permite,³¹ y la búsqueda de rentas accediendo a los beneficios fiscales, comerciales o de promoción sectorial, los que, si bien tienen menos peso relativo que en el pasado, no han desaparecido del todo, 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 forma de estrategia defensiva, aunque implica nuevas inversiones diversificadas, ha sido la transición

desde las actividades industriales a los servicios modernos no transables, como telecomunicaciones, y televisión y entretenimiento (cuadro 10). La tendencia a salir de los 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 conveniencia de invertir en servicios no transables han sido impulsadas por la desregulación de algunos mercados o el acceso privilegiado que algunos grupos tuvieron a las privatizaciones de las telecomunicaciones, la distribución de electricidad y la infraestructura en general.

Parecería que las reformas estructurales no han eliminado del todo el comportamiento rentista 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 obtenga dependen de las regulaciones del Estado y del diferente acceso de los competidores.

Las estrategias ofensivas son más complejas. Se distingue en primer lugar el crecimiento con especialización cada vez mayor en torno al núcleo básico de actividad, lo que ocurre con algunas empresas centradas en la elaboración de recursos naturales, como Klabin en Brasil, Alfa en México o Pérez Companc y Bunge y Born en Argentina. Este último es un caso extremo en que se retira de las actividades industriales para replegarse en su base agropecuaria y de comercio original. También se incluye en este conjunto a las empresas que no han aumentado su especialización, la que ha sido tradicionalmente muy alta, como CEMEX en México y el Grupo Matte en Chile.

En segundo lugar, se da el crecimiento con aumento moderado de la diversificación, en el que se pueden combinar la desverticalización a nivel de empresas individuales y el 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 sinergias potenciales es el criterio básico para iniciar 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.

Por último, se observa el crecimiento con extrema diversificación, en gran medida resultado de la participación en numerosas privatizaciones. Estos ca-

³⁰ Naturalmente, la estrategia defensiva tiene poco sentido a 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 de que exista una primera etapa defensiva, pues muchas de las mayores empresas han adoptado una estrategia ofensiva desde los inicios de la crisis de la deuda externa. La reestructuración patrimonial (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.

³¹ 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 advierte el peso creciente de los fondos de pensiones (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.

sos, en los que se dan verdaderos conglomerados sin evidentes sinergias productivas, comerciales o incluso financieras, son muchas veces manejados con criterios de cartera. 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 muy diferentes y basan su gran desarrollo relativamente reciente en una fuerte articulación con el mercado internacional de capitales, con los bancos nacionales más grandes y con la instancia política decisoria de las privatizaciones. Naturalmente, son altos los beneficios esperados y los riesgos financieros.

En cada caso, las estrategias adoptadas dependen de un complejo conjunto de factores. El factor sectorial es generalmente importante por ser distinta la competitividad de cada sector y por lo tanto su capacidad para competir con las importaciones en un contexto de apertura; su madurez, fruto de senderos de aprendizaje propios y con diversos grados de avance, y los conjuntos de políticas promocionales, que, aunque muchas veces no son reconocidos, han sido importantes en casi todos los países (la petroquímica en Argentina, la industria forestal en Chile, y la automotriz en México y Brasil son algunos ejemplos notables). Sin embargo, el determinante sectorial por sí solo no es suficiente para explicar la estrategia empresarial.

La cautela (o la audacia) del liderazgo empresarial, con todo lo difícil que es de definir, es un factor relevante para explicar la adopción final de una estrategia. Las diferencias de estilo de gestión —relativamente independientes de los factores sistémicos— también explicarían los diferentes intereses de los grupos en materia de privatizaciones, los que van de una participación sumamente reducida o nula 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) muestran no sólo el avance de las empresas transnacionales

