

El segundo *catch-up* brasileño. Características y limitaciones

Antonio Barros de Castro

*Profesor,
Universidad Federal
de Rio de Janeiro
abarroscastr@uol.com.br*

La economía brasileña, tradicionalmente una de las más cerradas de América Latina, fue finalmente abierta al comercio internacional entre 1988 y 1994. El impacto de una exposición muchísimo mayor al comercio internacional resultó muy diferente de lo previsto, tanto por los defensores como los críticos de la apertura. El presente artículo trata de describir los más importantes cambios posteriores a la apertura, a través de una comparación con lo ocurrido en el período clásico de la industrialización brasileña. En ambos períodos (1940-1980 y 1990-1999) hubo una copia acelerada de características de la industria de las economías centrales. En este sentido, en ambos casos se dieron en el país movimientos de *catch-up*. Pero no cabe duda de que los dos procesos de nivelación tuvieron características, consecuencias y limitaciones muy distintas. En este artículo intentamos contrastar los rasgos principales de ambos movimientos.

I

Hechos e hipótesis

Partiremos en este trabajo de un conjunto interrelacionado de hipótesis, las que pueden resumirse como sigue.

Hacia 1980, Brasil había montado una estructura industrial semejante a la que entonces existía en las economías desarrolladas de mediana envergadura. La semejanza consistía en que el peso relativo de los sectores y su diversificación misma aparecían como equivalentes a los de las economías desarrolladas.

Entre 1980 y 1994 se registraron graves perturbaciones de índole macroeconómica, razón por la cual no se instalaron nuevas fábricas. Tampoco se introdujeron técnicas productivas nuevas, y casi no se renovaron los catálogos de productos ofrecidos por la industria. En rigor, en el apogeo de los disturbios macroeconómicos de poco valía incrementar la eficiencia productiva de las empresas.

Al anunciarse la apertura, en 1990, comenzaron a difundirse en el país las soluciones de organización y gestión asociadas al estilo japonés de empresa, que se habían propagado en las economías desarrolladas a lo largo del decenio anterior. Sin embargo, como en los primeros años de la década de 1990 las empresas se vieron atrapadas en el fuego cruzado de la retracción de los mercados y el aumento (moderado, al inicio) de las importaciones, los cambios sólo se profundizaron en la segunda mitad de dicha década (Castro, 2001).

En efecto, la apreciable ampliación de los mercados internos y la sobrevalorización de la moneda local que acompañaron a la estabilización crearon condiciones favorables para que numerosas empresas, frente a la presión competitiva de las importaciones, respondieran con la modernización y el abaratamiento de los productos que ofrecían. Con tal fin recurrieron, al parecer sin vacilaciones, a ampliar sus propias compras en el exterior.

Pero este tipo de reacción, en que las importaciones constituyen un arma de doble filo, tiene un significado ambiguo: puede indicar que se inicia un intenso proceso de actualización y revitalización de la industria, o bien que la industria se está “ahuecando”. En cualquier caso, conviene desde luego señalar que el inicio de la profundización de los cambios mediante el aumento de las importaciones caracterizaría tanto a las empresas de propiedad nacional como a las transnacionales.

El modesto desempeño de la industria a lo largo del decenio de 1990 (su crecimiento fue de 2,7% al año) se suele contrastar con las grandes mejoras logradas en la productividad de la mano de obra. De hecho, en este decenio el producto obtenido por trabajador en la industria creció a una tasa media anual de 8,5%, según la Encuesta Industrial Mensual,¹ o de 5,4%, de acuerdo con las cuentas nacionales.²

Además, desde la perspectiva adoptada en este trabajo, los siguientes hechos tendrían tanta importancia como la evolución observada de los índices medios de productividad:

- La estructura, las conexiones y el funcionamiento de las empresas industriales se modificaron profundamente en la década de 1990. Los cambios que comenzaron, como ya mencionamos, con la adopción de nuevos métodos de gestión y organización del trabajo, se intensificaron a partir de la estabilización con la introducción de nuevos insumos y el progresivo cambio de los equipamientos.
- Gracias a estos cambios se logró lanzar al mercado una nueva generación de productos.³
- Tales productos se han actualizado, sin por ello estar a la vanguardia de los avances en las ramas industriales respectivas. Se trata de productos tecnológicamente “maduros” y para los cuales el mercado está “listo” (en el sentido de que ya existe una demanda que los espera).
- Los cambios necesarios para poner rápidamente en el mercado los productos “nuevos” se concentraban sobre todo en el plano de la producción, situándose en general del portón de las fábricas hacia adentro (Castro, 2001). Sin embargo, en muchos casos los cambios estuvieron acompañados de fusiones e incorporaciones, así como del establecimiento de lazos de cooperación o asociación. Especialmente en las industrias tradicionales, en ocasiones se reforzaron los llamados nuevos arreglos locales.⁴

¹ Que lleva a cabo el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE).

² Véase Carvalho (2000).

³ Respecto de este último punto, véase Carvalho y Bernardes (1998).

⁴ En Cassiolato y Lastres (coords.) (2000) se presenta un estudio de estos cambios.

