

2003



La inversión extranjera

**EN AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE**



NACIONES UNIDAS

CEPAL

LC/G.2226-P

Mayo de 2004

Copyright © Naciones Unidas 2004

Todos los derechos están reservados

Impreso en Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, N.Y. 10017, EE.UU. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

PUBLICACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

Número de venta: S.04.II.G.54

ISSN impreso 1020-5144

ISSN electrónico: 1684-1395

ISBN 92-1-322520-2

ÍNDICE

	<i>Página</i>
RESUMEN	9
SÍNTESIS Y CONCLUSIONES	11
I. PANORAMA REGIONAL	19
A. INTRODUCCIÓN	19
B. EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE	25
1. La inversión extranjera directa mundial	25
2. La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe: flujos y tendencias	27
C. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN SOBRE LAS OPERACIONES DE LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE	36
1. Empresas transnacionales	37
2. Bancos transnacionales	45
D. ESTRATEGIAS DE LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES	47
1. Empresas transnacionales en busca de materias primas	47
2. Empresas transnacionales en busca de mercados de servicios	53
3. Estrategias de las empresas transnacionales en el sector de los servicios	56
Anexo	63
E. CONCLUSIONES	59
II. BÚSQUEDA DE EFICIENCIA PARA LA CONQUISTA DE TERCEROS MERCADOS: EMPRESAS TRANSNACIONALES EN COSTA RICA, HONDURAS, JAMAICA Y REPÚBLICA DOMINICANA ..	71
A. INTRODUCCIÓN	71
B. COMPETITIVIDAD DE LAS EXPORTACIONES DE COSTA RICA, HONDURAS, JAMAICA Y REPÚBLICA DOMINICANA	77
C. ESTRATEGIAS DE LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES QUE BUSCAN EFICIENCIA EN COSTA RICA, HONDURAS, JAMAICA Y REPÚBLICA DOMINICANA	86
1. Confecciones y prendas de vestir: una industria sin raíces	89
2. La industria electrónica: ¿una cadena incompleta?	95
3. Dispositivos médicos: la nueva frontera	99
4. Búsqueda de eficiencia en el sector de los servicios	100
D. CONCLUSIONES	101
III. INVERSIÓN Y ESTRATEGIAS EMPRESARIALES EN LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ	103
A. INTRODUCCIÓN	103
B. CAMBIOS EN LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ MUNDIAL	104
C. LA SITUACIÓN COMPETITIVA DEL SECTOR AUTOMOTOR EN BRASIL Y MÉXICO	115
D. CONCLUSIONES	136
Bibliografía	139

CUADROS, GRÁFICOS Y RECUADROS

Cuadro 1	América Latina y el Caribe: entradas netas de inversión extranjera directa, 1990-2003	13
Cuadro 2	América Latina y el Caribe: estrategias de las empresas transnacionales	15
Cuadro 3	Impacto de las estrategias empresariales sobre las economías receptoras	16
Cuadro I.1	Factores determinantes en los países receptores de inversión extranjera directa, según estrategias corporativas	23
Cuadro I.2	América Latina y el Caribe: estrategias de las empresas transnacionales	24
Cuadro I.3	Distribución regional de las entradas netas de inversión extranjera directa a nivel mundial, 1991-2003	26
Cuadro I.4	América Latina y el Caribe: entradas netas de IED por subregión, 1990-2003	27
Cuadro I.5	México, América Central y el Caribe: entradas netas de inversión extranjera directa, 1990-2003	30
Cuadro I.6	América del Sur: entradas de inversión extranjera directa, 1990-2003	32
Cuadro I.7	América Latina: mayores bancos extranjeros según activos consolidados, primer semestre del 2003	46
Cuadro I.8	Telefónica de España y América Móvil: número de clientes de telefonía móvil, 2003	57
Cuadro I.9	Impactos de las estrategias empresariales sobre las economías receptoras	61
Cuadro II.1	Costa Rica: participación en las importaciones mundiales y la estructura de las exportaciones, 1985-2001	77
Cuadro II.2	República Dominicana: participación en las importaciones mundiales y la estructura de las exportaciones, 1985-2001	78
Cuadro II.3	Honduras: participación en las importaciones mundiales y la estructura de las exportaciones 1985-2001	79
Cuadro II.4	Jamaica: participación en las importaciones mundiales y la estructura de las exportaciones, 1985-2001	80
Cuadro II.5	Principales incentivos de las zonas de procesamiento de exportaciones (ZPE) en Costa Rica, República Dominicana, Honduras y Jamaica	83
Cuadro II.6	Costa Rica, Honduras, Jamaica y República Dominicana: destino geográfico de las exportaciones totales, 1985-2002	85
Cuadro II.7	Estados Unidos: principales importaciones de manufacturas desde Costa Rica, Honduras, Jamaica y República Dominicana, CUCI dos dígitos, 1990-2002	87
Cuadro II.8	Costa Rica, Honduras, Jamaica, República Dominicana: importancia del mecanismo de producción compartida en las importaciones totales de Estados Unidos, 1980-2002	87
Cuadro II.9	Estados Unidos: importaciones de prendas de vestir bajo la ley de asociación comercial Estados Unidos-Cuenca del Caribe (CBTPA), países elegidos, 2001	88
Cuadro II.10	Costa Rica, Honduras, Jamaica y República Dominicana: contenido estadounidense en las importaciones totales de Estados Unidos bajo el mecanismo de producción compartida, 1980-2002	89
Cuadro II.11	Estados Unidos: importaciones de prendas de vestir (CUCI, Rev. 3, 841-845), por países de origen, 1990-2002	92
Cuadro III.1	México: participación en las importaciones mundiales y la estructura de las exportaciones, 1985-2001	117
Cuadro III.2	Brasil: participación en las importaciones mundiales y la estructura de las exportaciones, 1985-2001	118
Cuadro III.3	Brasil: participación en las importaciones de América Latina y la estructura de las exportaciones, 1985-2001	119
Cuadro III.4	México y Brasil: producción nacional, ventas internas de producción nacional, importaciones y exportaciones	124
Cuadro III.5	México: capacidad instalada para producir vehículos, por empresa, 2003	125
Cuadro III.6	Brasil: capacidad instalada para producir vehículos, por empresa, 2003	126