respecto a las nacionales, sino también que su patrón de especialización en la producción y el comercio internacional ha mantenido su característica básica de predominio de actividades vinculadas con la producción o la elaboración de recursos naturales, así como cierta participación en algunos sectores no transables modernos, por ejemplo, telecomunicaciones y medios de comunicación. De haber alguna tendencia de cambio, parecería apuntar hacia un mayor peso de las actividades primarias, lo que es más evidente en el caso argentino. Por ello Kulfas (2000) ha señalado que los grupos de capital nacional estarían 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 por incorporar actividades de uso más intensivo de tecnología, capaces de una mejor actuación en la competencia internacional. Los ejemplos más notables son la fabricación de aviones por EMBRAER y las actividades de biotecnología de semillas de Savia (Grupo Pulsar, México). Sin embargo, estos casos siguen siendo minoritarios y aún no han mostrado su capacidad de subsistir frente a la competencia internacional.³² Las actividades más avanzadas y consolidadas a nivel mundial siguen apegadas a los recursos naturales; los ejemplos más sobresalientes son la producción de cemento por CEMEX (México) y la fabricación de tubos sin costura por Techint (Argentina).

Teniendo en cuenta la evolución de las empresas privadas nacionales en el decenio de 1990 y las consideraciones sobre la dinámica del comercio internacional y el patrón sectorial y tecnológico de inserción internacional de la región, cabe afirmar que las empresas privadas nacionales, siendo como son aún poderosos agentes en la economía de la región, están siendo desplazadas crecientemente de la cúspide empresarial.

³² 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, que se enfrenta a creciente oposición en el marco de la actual normativa del comercio internacional (Miranda, 2000).

IV

Conclusiones

Los resultados de esta investigación muestran que la capacidad de competencia internacional de la región ha aumentado, pero que los avances se concentran en pocos países, pocos sectores y pocas empresas. El aumento de la heterogeneidad en las modalidades de inserción en el mercado internacional para la región, que hacen notar, por ejemplo, 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, promoviendo una mayor especialización de la estructura productiva y su vinculación con el exterior.

Diferentes condiciones para la articulación, mediante acuerdos comerciales, con distintos segmentos de la economía mundial y las ventajas de costos impulsaron dos estilos de inserción internacional. En México y la cuenca del Caribe predominan las exportaciones de manufacturas ensambladas para el mercado estadounidense, muy concentradas en las industrias automotriz, electrónica y de confecciones y en su mayor parte efectuadas por filiales de empresas transnacionales que buscan la eficiencia, generalmente en el marco de sus SIPI. En cambio, en América del Sur predominan las actividades de producción y elaboración de recursos naturales, con cierta proporción de manufacturas más avanzadas en el comercio intrarregional, por ejemplo, automóviles, sobre todo en el Mercosur.

Ambas especializaciones sectoriales presentan posibilidades y problemas. La especialización en ensamblaje por maquiladoras o en zonas francas de exportación ha permitido a países, incluso muy pequeños y con escaso nivel de desarrollo, aumentar significativamente sus exportaciones, con lo que han podido penetrar sectores dinámicos de fuerte demanda en la economía estadounidense (que registró un crecimiento notable en el decenio de 1990). Sin embargo, esta especialización se ha concentrado en tramos de los SIPI de menor valor agregado. Aunque se advierten señales de un proceso de perfeccionamiento tecnológico en las maquiladoras mexicanas —lo que ha llevado a hablar de “maquila de tercera generación”—, en el Caribe e incluso en México predominan las actividades simples de ensamblaje.³³ Aun en casos de mayor

avance, como la extensión del sistema de producción completa en el sector de confecciones en México, las actividades que agregan más valor (el diseño y la comercialización) siguen en manos de las casas matrices ubicadas en los Estados Unidos.

La especialización de América del Sur en sectores vinculados con los recursos naturales no es ni buena ni mala en sí misma y ha permitido, a países como Chile, aumentar su participación en el mercado mundial. Sin embargo, el análisis muestra que esos sectores son poco dinámicos en el comercio internacional —la dinámica definida por su baja elasticidad-ingreso de la demanda— y suelen ser de tecnología madura. El tamaño relativamente reducido de las grandes empresas nacionales frente a sus competidores mundiales ha implicado, en varios casos, su retiro del mercado, con la venta consiguiente de activos a inversionistas extranjeros. En general, éstos han seguido estrategias de exploración de otros mercados o fuentes de materias primas, a diferencia de su estrategia de búsqueda de la eficiencia que predomina al norte del canal de Panamá.