— Finalmente, los resultados obtenidos en las unidades fabriles al parecer se acercan a los que exhiben los países desarrollados. Al menos este es un aspecto que se destaca repetidamente en las entrevistas en el terreno. Por otra parte, cabe agregar que en las filiales de empresas transnacionales y, muy particularmente, en el caso de unidades recién instaladas (*greenfield investments*), no es inusual que las nuevas plantas se consideren más avanzadas en ciertos aspectos que las mejores unidades existentes en los países de origen de la empresa.

Es importante advertir, no obstante, que lo que acabamos de decir está lejos de aplicarse al universo de las empresas. En efecto, cabe aquí introducir dos importantes reflexiones.

En principio, la combinación de salarios bajos, actividad informal (con evasión de impuestos y retención de contribuciones sociales) y mercados de equipamientos de segunda mano favorece la existencia de negocios caracterizados por la desactualización y la baja productividad. Resta añadir que la reducción del número de trabajadores de la industria entre 1990 y 1999 que, según la Encuesta Industrial Mensual, habría bajado a 52% del valor anterior, contribuyó decisivamente a que sobrevivieran, e incluso florecieran, negocios semimarginales o marginales. La gran cantidad de empresas informales en mayor o menor medida, y cuya existencia se ve beneficiada por este conjunto de factores, obviamente rebaja el promedio general de productividad y dificulta las comparaciones internacionales de este indicador. Aun así, lejos de reflejar el atraso de la industria, este tipo de fenómeno trae al ámbito manufacturero los efectos de la heterogeneidad económica y social del país, así como de la contención del nivel de actividad a que esta economía estuvo recurrentemente sometida en el decenio de 1990.⁵ Esto se refleja en la distribución de las empre-

sas industriales según su tamaño, salario medio y valor agregado industrial (cuadro 1).

Estamos, en suma, frente a un ambiente permisivo —en lo tocante a las posibilidades de supervivencia de empresas de pequeña envergadura y recursos limitados—, lo que no impidió, sin embargo, el rápido avance de la productividad media (general) del trabajo.⁶ Esto se aplica tanto a los años de crecimiento como a las épocas de desaceleración o retroceso de la producción.

La segunda reflexión consiste en que, poco después de la estabilización (digamos, en el bienio 1995-1996), surgieron indicios de que Brasil podría reproducir la tendencia, observada entonces en América Latina, a la pérdida de sectores industriales y la concentración de las actividades industriales en las últimas etapas de la producción. No obstante, el país logró eludir este tipo de regresión, lo que no significa que no haya habido daños en el tejido industrial, de los cuales el más grave fue la atrofia de la industria electrónica, que ya adolecía de serios problemas antes de la apertura y la estabilización.

En el cuadro 2 se presenta una visión global de la persistencia de la estructura industrial.

A continuación enunciamos una síntesis de la hipótesis que se presenta en este trabajo.

El montaje de una moderna estructura industrial, que puede considerarse concluido en torno a 1980, caracterizó el primer, y exitoso, *catch-up* de la industria brasileña. Por contraposición, y tras un largo período de hibernación, la renovación o actualización de la canasta de productos ofrecidos por la industria y la absorción masiva que ésta hizo de mejoras de organización y tecnológicas en la década de 1990, puede ser vista como un segundo *catch-up*. Este último difiere en varios sentidos del primero, pero ambos tienen en común un aspecto esencial de los procesos de nivelación con las industrias de economías desarrolladas: la replicación, deliberada y rápida, de características exhibidas por esas industrias. Aquí se impone una breve digresión a este respecto.

⁵ Una importante fuente de informaciones sobre el intenso proceso de cambios registrado en las empresas es el cuaderno *Empresas & Carreiras* de la *Gazeta Mercantil*, al cual este propio diario también contribuye periódicamente con informes sectoriales y regionales. No conozco forma de agregar a la copiosa información allí existente. Otra importante fuente se halla en los estudios de casos (empresas) y de sectores, realizados en diversos centros de investigación y muchas veces convertidos en tesis de posgrado. Para el inicio de la década de 1990, una fuente valiosa es la colección de trabajos que sirvieron de base para el *Estudo da competitividade da indústria brasileira* (Coutinho y Ferraz, 1994). Creo, sin embargo, que, dado lo inédito de la experiencia, nada puede sustituir el esfuerzo de recopilar información mediante entrevistas en empresas, con empresarios y técnicos de las propias plantas industriales. En cuanto a los buenos niveles de desempeño alcanzados en diversas

ramas de la industria, véase el informe de McKinsey & Company (1998). A propósito, permítaseme hacer otra salvedad: aun en las empresas medianas y grandes, los salarios vigentes en el país (especialmente para puestos de baja calificación) justifican la permanencia de grados de automatización bastante inferiores a los que se observan en los países desarrollados.

⁶ De acuerdo con la misma fuente (IBGE, 1999), las microempresas y pequeñas empresas industriales, que en 1985 representaban el 91,5% del total de empresas, el 26,7% del empleo y el 13,8% de los ingresos netos, pasaron en 1999 a exhibir cifras que fueron respectivamente de 93,7%, 37,8% y 15,2%.