	<i>Página</i>
Gráfico 1	América Latina y el Caribe: entradas netas de inversión extranjera directa y salidas de renta de la IED, 1990-2003 12
Gráfico I.1	América Latina y el Caribe: transferencia neta de recursos, 1980-2003 28
Gráfico I.2	América Latina y el Caribe: entradas netas de inversión extranjera directa y salidas de renta de la IED, 1990-2003 28
Gráfico I.3	América Latina: flujos netos de entrada de inversión extranjera directa a las principales economías, 1996-2002 29
Gráfico I.4	Los diez principales países inversionistas en los seis principales países receptores e inversión extranjera directa, 1996-2002 30
Gráfico I.5	América Latina: ventas totales de las 500 mayores empresas según propiedad, 1990-2002 38
Gráfico I.6	América Latina: ventas totales de las 500 mayores empresas según sectores, 1990-2002 39
Gráfico I.7	América Latina: ventas totales de las 100 mayores empresas de servicios, según propiedad, 1990-2002 43
Gráfico I.8	América Latina: ventas totales de las 100 mayores empresas manufactureras, según propiedad, 1990-2002 43
Gráfico I.9	América Latina: exportaciones totales de las 200 mayores empresas exportadoras, según propiedad, 1990-2002 44
Gráfico I.10	América Latina: los 100 mayores bancos según activos y tipo de propiedad, 1991-2003 45
Gráfico II.1	Estados Unidos: importaciones de prendas de vestir (CUCI, Rev.3, 841-845) desde Costa Rica, Honduras, Jamaica y República Dominicana, 1989-2002 94
Gráfico II.2	Costa Rica y República Dominicana: cuotas de mercado de los subsectores eléctrico y electrónico en la importaciones de América del Norte 98
Gráfico II.3	Costa Rica y República Dominicana: cuotas de mercado en importaciones de América del Norte, productos 872-instrumentos y aparatos de medicina 99
Gráfico III.1	México y Brasil: inversión extranjera directa en la industria ensambladora 123
Gráfico III.2	México y Brasil: inversión extranjera directa en la industria de autopartes 123
Gráfico III.3	Brasil y México: utilización de la capacidad productiva para la fabricación de vehículos, 1995-2003 125
Gráfico III.4	México: propensión a exportar, según empresas, 1993-2003 127
Gráfico III.5	Brasil: propensión a exportar, según empresas, 1993-2003 127
Recuadro I.1	Un nuevo mensaje en la literatura sobre los derrames (<i>spillovers</i>) y el impacto de la inversión extranjera directa en las economías huéspedes 20
Recuadro I.2	Limitaciones estadísticas de la información sobre inversión extranjera directa 22
Recuadro I.3	Origen y consideración de la información estadística sobre empresas transnacionales 37
Recuadro I.4	Los actores locales ganan terreno en el sector de los servicios 40
Recuadro I.5	La inversión extranjera directa y los problemas ambientales 50
Recuadro I.6	La inversión extranjera directa y su aporte a los ingresos fiscales 51
Recuadro I.7	La renegociación tarifaria en Argentina 54
Recuadro I.8	El estado de Brasil al rescate de las empresas transnacionales de electricidad 55
Recuadro II.1	La estrategia de expansión internacional de INTEL 73
Recuadro II.2	La experiencia de Irlanda en materia de atracción de inversión extranjera directa que busca eficiencia 75
Recuadro II.3	América Central y el Caribe: mecanismos de acceso especial al mercado de los Estados Unidos 81
Recuadro II.4	La coalición costarricense de iniciativas de desarrollo (CINDE): una institución clave en el éxito del país 83
Recuadro II.5	Tres modelos de adaptación a los cambios en la industria global de prendas de vestir 90
Recuadro II.6	Fijando la mira en INTEL y sus impactos en Costa Rica 96
Recuadro II.7	Procter & Gamble: un beneficiario de la política educacional de Costa Rica 100
Recuadro II.8	¿Competitividad ilusoria o auténtica? 102