El hecho de que los avances de la competitividad internacional se concentren en ciertos agentes económicos, sobre todo grandes empresas ya sea transnacionales o de capital nacional, ha sido positivo en términos de eficiencia, a juzgar por el creciente volumen de las exportaciones y su participación en el total. Sin embargo, la pujanza de esos líderes, al no arrastrar al resto de los agentes de la economía nacional, aumentó la polarización en la estructura productiva. La sustitución masiva de insumos producidos localmente por importaciones permitió aumentar la eficiencia y expor-

³³ Las maquilas de primera generación requieren poca o ninguna calificación de la mano de obra y privilegian el volumen sobre la calidad. Las de segunda generación tienen ciertas exigencias de calidad y precisión, emplean maquinaria moderna y exigen, 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 de aplicación más intensiva de conocimiento. Buitelaar y Padilla (2000) identifican unas pocas empresas de maquila de tercera generación, en México; la mayor parte de las plantas en ese país son de segunda generación. En Centroamérica y el Caribe, coexisten maquilas de primera y segunda generación, y estas últimas van ganando importancia.

tar, pero llevó a la desarticulación de las cadenas productivas. Consecuencia de ello es el rezago del resto de la economía, con lo cual si bien América Latina tuvo un crecimiento de las exportaciones, no registró un desarrollo económico liderado por el sector exportador (Stallings y Peres, 2000). En resumidas cuentas, no ha aprovechado las posibilidades abiertas por la globalización.

La concentración de los avances de competitividad internacional en pocos países es el elemento más negativo del balance regional. Esto estaría sugiriendo que otros factores, por ejemplo modalidades de atracción de la inversión extranjera y acuerdos comerciales, han representado un papel más importante. En este aspecto, como en varios otros, las reformas resultaron ser insuficientes para alcanzar sus objetivos.

V

Recomendaciones de política

Los límites que impone la concentración de los avances de la competitividad en pocos países, sectores y empresas plantean la necesidad de estudiar medidas de política para superarlos. Hay cuatro aspectos de la política que parecen tener especial importancia:

i) Dado el papel decisivo que cumplen las empresas transnacionales en las exportaciones y la competitividad de la región, deben fortalecerse las políticas tendientes a atraer inversión extranjera directa, en particular en calidad de nuevas inversiones, más que traducida en adquisición de activos existentes. Mortimore y Peres (1998) muestran cómo los países compiten por la inversión extranjera directa aplicando tres tipos de mecanismos: la oferta de incentivos (en esencia fiscales), el establecimiento de normas que faciliten la competitividad (imperio de la ley, acceso a mercados mediante negociaciones comerciales, normas laborales y ambientales) o la creación de activos (infraestructura y recursos humanos). Con el primer mecanismo, pese a su posible eficiencia a corto plazo, se corre el riesgo de llegar fácilmente a juegos de suma negativa. El segundo tipo de instrumento puede tener efectos positivos o negativos, según la competencia, al establecer normas que impliquen el aumento o disminución de estándares anteriores, fenómeno que es particularmente grave cuando se desata un corrida hacia el piso mínimo en materia laboral o ambiental. Por último, la creación de activos, aunque es el mecanismo más difícil, es el más eficiente para las economías nacionales a largo plazo.