CUADRO 1

**Brasil: Indicadores de salario y valor agregado industrial,
por tamaño de las empresas, en el decenio de 1990**

Tamaño de las empresas, según el personal ocupado ^a	Salario medio mensual (reales)	Valor agregado industrial por trabajador (miles de reales)
Micro/pequeñas	440	15,7
Medianas	762	37,7
Grandes	1 175	71,8
Total de la industria	793	42,0

Fuente: IBGE (1999).

^a Criterio de clasificación: micro/pequeñas empresas, de 5 a 99 personas ocupadas; empresas medianas, de 100 a 499 personas ocupadas; empresas grandes, con 500 o más personas ocupadas.

CUADRO 2

**Brasil: Valor agregado por la industria manufacturera,
a precios corrientes, 1991 y 1998**
(Porcentajes)

	1991	1998	
04	Elaboración de minerales no metálicos	5,5	5,2
05	Siderurgia	4,2	3,4
06	Metales no ferrosos	2,1	1,4
07	Fabricación de otros productos metalúrgicos	5,7	5,2
08	Fabricación y mantenimiento de máquinas y tractores	7,9	8,9
10	Fabricación de aparatos y equipos de material eléctrico	3,2	2,3
11	Fabricación de aparatos y equipos de material electrónico	3,9	3,8
12	Fabricación de automóviles, camiones y ómnibus	2,6	3,7
13	Fabricación de otros vehículos, piezas y accesorios	3,9	3,9
14	Aserraderos y fabricación de artículos de madera y mobiliario	3,7	3,3
15	Industria de papel y gráfica	5,9	3,9
16	Industria del caucho	1,6	1,3
17	Fabricación de elementos químicos no petroquímicos	3,8	3,4
18	Refinería de petróleo e industria petroquímica	9,1	14,4
19	Fabricación de productos químicos diversos	5,2	3,7
20	Fabricación de productos farmacéuticos y de perfumería	2,2	4,6
21	Industria de manufactura de material plástico	2,7	2,5
22	Industria textil	4,9	2,7
23	Fabricación de prendas de vestir y accesorios	3,1	2,2
24	Fabricación de calzados y de artículos de cuero y pieles	1,6	1,2
25	Industria del café	0,7	1,2
26	Elaboración de productos de origen vegetal, inclusive tabaco	3,7	3,4
27	Faenado y preparación de carnes	2,1	2,2
28	Refrigeración y preparación de leche y lácteos	1,0	1,5
29	Industria del azúcar	1,0	0,8
30	Fabricación y refinería de aceites vegetales y mantecas p/alimentación	1,4	2,1
31	Otras industrias de alimentos y de bebidas	4,8	5,6
32	Industrias diversas	2,7	2,1

Fuente: Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), Departamento de Cuentas Nacionales.

Diversos autores han explorado el tema de las aceleraciones o “saltos” de las naciones que, mediante la copia, buscan nivelarse con las naciones más avanzadas; entre ellos, Gerschenkron (1962) constituye una referencia preliminar en esta materia. Se trata, a mi entender, de una matriz conceptual superior a la limita-

da noción de “proceso de sustitución de importaciones”, con la cual se intenta entender la industrialización tardía como una sucesión de respuestas (¿automáticas?) a los estrangulamientos y alivios de la balanza de pagos. Ya el concepto mismo de *catch-up*, además de atribuir importancia central a la decisión de cambiar

la economía del país y de llamar la atención sobre las instituciones creadas para tal fin (Castro, 1993), confiere el debido peso a los factores tecnológicos.

Por otro lado, este tipo de enfoque realza y a la vez relativiza la noción de copia, fenómeno básico en las aceleraciones históricas a que nos estamos refiriendo. En definitiva, el esfuerzo de copiar es un proceso abierto a adaptaciones y sustituciones históricas (como argumentó Gerschenkron) y, por lo tanto, parcial. Por otro lado, dadas la usual preservación de los rastros de la heren-

cia histórica⁷ y las propias diferencias que surgen en el camino, es posible que el éxito de la experiencia establezca una realidad diferente y hasta inédita.⁸

En el caso que nos ocupa —el segundo *catch-up* de la industria brasileña—, el carácter de inédito es por lo demás patente: tanto las decisiones como los métodos empleados para fines de nivelación fueron individualmente decididos por las empresas. Pero esto ya es parte de los contrastes que señalaremos a continuación.

II

Comparación estilizada de las dos experiencias de nivelación

Hay notables diferencias e importantes semejanzas entre ambas experiencias de *catch-up* industrial, las que a continuación describiremos en forma estilizada.

La primera de ellas puede describirse como un esfuerzo concentrado tendiente a acumular el acervo de recursos materiales (instalaciones y equipamientos), así como crear equipos de trabajo, conocimientos y rutinas que se incorporarían en la operación de las empresas industriales. Una parte importante de los conocimientos requeridos se adquiere junto con el proyecto, los equipamientos y los insumos, a través de las instrucciones para su uso. De allí en adelante se supone que los conocimientos aumentan, a la par de la experiencia alcanzada en la operación de las plantas. En principio, cuanto mayores sean la protección ofrecida a la industria y la especificidad del contexto (incluidas ciertas instituciones y las características de la fuerza de trabajo, de la infraestructura y de las materias primas disponibles), mayor será la importancia de los conocimientos desarrollados localmente.

