

DIVISION CONJUNTA CEPAL/ONU
DE INDUSTRIA Y TECNOLOGIA

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA
Y EL CARIBE



EXPORTACION Y MADURACION INDUSTRIAL
UN NUEVO SECTOR EXPORTADOR EN EL URUGUAY

Marcelo Vaillant

Documento preparado para el Seminario de Reestructuración
Industrial y Competitividad Internacional, Santiago de Chile,
5-7 diciembre, 1988.



900004333 - BIBLIOTECA CEPAL

EXPORTACIONES Y MADURACION INDUSTRIAL

Un nuevo sector exportador en el Uruguay

El crecimiento de las exportaciones en los últimos quince años, ha estado acompañado de un proceso de transformación en la composición de las mismas. En las exportaciones agropecuarias surgen nuevos sectores exportadores (arroz, cebada, pesca, lácteos y cítricos). En las ventas externas de manufacturas se destaca el incremento en la participación de las exportaciones de productos fabricados en base a una materia prima sin origen agropecuario y/o importada (sector IMSOA).

Bajo el rótulo de IMSOA se comprenden dos subgrupos: el primero, de mayor participación en las exportaciones, procesa materias primas importadas -incorporadas bajo el sistema de admisión temporaria- y comprende productos químicos, abonos, plásticos, hierro y acero, automotores, maquinaria y aparatos eléctricos textiles de algodón y sintéticos y vestimenta de esos materiales; el segundo, procesa materias primas nacionales, pero no agropecuarias, como es el caso de los productos cerámicos.

En el año 1975 el 10% de las exportaciones totales era realizado por este sector de la industria mientras que en el año 1987 este guarismo alcanzó un 18%. En el período 1980-1985 la cifra global de exportaciones de productos pertenecientes a este sector, se ubicó en un promedio de U\$S 110 millones y duplicó este valor en el año 1987 llegando a venderse U\$S 220 millones.

Considerada globalmente ,predominan en sus exportaciones los insumos industriales en relación a los bienes de consumo final y esos productos intermedios tienen como destino otras industrias que desarrollan actividades productivas en sectores similares a los de las empresas exportadoras locales. Lo anterior es dominante en el caso de los productos químicos; los insumos son también mayoritarios en metal mecánica y en el sector textil-vestimenta de algodón y sintéticos; mientras que hay una alta participación de bienes de consumo final en el caso de cerámicos.

Los dos mercados principales, y mayoritarios de las exportaciones son: Argentina y Brasil. Sin embargo, para los productos cerámicos y vestimenta de algodón EEUU fue el primer mercado en 1986. Textil de algodón tiene una orientación creciente hacia los mercados de la Comunidad Económica Europea. A su vez, figuraron con más del 10% de las exportaciones en el año 1987 hacia mercados extarregionales las siguientes actividades: químicos inorgánicos, abonos, vestimenta de telas sintéticas y artificiales e hierro y acero.

Uno de los rasgos más salientes de la exportación de IMSOA es la utilización combinada de los acuerdos comerciales con Argentina y Brasil (CAUCE y PEC) junto al instrumento de importación en admisión temporaria para los insumos a industrializar y a la política de promoción industrial que facilitó la incorporación de bienes de capital y el financiamiento de los mismos.

El objetivo central de la investigación realizada fue el análisis de cómo se origina y se desarrolla la capacidad exportadora de las IMSOA y de las transformaciones que la actividad exportadora promueve en las firmas ya existentes y en la generación de nuevas firmas y procesos productivos.

Dos grandes líneas de conclusiones permiten resumir los resultados más relevantes obtenidos en el estudio de casos a nivel de empresas con significación exportadora dentro de este sector.

Una primera conclusión que surge del trabajo, es que parte importante del fenómeno exportador de las empresas estudiadas se basa en un conjunto de inversiones desarrolladas sobre fines de la pasada década y principios de la presente, algunas de las cuales recibieran un nuevo impulso en los últimos años (textil y cerámicos).

En un país pequeño como el Uruguay, con un reducido mercado interno, resulta difícil lograr mantener o continuar desarrollando una amplia gama de productos sustitutivos de importaciones, si los mismos no están asociados a la exportación, para así poder cubrir las escalas mínimas que las tecnologías actuales requieren.

La experiencia histórica de los nuevos productos y procesos de los setenta parece validar tal afirmación. Los nuevos proyectos exportadores posibilitaron también avanzar en el proceso de sustitución de importaciones destinando parte de su producción a este fin. Sin embargo, los mismos serían totalmente inviables si estuvieran pensados únicamente para abastecer el mercado interno. Desde este punto de vista, la discusión entre sustituir importaciones o promover las exportaciones, carece de contenido real en un país pequeño como el nuestro.