ii) Teniendo en cuenta que la integración de las empresas transnacionales a los SIPI ha sido el mecanismo más eficaz para ganar competitividad internacional, debe prestarse atención a las formas de aumentar esa integración en los países donde ya existe o de con-

seguirla en la gran mayoría que se encuentran particularmente aislados de las cadenas más dinámicas del comercio mundial. A este respecto, el papel fundamental lo cumplen las negociaciones comerciales que permiten la apertura de nuevos mercados que hagan rentable la expansión de los SIPI a nuevos sectores y países. También habría que estudiar cómo avanzar en la incorporación de segmentos de los SIPI que agreguen más valor y cómo articularlos con el resto de la economía nacional. Aunque se dan casos de avance espontáneo en esta dirección, como el movimiento hacia la maquila de tercera generación, la experiencia internacional y regional ofrece ejemplos de la eficiencia implícita en el desarrollo de políticas para atraer empresas extranjeras determinadas o para aumentar la provisión de insumos por productores locales. Como ejemplo basta mencionar las medidas destinadas a atraer la inversión de Intel a Costa Rica para producir microprocesadores y los eficientes programas para desarrollar proveedores locales en Singapur. La competencia por atraer inversiones mediante la creación de activos ha contribuido positivamente a estos resultados, lo que es especialmente importante para países pequeños que no pueden esperar grandes resultados confiando en el atractivo de su mercado interno.

iii) Estrechamente vinculada con lo anterior se encuentra la articulación con las redes mundiales de conocimientos. La especialización de los grupos de capital nacional en actividades vinculadas con los recursos naturales exige esfuerzos locales de investigación y desarrollo tecnológico que, por la propia naturaleza de esos recursos, no pueden ser desarrollados fuera de su contexto físico (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 del devenir tecnológico mundial. Los instrumentos para lograr ese impulso tecnológico son ampliamente conocidos en la experiencia regional e internacional; destacan economías como las de Japón, la República de Corea y Taiwán, cuyas empresas nacionales hicieron esfuerzos de largo plazo por incorporar tecnología, lo que les permitió, con el tiempo, transformarse en empresas transnacionales.

iv) Dado el tamaño relativamente pequeño de los grupos nacionales frente a sus competidores globales, es necesario facilitar y fortalecer su capacidad de concretar empresas conjuntas y alianzas estratégicas con esos competidores, preferentemente en situaciones en las que no pierdan el control de sus activos. Para ello, es necesario desarrollar sistemas de gestión empresarial que hagan atractivo para los inversionistas extranjeros participar como socios minoritarios en esas alianzas. La experiencia muestra que se concilian muy bien los sistemas de gestión empresarial con los esfuerzos por fortalecer las políticas de defensa de la competencia e incluso, en casos que sea necesario, con marcos regulatorios que la favorecen.

En síntesis, en este trabajo se propone el desarrollo y la aplicación de estrategias nacionales y políticas activas para complementar las reformas. Aunque cabría esperar algunos resultados del funcionamiento espontáneo del mercado, la experiencia internacional en materia de atracción y aprovechamiento de los beneficios de las inversiones extranjeras sugiere que las políticas pasivas en esta materia tienden a generar mayores beneficios para las empresas inversionistas que para los países receptores (Mortimore, 2000).

La aplicación de estas políticas no es tarea fácil, habida cuenta de la debilidad del Estado en materia de recursos humanos y financieros. Aunque algunos instrumentos son de bajo costo (en la medida en que sólo implican cambiar sistemas normativos), aumentar la atracción de un país con la creación de activos y el desarrollo de proveedores exige recursos importantes. El éxito de esta política permitiría a más países de la región incorporarse al mercado mundial e incluso mejorar marginalmente la calidad sectorial y tecnológica de esa participación.

Un cambio más radical del patrón de especialización en función de la creación de ventajas comparativas dinámicas es un desafío que deben plantearse los estudios sobre desarrollo económico. Las conclusiones de este trabajo abren interrogantes sobre este punto. La tríada —Estado, grandes empresas nacionales y empresas transnacionales— relativamente equilibrada sobre la que se basó la industrialización y el crecimiento de América Latina ha quedado prácticamente destruida con las privatizaciones y la pérdida de peso relativo de las empresas nacionales (Reinhardt y Peres, 2000). Todavía está en vías de definición el nuevo patrón de liderazgo económico, aunque todo apunta a que se apoyará en las empresas transnacionales. Experiencias como las de Singapur, Irlanda e incluso España, muestran que ello es viable y puede ser eficiente para generar procesos rápidos de crecimiento. Las principales interrogantes pendientes, cuya respuesta supera el alcance de este trabajo, se refieren a las repercusiones 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.