La segunda nivelación industrial, que se inició con la renovación de los métodos de trabajo y gestión, tuvo como hilo conductor el esfuerzo destinado (según una expresión muy utilizada, sobre todo por las empresas transnacionales) a “tropicalizar” productos y, en menor medida, también procesos ampliamente dominados en las economías centrales. El objetivo era capacitar a las empresas locales para que colocaran en el mercado, a precios competitivos, productos similares a los importados.

Los grados de libertad en lo que toca a iniciativas locales en este segundo *catch-up* son sumamente limita-

dos. Esto resulta comprensible, puesto que se tiene como punto de partida la reducción drástica de la protección. Siendo así, cualquier movimiento de las empresas deberá enfrentar un bombardeo de importaciones largamente contenidas, ampliamente deseadas y finalmente liberadas. Además, cabe señalar que se pretende atender a los compradores locales con productos en cuyo desempeño, confiabilidad, durabilidad e incluso cumplimiento con exigencias ecológicas y legales ya han trabajado largamente las empresas de los centros desarrollados.

Lo dicho significa que, debido a la libertad de maniobra que la protección brindaba antes al mercado interno, en la segunda modernización el mimetismo con las importaciones tiende a ser aún más acentuado que en la primera. Aun así, no deja de haber a este respecto una profunda similitud con la primera experiencia: la palabra clave sigue siendo la copia. Sin embargo, cabe destacar algunas marcadas diferencias.

La etapa de actualización más reciente, con la importante excepción de las inversiones recién llegadas al país, giró esencialmente en torno a obtener nuevos

⁷ La experiencia japonesa de modernización demuestra que la restauración de vestigios de un pasado remoto puede ser importante para el esfuerzo concentrado de nivelación industrial.

⁸ Un trabajo bastante fértil acerca de las experiencias históricas de superación (o no) del rezago es Hiquino y Amsden (1994). Por su parte, Amsden (2001) presenta una visión panorámica de procesos recientes (posteriores a la segunda guerra mundial) de modernización industrial. En cuanto a experiencias de absorción acelerada de nuevas tecnologías, y sus condicionantes e implicaciones, véase Lal (2000).

resultados con recursos acumulados o desarrollados previamente, incluidos los equipos de trabajo formados antes, ahora reducidos y readiestrados. Lejos de negar la importancia de la incorporación de nuevos insumos y equipamientos (en gran medida importados), esto significa que la inversión, en el sentido tradicional de la palabra, no constituye el instrumento de los cambios. En esencia, se trata de recombinar recursos, extrayendo de ellos servicios productivos que estaban, por decirlo así, en estado latente.⁹ En este tipo de operación, las importaciones —que traen consigo nuevas generaciones de conocimientos— tienen un papel crucial.

No obstante, lo anterior deja pendiente por lo menos un problema grave.

La adopción de insumos y equipamientos más eficientes o avanzados, sumada al readiestramiento de los equipos de trabajo y al reacondicionamiento de las instalaciones, permite en muchos casos ampliar significativamente la capacidad productiva. Sin embargo, ¿cómo quedan aquellos sectores en los que no se obtendrá un sustancial aumento de la capacidad con el cambio de equipamientos e insumos (y en los cuales la nivelación podría traducirse en el reemplazo de unos pocos equipamientos periféricos)? Diversas empresas productoras de insumos básicos estarían en esta situación. Por otro lado, ¿cómo quedan aquellas ramas en que la existencia de auténticas discontinuidades tecnológicas hace recomendable la instalación de nuevas plantas? Ejemplos de esto último serían sectores como las refinerías de petróleo o el complejo electrónico.

De conformidad con todo lo dicho acerca del segundo *catch-up*, es fácil comprobar que él no tendió a resolver problemas de esta índole. Concretamente, no hubo inversiones significativas en refinerías (a pesar de que la demanda de derivados aumentó 4% al año) ni en la producción de componentes electrónicos (actividad en la cual el rápido progreso técnico había creado auténticas discontinuidades).

Pero volvamos a la comparación de ambas experiencias.

Durante el primer *catch-up*, en el país se implantaban nuevas ramas de actividad. Cabía al Estado la responsabilidad de definir rumbos, de proveer estímulos (como, por ejemplo, créditos en condiciones favorables) y, habitualmente, de proporcionar la infraestructura de servicios básicos.

En ese contexto, grandes empresas públicas eran concebidas (y tratadas) como ejecutoras de políticas públicas, a partir de “misiones” que se les confiaban. Al mismo tiempo, las empresas privadas eran percibidas como soluciones para llenar las lagunas de la estructura productiva que se pretendía implantar (Castro, 1993). Por otra parte, cabe recordar a este respecto que, en el caso brasileño, la inversión extranjera directa llegó a ser usada como instrumento para el establecimiento de cadenas productivas, como la automovilística (Shapiro, 1994).

En la segunda experiencia, en cambio, los poderes públicos no fijan rumbos. Solamente hay supuestos (fundados en la teoría económica) en cuanto a la dirección de los cambios que las reformas supuestamente traerán consigo (Mesquita, 1999).