	<i>Página</i>
Recuadro III.1 La internacionalización de Toyota Motor Corporation	108
Recuadro III.2 Nuevos conceptos para comprender los cambios en la fabricación de autopartes	113
Recuadro III.3 Las distintas etapas del desarrollo de la industria automotriz en México	120
Recuadro III.4 Políticas cambiantes de la industria automotriz brasileña	121
Recuadro III.5 Incentivos no sostenibles en la industria automotriz brasileña	122
Recuadro III.6 Nuevas plantas modulares en Brasil: un experimento con resultado incompleto	128
Recuadro III.7 El círculo vicioso que afecta la red de proveedores en México	131
Diagrama III.1 De la integración vertical a la cadena de valor modular	105
Diagrama III.2 Patrón de red de producción modular	106
Diagrama III.3 De las partes a los sistemas	111
Diagrama III.4 Brasil: estructura de la cadena productiva para una empresa ensambladora genérica	132
Diagrama III.5 México: acceso preferencial a los principales mercados a través de acuerdos de libre comercio	133

ANEXOS

Cuadro I-A.1 América Latina: distribución sectorial de la IED, 1996-2003	65
Cuadro I-A.2 América Latina: principales países inversionistas, 1996-2003	66
Cuadro I-A.3 América Latina y el Caribe: compras de empresas privadas por más de 100 millones de dólares, 2003	67
Cuadro I-A.4 América Latina: 50 mayores empresas transnacionales según ventas consolidadas, 2002	68
Cuadro I-A.5 América Latina: principales adquisiciones en el subsector del comercio minorista, 2000-2004	70

RESUMEN

En 2003, los flujos de inversión extranjera directa (IED) recibidos por América Latina y el Caribe siguieron disminuyendo en forma sostenida, por cuarto año consecutivo. Debido al descenso del último año, la región mostró el peor desempeño en el ámbito mundial. Esta situación se vio agravada por el aumento constante de las remesas de utilidades y otras salidas de recursos derivados de la IED, razón por la cual se han restringido sus efectos en lo que respecta a la balanza de pagos. No obstante, la declinación de las entradas de IED durante los últimos años ha variado de una subregión a otra y de un país a otro dentro de América Latina y el Caribe. En México y la Cuenca del Caribe los ingresos sufrieron menos variaciones, mientras América del Sur fue la más afectada. En esta última subregión destaca la estabilidad de la Comunidad Andina y la brusca contracción en el Mercosur, sobre todo Brasil.

En la presente publicación se otorga especial importancia a las estrategias de las empresas transnacionales interesadas en mejorar su eficiencia para la conquista de terceros mercados. Por consiguiente, se dedica un capítulo a la evolución de la IED en América Latina y el Caribe y los otros dos a diferentes aspectos de esta estrategia corporativa. Por una parte, se examina lo ocurrido en Costa Rica, Honduras, Jamaica y República Dominicana, considerados como centros de costos en actividades intensivas en mano de obra y cuyos productos son de bajo valor agregado. Por otra, se analizan los desafíos que se les plantean a los centros de manufacturas en Brasil y México en la cadena productiva de la industria automotora.