Bibliografía

- Alcorta, L. y W. Peres (1998): Innovative systems and technological specialization in Latin America and the Caribbean, *Research Policy*, N° 26, Amsterdam, Países Bajos, North Holland.
- Banco Mundial (1999): *Global Development Finance*, Washington, D.C.
- Buitelaar, R. y R. Padilla (2000): Maquila, economic reforms and corporate strategies, *World Development*, vol. 28, N° 9, Oxford, Reino Unido, Pergamon Press Ltd.
- Calderón, A.M., M. Mortimore y W. Peres (1996): Foreign Investment as a source of international competitiveness, en J. Dunning y R. Narula (eds.), *Foreign Direct Investment and Governments: Catalysts for Economic Restructuring*, Londres, Routledge.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1998): *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe, Informe 1998*, LC/G.2024-P, Santiago de Chile.
- _____ (2000): *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe, Informe 1999*, LC/G.2061-P, Santiago de Chile.
- _____ (por publicarse): *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe, Informe 2000*, Santiago de Chile.
- Dussel, P.E. (1999): *La economía de la polarización: teoría y evolución del cambio estructural de las manufacturas mexicanas, 1988-1996*, México, D.F., Editorial Jus.
- _____ (2000): *La inversión extranjera en México*, serie Desarrollo productivo, N° 80, Santiago de Chile, CEPAL.
- Ferraz, C. (2000): *Fuções e aquisições e internacionalização patrimonial no Brasil nos anos noventa*, Rio de Janeiro, Universidad Federal de Rio de Janeiro, Instituto de Economía Industrial.
- Garrido, C. (2000): *Fusiones y adquisiciones transfronterizas en México durante los noventa*, México, D.F., Universidad Autónoma Metropolitana (UAM).