Pese a no seguir orientaciones emanadas de un centro coordinador de las decisiones, en la segunda modernización la industria parece haber convergido efectivamente hacia patrones de comportamiento relativamente definidos. Así, se puede afirmar que los rumbos emergieron de la suma de decisiones individuales de las empresas. Estas decisiones, sin embargo, parecen haber sido dictadas prioritariamente por el compromiso de las empresas con sus activos (previamente acumulados) y por el objetivo apremiante de efectuar copias (rápidas).

La tendencia revelada más patente tal vez se manifieste en el hecho de que la apertura no acarreo grandes desplazamientos intersectoriales hacia actividades que hacen uso intensivo de mano de obra o de recursos naturales. No se advierte, en el caso brasileño, una tendencia a la especialización en el montaje y acabado de productos, actividades que requieren mucha mano de obra poco calificada.

En la fase inicial de la apertura (digamos, hasta 1995-1996) surgieron indicios de que Brasil podría reproducir la tendencia latinoamericana a perder sectores o a concentrarse en las últimas etapas de la producción.¹⁰ Sin embargo, en el caso brasileño este tipo de regresión fue rápidamente superado, salvo en determinados casos, de los cuales el más grave es el de la industria electrónica.

El ejemplo más interesante y complejo tal vez sea el de la industria automovilística. En este caso, hasta las empresas recién llegadas (cuyos vínculos con los proveedores son todos externos) se empeñaron en atraer

⁹ En este sentido se trata de una operación penrosiana. Véase Penrose (1959).

¹⁰ Véase una descripción de la hipótesis de la nueva especialización en Katz (2000).

al país a sus grandes proveedores internacionales. Algo semejante puede decirse de empresas de montaje sólidamente establecidas en Brasil, que recientemente comenzaron a instalar fábricas en nuevas regiones. Por cierto, el coeficiente de importaciones, especialmente en estos casos, parece situarse muy por encima del registrado en la primera modernización; sin embargo, con raras excepciones, es válido afirmar que prevalece la fabricación efectiva por sobre el mero montaje.¹¹

III

El entorno macroeconómico

El anterior análisis comparativo de las dos experiencias de nivelación se ve iluminado por rasgos del entorno macroeconómico, sobre todo en la experiencia más reciente.

En el auge de la primera de ellas, desde 1968 a 1980, la industria manufacturera brasileña exhibió un crecimiento asombroso, de 200%, con lo cual la producción se triplicó. En cambio, entre 1991 y 2000 el crecimiento acumulado de esa industria fue de sólo 20,7%.

Este extraordinario contraste puede apreciarse desde diferentes ángulos. Sin embargo, es imperativo tener en cuenta que durante la segunda nivelación, y casi sin interrupciones, la economía se vio sumamente restringida por las políticas públicas: en situaciones que no eran verdaderamente críticas, a través de intereses medios bastante altos (gráfico 1); y en situaciones de emer-

En los últimos años se ha comprobado que, tras una fase de muchas fusiones y de desaparición de las empresas más frágiles, en ciertas industrias tradicionales ha habido una evidente reafirmación y modernización. La descentralización regional de actividades que hacen uso intensivo de mano de obra poco calificada es, en diversos casos, un fenómeno destacado en el movimiento de reestructuración. Ilustra esta conducta lo ocurrido, por ejemplo, en la industria textil y la del calzado.

gencia, mediante máximos increíblemente altos de las tasas de interés real. En este sentido, se puede afirmar que, mientras en la primera experiencia se aplicaron políticas de crecimiento muy activas, en la segunda la política fue mucho más allá de priorizar los ajustes macroeconómicos: de manera sistemática, aunque con una implementación irregular, de hecho casi se impidió la expansión de la economía.

Esto significa que la apertura de la economía, además de ir acompañada de años de apreciación cambiaria que amplificaba la presión competitiva ejercida por las importaciones, se produjo en un entorno macroeconómico hostil. De no ser porque en diversos sectores existía la posibilidad de bajar sensiblemente los costos y precios (y aprovechar así la expansión de los respectivos mercados), para las empresas éste hubiera sido un cuadro difícil de enfrentar.

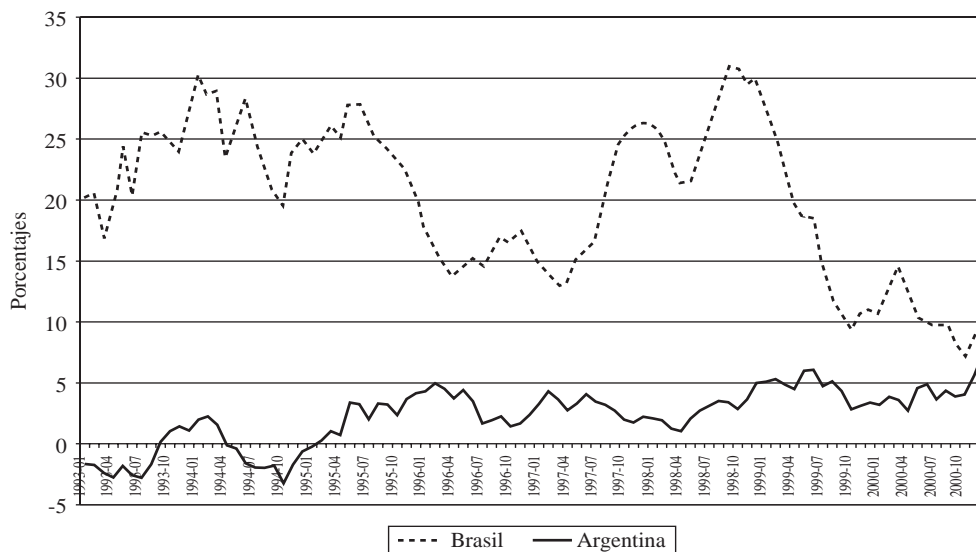
No obstante lo recién señalado, conviene agregar que, cada vez que las condiciones macroeconómicas lo permitieron, la industria reveló un ímpetu expansionista considerable. Es decir, el desempeño medio de la industria en su conjunto fue mediocre pese a su capacidad de responder con vigor al surgimiento de oportunidades.