A modo de ejemplo, merecen señalarse dos casos:

- a. la producción de algunos insumos petroquímicos intermedios en el país, implicó una modificación del perfil de la oferta industrial del sector químico. Se avanzó en el abastecimiento con producción local de bienes más alejados del consumo final. Esta profundización en el proceso de sustitución de importaciones fue posible debido a que estuvo asociada con la posibilidad de vender parte de la producción en el mercado externo. En este conjunto de productos químicos, se han producido modificaciones en la estructura y tecnología de la producción nacional y adquisiciones de capacidades medias de producción (en formaldehído el 20% de las respectivas de Argentina y Brasil y en ftálico el 25% y 10% de la de los países citados) muy por encima de la participación promedio de la industria uruguaya en la producción de América Latina. Además, la incorporación de estas nuevas plantas -ftálico y formaldehído- ha permitido el desarrollo de cadenas de procesos y productos con efectos tecnológicos reproductivos.
- b. la reconversión tecnológica evidenciada en el caso de las empresas textiles visitadas ilustra el caso de sectores ya establecidos en el mercado doméstico, que deben vincular los nuevos proyectos de inversión con la exportación, para poder llevarlos a cabo.

Una generalización de este fenómeno, sugiere que las inversiones en la industria orientada al mercado interno durante la última década, estuvieron asociadas a un coeficiente de apertura marginal (incremento de exportaciones sobre incremento del valor producido) muy superior al medio, dando cuenta de un proceso de cambio estructural en la especialización del comercio de este sector industrial.

En los subsectores más significativos de las IMSOA tiende a establecerse un circuito productivo-tecnológico de importancia para la transformación de la industria nacional. Para acceder a los mercados externos se requiere lograr una determinada escala de producción y un nivel de calidad elevada de producto, condiciones ambas que solo son realizables con inversiones que implican cambios tecnológicos. Pero a su vez las inversiones determinan que la viabilidad de la empresa se logre a condición de que un porcentaje elevado y muy elevado del incremento de la producción tenga un destino exportador. La especialización productiva, en relación a la escala de Uruguay, establece entonces una dinámica de crecimiento vinculada a un destino exportador.

Una segunda conclusión se refiere a la capacidad empresarial como un factor determinante, tanto en la decisión de inversión ya señalada, como en la estrategia desarrollada para ingresar al mercado externo. La posibilidad de acceder a la tecnología, como de disponer de una adecuada información de mercados, han sido prerrequisitos claves en ambos casos, lo cual se vincula con los estilos empresariales ya desarrollados.

Las estrategias exportadoras han sido diversas, pero todas han tenido en común el hecho de tender a buscar convertir en una ventaja, la pequeña escala del país. La marginalidad de la oferta del Uruguay frente a la demanda mundial puede pensarse que es un factor favorable, ya que la misma nunca podrá plantear un problema de absorción para el mercado mundial. Sin embargo, en muchos casos esto puede implicar no llegar a cubrir los pedidos mínimos que el mercado internacional requiere, o bien no tener la competitividad adecuada para hacerlo. De ahí, que sea necesario buscar segmentos del mercado ("nichos") de menor tamaño y con una menor competencia, que aprovechen las ventajas del perfil industrial de pequeña escala del país, así como los recursos humanos calificados de que disponen.

En las empresas entrevistadas, este tipo de fenómeno fue claramente identificado y desarrollado a lo largo de este trabajo. El mismo se encuentra en niveles diversos de desarrollo. Desde empresarios que lo plantean como una idea de un camino que debería recorrerse, hasta situaciones maduras que evidencian la construcción de un "nicho" del mercado para la exportación. La construcción de los nichos del mercado involucra aspectos tecnológicos, pero también otros referidos a las estrategias comerciales en general.

Las diferencias de escala abismales que existen entre las plantas del Uruguay con las del mercado internacional (y en particular la subregión), hacen que las empresas busquen diferenciarse a través de la producción de especialidades asociadas a escala de producción menores. Una de las ventajas que tienen estas industrias de menor tamaño, es su flexibilidad en fabricar productos específicos. Desarrollar estos productos en plantas de gran escala, implica costos mucho mayores. La flexibilidad radica en operar con escalas menores que, sin embargo, para el país, pueden implicar niveles de utilización máximos. Un técnico de la industria química señalaba en forma ilustrativa que Uruguay podría exportar los "problemas" (productivos) de los demás. Todos aquellos productos específicos y problemáticos de fabricar, son los que potencialmente podrían ser exportados. En este caso, es necesario un equipamiento flexible al cual se le asocie un aporte importante de recurso humanos altamente calificados.

En cuanto al mercado, el lograr establecer los canales de comercialización de los productos y aprovisionamiento de los insumos importados es otro de los aspectos centrales para poder establecer un proceso exportador estable. Los mecanismos concretos varían en función del tipo de producto, empresa y el mercado final de destino, pero en todos los casos se evidencia la existencia de un paquete articulado de estos elementos que conforman el perfil central de la inserción externa de la empresa. En algunos casos tienen importancia un conjunto de servicios postventa que acompañan al intercambio y que permiten diferenciar al producto ofrecido. Esta modalidad de comercio exige una relación con los compradores muy estrecha, que implica desarrollar una estructura especializada para ello.

En síntesis, la ampliación de las capacidades instaladas y el desarrollo de nuevos procesos y productos fue posibilitada por la orientación crecientemente externa de este conjunto de empresas estudiadas. El ingreso al mercado externo se basó en la resolución exitosa de dos problemas básicos: la disponibilidad tecnológica y la articulación comercial con los mercados externos. La capacidad empresarial se expresó en encontrar las soluciones concretas a estos dos problemas dados el tipo de empresa, producto y los mercados hacia donde orienta su producción.