- Garrido, C. y W. Peres (1998): Las grandes empresas y grupos industriales latinoamericanos en los años noventa, en W. Peres (coord.), *Grandes empresas y grupos industriales latinoamericanos*, México, D.F., Siglo Veintiuno Editores.
- Gereffi, G. (2000): *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte en la transformación de la industria del vestido: ¿bendición o castigo?*, serie Desarrollo productivo, N° 84, Santiago de Chile, CEPAL.
- Katz, J. (2000): *Las reformas estructurales, productividad y conducta tecnológica en América Latina*, Santiago de Chile, Fondo de Cultura Económica (FCE) y CEPAL.
- Krugman, P. (1994): The myth of Asia's miracle, *Foreign Affairs*, vol. 73, N° 6, Palm Coast, Council on Foreign Relations.
- Kulfas, M. (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, Buenos Aires, Oficina de la CEPAL en Buenos Aires.
- Lall, S. (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, N° 88, Santiago de Chile, CEPAL.
- Lall, S. y M. Mortimore (2000): Competitiveness, restructuring and FDI: An analytical framework, *The Competitive Challenge: Transnational Corporations and Industrial Restructuring in Developing Countries*, Ginebra, Naciones Unidas.
- Levitt, T. (1983): The globalization of markets, *Harvard Business Review*, vol. 83, N° 3, Boulder, Colorado, Harvard University.
- Mendes de Paula, G., E. Pereira Silva y T.M. Couto da Silva (2000): Panorama do processo de fusões e aquisições na América Latina, 1990-99, Uberlândia, Brasil, Universidad Federal de Uberlândia, Instituto de Economía.
- Miranda, J.C. (2000): Abertura comercial, reestruturação industrial y exportações brasileiras, Avaliação do potencial exportador das 500 maiores empresas industriais brasileiras, Proyecto CLA/99-1671, Rio de Janeiro.
- Mortimore, M. (1998a): Getting a lift: Modernizing industry by way of Latin American integration schemes. The example of automobiles, *Transnational Corporations*, vol. 7, N° 2, Ginebra, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD).
- _____ (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, N° 2, Glasgow, University of Strathclyde.
- _____ (1998c): *Capítulo 2: Estados Unidos*, BID/IRELA (Banco Interamericano de Desarrollo/Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas), *Inversión extranjera directa en América Latina: la perspectiva de los principales inversores*, Madrid, BID/IRELA.
- _____ (1998d): Mexico's TNC-centric industrialization process, en R. Kozul-Wright y R. Rowthorn (eds.), *Transnational Corporations and the Global Economy*, Helsinki, Universidad de las Naciones Unidas/Instituto Mundial de Investigaciones de Economía del Desarrollo.
- _____ (1999): Industrialización a base de confecciones en la cuenca del Caribe. ¿Un tejido ralo?, *Revista de la CEPAL*, N° 67, LC/G.2055-P, Santiago de Chile, CEPAL.
- _____ (2000): Corporate strategies for FDI in the context of the new economic model, *World Development*, vol. 28, N° 9, Oxford, Reino Unido, Pergamon Press, Ltd.
- Mortimore, M., J.L. Bonifaz y J.L. Duarte (1997): Un CANálisis de las experiencias de Asia en desarrollo y América Latina, *Macroeconomía y Finanzas*, N° 7, Guayaquil, editorial.
- Mortimore, M., R. Buitelaar y J.L. Bonifaz (2000): *México: un análisis de su competitividad internacional*, serie Desarrollo Productivo, N° 62, LC/L. 1268-P, Santiago de Chile, CEPAL.
- Mortimore, M. y W. Peres (1998): Empresas transnacionales e industrialización en economías pequeñas y abiertas: Costa Rica y República Dominicana, en G. Stumpo (ed.), *Empresas transnacionales, procesos de reestructuración industrial y políticas económicas en América Latina*, Buenos Aires, Alianza Editorial.
- Oman, C. (1994): *Globalization and Regionalization: The Challenge for Developing Countries*, París, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), Centro de Desarrollo.
- Peres, W. (coord.) (1998): *Grandes empresas y grupos industriales latinoamericanos. Expansión y desafíos en la era de la apertura y la globalización*, México, D.F., Siglo XXI Editores.
- Peres, W. y G. Stumpo (2000): Small and medium-sized manufacturing enterprises in Latin America and the Caribbean under the new economic model, *World Development*, vol. 28, N° 9, Oxford, Reino Unido, Pergamon Press, Ltd.
- Reinhardt, N. y W. Peres (2000): Latin America's new economic model: Micro responses and economic restructuring, *World Development*, vol. 28, N° 9, Oxford, Reino Unido, Pergamon Press, Ltd.
- Stallings, B. y W. Peres (2000): Growth, employment and equity: The impact of the economic reforms in Latin America and the Caribbean, Santiago de Chile, CEPAL.
- Stumpo, G. (1998): Empresas transnacionales: procesos de reestructuración industrial y políticas económicas en América Latina, Santiago de Chile, CEPAL.
- Sunkel, O. y M. Mortimore (1997): Integración transnacional y desintegración nacional en Latinoamérica y Asia: una revisión, en R. Urzúa (comp.), *Cambio social y políticas públicas*, Santiago de Chile, Universidad de Chile, Centro de Análisis de Políticas Públicas.
- Turner, L. y M. Hodges (1992): Global Shakeout, *World Market Competition. The Challenges for Business and Government*, Londres, Century Business.
- UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo) (1993): World Investment Report 1993, *Transnational Corporations and Integrated International Production*, Ginebra.
- _____ (2000): *The Competitiveness Challenge: Transnational Corporations and Industrial Restructuring in Developing Countries*, Ginebra.