Con lo anterior queda claro, en suma, que a la política de “pare y siga” centrada en la alta inflación, vigente desde el fracaso del Plan Cruzado (1986) hasta el lanzamiento del Plan Real (1994), siguió un enfoque de “pare y siga” de otra naturaleza. En el primer caso, la amenaza residía cada vez más en una posible transición hacia la hiperinflación; en el segundo, el factor que determinaba la falta de crecimiento sería, de manera cada vez más evidente, la posible insuficiencia del financiamiento externo. En otras palabras, el freno (la amenaza) había cambiado, de la hiperinflación a la insolvencia.

¹¹ Entre los pocos casos en que no se iría más allá de las actividades de montaje se halla el proyecto Chrysler en Paraná (camionetas Dakota), que ya se cerró. Por otro lado, cabe advertir que no ha sido fácil obtener información sobre el verdadero coeficiente importado. Un director de una empresa de montaje, por ejemplo, tras afirmar que el coeficiente nacional ascendía al 75%, declaró no tener información sobre el coeficiente importado de sus proveedores. En otras palabras, el 75% que él había mencionado consideraba solamente lo que se compraba (localmente) de los “sistemistas” situados a su alrededor, y de unos pocos grandes proveedores locales. En rigor, sin embargo, hasta el acero de las chapas (además de la electrónica, de los plásticos elaborados, de la caja de cambios, etc.) era importado. El bajo coeficiente importado se refería, pues, únicamente a las compras de la empresa líder, que operaba en régimen de montaje de subconjuntos entregados por los “sistemistas”. Dada la dificultad para conocer el verdadero coeficiente importado, parece interesante registrar que, buscando justificar el alza de sus precios, una gran empresa de montaje, largamente instalada en el país, declaró que, en promedio, el 30% de sus costos eran en dólares. Véase *Estado de São Paulo* (2001).

GRAFICO 1

Brasil: Intereses reales de muy corto plazo
(Promedio móvil de siete meses anualizado)^a



^a Para Brasil, tasa de interés de un día para otro (*overnight*). Para Argentina, tasa de interés interbancario por plazos de hasta 15 días.

El actual régimen de “pare y siga”, sin embargo, se ha ido alterando con el tiempo. En primer lugar, porque una vez detectada la vulnerabilidad, se tiende a incorporarla progresivamente a las expectativas, con lo cual el país pasa a ser percibido (y tratado) como miembro de un grupo de riesgo. En estas condiciones, el impulso expansivo queda limitado a arrancadas (“siga”) que obedecen básicamente a la demanda, sobre todo de bienes de consumo durables, y son prontamente respondidas por la oferta. Nótese que la percepción de la vulnerabilidad por los agentes económicos significa que, frente a señales adversas, ellos mismos se encargan en forma autónoma de reducir gastos y detener la expansión. Hace poco, en el segundo y tercer trimestres de 2001, su conducta procíclica hizo caer la demanda adelante de la oferta, la que supuestamente debería haberse contenido con medidas anunciadas por el gobierno y asociadas a la escasez de energía eléctrica.

Por otro lado, y actuando en sentido contrario a lo recién expuesto, cabe señalar que en el último ciclo ascendente, breve pero intenso, la inversión en bienes de capital tanto de producción local como importados aumentó por primera vez más que el consumo de bienes durables. Seguramente unos y otros

estaban siendo beneficiados por la reducción de intereses (gráfico 1), derivada sobre todo del régimen de cambio flexible recién establecido. Sin embargo, no hay señales de que la reducción (que ya se ha revertido parcialmente) haya bastado para generar las fuertes inversiones necesarias en aquellos sectores en que la modernización de las plantas con la incorporación de nuevos insumos y equipamientos poco altera la capacidad instalada.

Señalaremos, para concluir estos breves comentarios, que contrariamente a la segunda nivelación, que fue acompañada por una acentuada inestabilidad, la primera exhibió una trayectoria relativamente estable de expansión.¹² Esto introduce un contraste más entre las convicciones de los proponentes de las grandes reformas y los resultados obtenidos.

¹² La única oscilación fuerte del ritmo de crecimiento del producto industrial brasileño en el largo período correspondiente a la primera actualización (la clásica) se dio al pasar del Plan de Metas (cuyos efectos se hicieron sentir hasta 1961 y aseguraron un crecimiento de la industria superior a 10% al año), al período de crisis y ajuste macroeconómico (1963 a 1965) en que el crecimiento medio de la industria fue igual a cero.

IV

Breve reflexión final

Volviendo a las empresas y a su adaptación al nuevo entorno macroeconómico, diremos que el mercado interno brasileño se asemeja ahora —en exigencias de los demandantes— al mercado internacional. Esto, sin embargo, no significa que las empresas instaladas en Brasil, locales o transnacionales, se hayan acercado en términos de estructura y comportamiento a sus pares de otros países. Examinemos este asunto más de cerca.

Al modernizar intensamente los procesos, los productos y la comercialización, bajo la presión de la apertura y de la llegada en masa de nuevas empresas al país,¹³ las filiales de empresas transnacionales reproducen en el contexto local sólo unas pocas facetas de su estructura empresarial. De hecho, con frecuencia sólo instalan localmente una de sus muchas plantas o unidades productivas.

Por otro lado, y paradójicamente, las propias empresas locales, al privilegiar inequívocamente las funciones operacionales, asumen estructuras parecidas a las de las filiales, salvo que obviamente la dirección se encuentra en el país. Es decir, la apertura hizo que las empresas locales lograsen colocar en el mercado local, a precios competitivos y de la manera más rápida posible, productos similares a los importados. Para ello tienen que revisar, en primer lugar, su forma de producir. Sin embargo, esto equivale a decir que no necesitan implantar o desarrollar funciones empresariales superiores como las de investigación y desarrollo, diseño, o creación/gestión de marcas.

Una importante implicación de lo recién expuesto, considerando sobre todo las empresas de propiedad nacional, es que ellas no tuvieron necesidad de absorber altas dosis de financiamiento. En tales condiciones no es de extrañar que su comportamiento se haya revelado muy resistente (poco elástico) a los vaivenes de las tasas de interés. Por la misma razón, tampoco debe sorprender que las empresas se hayan mostrado capaces de soportar un régimen de “pare y siga” de extrema virulencia, sin abandonar la senda de la segunda nivelación.

Para poder apuntar a otra implicación, cuya importancia difícilmente podría exagerarse, tenemos que adoptar una perspectiva más amplia.

La inestabilidad que actualmente exhibe la economía brasileña se explica parcialmente por la inestabilidad cada vez mayor de la economía globalizada. Sin embargo, también influyen en ella factores locales, de los cuales por lo menos uno está intrínsecamente asociado a características del segundo *catch-up* recién señalado.

Como ya se indicó, los productos con los cuales las empresas instaladas en Brasil se aseguraron un espacio en el mercado local son considerados maduros en los centros industrializados: vale decir, sus mercados en esos centros están ya, en mayor o menor medida, saturados. Esto significa que si bien en el ámbito local la producción a costos competitivos habilitaba a las empresas para disputar mercados (aún relativamente insatisfechos), en el mercado externo el panorama era otro. Como allí llegaban atrasadas, las empresas tenían que “comprar” mercados mediante una competencia feroz. La alternativa hubiera sido conquistar mercados con herramientas competitivas superiores, asociadas a funciones que no dominaban.

En última instancia, avanzar exportando sería ingresar a otra trayectoria; sería aprender a crecer en otro ambiente, desarrollando y empleando otros recursos. Sin embargo, no era esa la lucha en que las empresas se habían empeñado. Si lo hubiera sido, por lo demás, sus objetivos habrían tenido que ir mucho más allá de la excelencia fabril; pero para eso no disponían de tiempo ni de recursos. De manera que las diferentes condiciones en que se encontraban los mercados interno y externo imponían diferencias de perfil y de estrategia.

Sabemos, por otro lado, que el salto de las importaciones fue un recurso improvisado para mejorar rápidamente la competitividad. Dicho esto, cabe señalar que, en caso de que el real se desvalorizara, las presiones consiguientes sobre los costos aconsejarían a las empresas cultivar o incluso reconstituir las cadenas locales de proveedores. Sin embargo, preservada la apreciación del real entre 1994 y enero de 1999, importar seguía siendo un potente mecanismo para comprar costos.

Debido a la dificultad de exportar, sumada a los escasos estímulos para sustituir importaciones, las cuentas externas del país se desequilibraron cada vez más, provocando una seria distorsión: el dólar obtenido por las empresas en el mercado externo (o ahorrado

¹³ Se considera que ya están en Brasil 430 de las 500 mayores empresas transnacionales.

mediante la sustitución de las importaciones) pasaba a valer, para la economía en general, mucho más que para la empresa en particular. Según lo informado por muchas empresas ya en 1997 su descontento inicial en la disputa por el mercado local había sido superado, pero la posición del país se iba tornando cada vez más vulnerable.

Es contra este telón de fondo que debe mirarse la desvalorización del real de enero de 1999. Con todo, por las razones anteriormente señaladas, es fundamental tener presente que ella corrige precios, pero no cambia la naturaleza del ajuste ya hecho. Como declaró recientemente un industrial del área de la electrónica, Brasil no produce los bienes que ellos quieren comprar. Lo que equivale a decir que, con los productos de que dispone, la solución es comprar mercados con precios expoliatorios —lo que, además, se vería posibilitado por la desvalorización adicional del real ocurrida a partir de abril de 2001.

Lo expuesto se presta para la formulación de un problema cuya importancia tenderá a crecer en adelante.

Si la rápida y sustancial baja relativa de los precios de los productos industriales (que se registró en

el segundo *catch-up* pero no así en el primero) reflejara únicamente una adaptación a los precios impuestos por la apertura, su significación seguiría siendo bastante limitada. Otro alcance tendría si de allí partiese, en las empresas locales, el desarrollo de nuevos instrumentos para competir que permitieran, además de reducir costos repetidamente, disputar mercados mediante el diseño, las marcas y otros mecanismos. En este caso las empresas no sólo se estarían adaptando a los precios y a la modernidad de los productos impuestos por la apertura, sino que se estarían preparando para afirmarse en un entorno caracterizado por un régimen de competencia sin precedentes en la economía brasileña. Estarían también dejando atrás una larga era de casi nula interacción con los mercados, y a la vez aprestándose para ingresar a otra de mercados segmentados, recreados o, a lo más, creados por las empresas. Pero esto supone ir más allá de la segunda actualización, y ayuda a concebir la necesidad de un último gran salto (que deben dar las empresas establecidas en Brasil), si se pretende lograr efectivamente un crecimiento sustentado.¹⁴

(Traducido del portugués)

Bibliografía

- Amsden, A. (2001): *The Rise of "the Rest": Challenges to the West from Late-Industrializing Economies*, Nueva York, Oxford University Press, septiembre.
- Carvalho, P. (2000): As causas do aumento da produtividade da indústria brasileira nos anos 90, tesis de grado, Rio de Janeiro, Instituto de Economía, Universidad Federal de Rio de Janeiro (UFRJ).
- Carvalho, R. y R. Bernardes (1998): Cambiando con la economía: la dinámica de empresas líderes en Brasil, en W. Peres (comp.), *Grandes empresas y grupos industriales latinoamericanos*, México, D.F., Siglo Veintiuno Editores.
- Cassiolato, J. y H. Lastres (coords.) (2000): Arranjos & sistemas produtivos locais e as novas políticas de desenvolvimento industrial e tecnológico, *International Seminar*, vol. 2, Rio de Janeiro.
- Castro, A. B. (2001): A reestruturação da indústria brasileira nos anos 90. Uma reinterpretação, *Revista de economia política*, vol. 3, julio-septiembre.
- _____ (1993): Renegade development: rise and demise of state-led development in Brazil, en W. Smith, C. Acuña y E. Gamarra (comps.), *Democracy, Markets, and Structural Reform in Latin America*, Miami, Florida, North-South Center Press.
- Castro, A. B. y A. Proença (2001): Novas estratégias industriais: sobrevida ou inflexão?, en J.P. Velloso y José Olympio (comps.), *Como vão o desenvolvimento e a democracia no Brasil?*, Rio de Janeiro, XIII Forum Nacional.
- Coutinho, L. y J.C. Ferraz (coords.) (1994): *Estudo da competitividade da indústria brasileira*, Campinas, Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP).
- Estado de São Paulo (2001): Exportação e estratégia contra a alta del dólar, 14 de octubre.
- Exportação e estratégia contra a alta del dólar (2001): São Paulo, 14 de octubre.
- Gerschenkron, A. (1962): *Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays*, Harvard, Harvard University Press.
- Hiquino, T. y A. Amsden (1994): Staying behind, stumbling back, sneaking up, soaring ahead: backwardness in historical perspective, en W. Baumol, R. Nelson y E. Wolf (comps.), *Convergence of Productivity*, Oxford, Oxford University Press.
- Humphrey, J. y M. Salerno (2000): Globalisation and assembler supplier relations: Brazil and India, en J. Humphrey, L. Lecler y M. Salerno, *Global Strategies and Local Realities*, Londres, MacMillan Press Ltd.
- IBGE (Instituto Brasileño de Geografía y Estadística) (1999): *Pesquisa industrial anual - empresas*, Rio de Janeiro.
- Katz, J. (2000): *Reformas estructurales, productividad y conducta tecnológica en América Latina*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica/CEPAL.
- Lal, Sanjaya (2000): *Políticas de ciencia, tecnología e innovación en el Sudeste Asiático: lecciones para la Argentina*, documento presentado en el Seminario Internacional "Políticas para Fortalecer el Sistema Nacional de Innovación", Buenos Aires.

¹⁴ En Castro y Proença (2001) se describe este último paso (la modernización estratégica).

- McKinsey & Company (1998): *Productivity: The Key to an Accelerated Path for Brazil*, McKinsey Global Institute, marzo.
- Mesquita, M. (1999): A indústria brasileira nos anos 90. O que já se pode dizer?, en F. Giambiagi y M. Moreira, *A economia brasileira nos anos 90*, Rio de Janeiro, Banco Nacional de Desenvolvimento Económico y Social (BNDES).
- Penrose, E. (1959): *The Theory of the Growth of the Firm*, Oxford, Oxford University Press.
- Shapiro, H. (1994): *Engines of Growth: The State and Transnational Auto Companies in Brazil*, Cambridge, Massachusetts, Cambridge University Press.