SÍNTESIS Y CONCLUSIONES

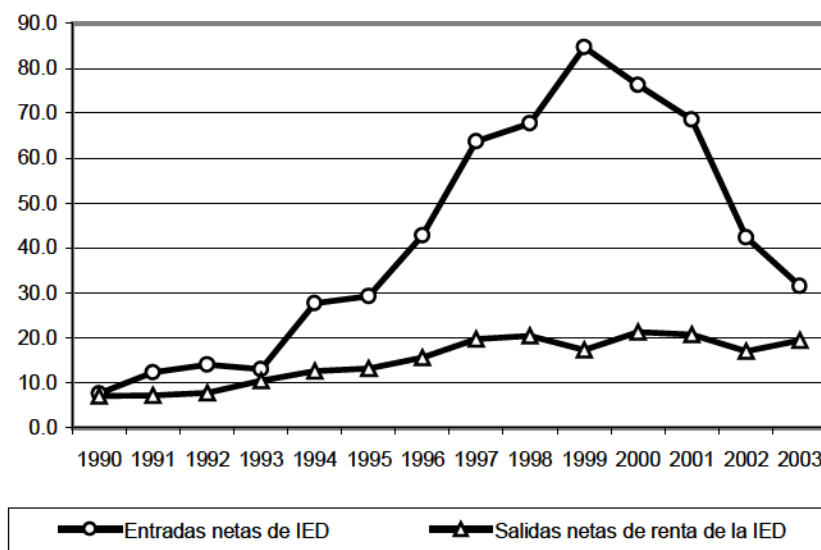


La inversión extranjera directa (IED) ha transformado a América Latina, modernizando sectores industriales y mejorando muchos de sus servicios y parte de su infraestructura. El fenómeno queda en evidencia en todas partes: desde las plataformas de exportación de México y Costa Rica dedicadas, respectivamente, al ensamblaje de vehículos automotores y microprocesadores en condiciones competitivas, a la perfeccionada red de telecomunicaciones de Brasil, los servicios financieros de Argentina, y la red vial y los servicios aeroportuarios en Chile, entre otros. Si bien la actividad de las empresas transnacionales ha mostrado un alto dinamismo en los últimos años, se han planteado algunas dudas sobre los beneficios netos de estas operaciones en la región. Éstas se refieren en particular a la existencia, en ocasiones, de brechas entre las expectativas de los países al momento de recibir la inversión, y las dificultades que han surgido en la práctica.

Este proceso podría atribuirse, ante todo, a la ininterrumpida disminución de la IED, que se prolonga por cuarto año consecutivo después de alcanzar un nivel máximo en 1999. De hecho, América Latina y el Caribe es la única región que ha sufrido una contracción prolongada de estas inversiones. El ingreso anual promedio de IED en la región prácticamente se cuadruplicó entre 1990-1994 y 1995-1999, período en el que aumentó de 15.800 a 61.000 millones de dólares;

desde entonces hasta el año 2003 se redujo en un 40%, a 36.500 millones. El descenso registrado entre el 2002 y el 2003 fue de un 19%, por lo que la región mostró el peor desempeño a nivel mundial. Esta situación se ve agravada por el hecho de que, mientras la IED presenta una sostenida tendencia decreciente, las remesas de utilidades y otras salidas de recursos derivados de la IED siguen aumentando, lo que ha restringido sus efectos en lo que respecta a la balanza de pagos.

Gráfico 1
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: ENTRADAS NETAS DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA
Y SALIDAS DE RENTA DE LA IED, 1990-2003
(En miles de millones de dólares)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de estadísticas de balanza de pagos del Fondo Monetario Internacional (FMI).

Notas: En la entrada neta de IED sólo se considera la inversión extranjera directa ingresada en la economía declarante, descontada la salida de IED por concepto de giros realizados por las empresas extranjeras. No comprende la IED efectuada en el extranjero por residentes en la economía declarante.

En la salida de la renta de la IED sólo se consideran los dividendos netos girados por empresas extranjeras al exterior, y no los dividendos netos girados por residentes hacia la economía declarante. Las cifras correspondientes al 2003 son estimaciones.

No obstante, la declinación de la IED varía de una subregión a otra y de un país a otro. En México y la Cuenca del Caribe (Centroamérica y el Caribe) el ingreso ha sido más estable; el promedio anual de IED se duplicó entre 1990-1994 y 1995-1999, pasando de 6.800 a 15.400 millones de dólares, mientras que en 2003 se mantuvo en este último promedio. América del Sur ha sido la más

afectada, puesto que, después que la IED se quintuplicara entre 1990-1994 y 1995-1999 (de 8.900 a 45.500 millones de dólares), comenzó a disminuir hasta llegar a menos de la mitad en el 2003 (21.500 millones de dólares). Dentro de América del Sur, la corriente de ingresos de IED fue mucho más estable en el caso de la Comunidad Andina que en el Mercosur y Chile.

Cuadro 1
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: ENTRADAS NETAS DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA, 1990-2003^a
 (En millones de dólares)

	1990- 1994 ^b	1995- 1999 ^b	2000	2001	2002	2003 ^c
México	5 430	11 398	16 449	26 569	14 435	10 731
Centroamérica	575	2 067	1 964	2 017	1 354	1 742
Costa Rica	222	481	409	454	662	466
El Salvador	12	282	173	250	208	140
Guatemala	88	213	230	456	110	104
Honduras	41	120	282	195	143	216
Nicaragua	20	194	267	150	174	241
Panamá	192	777	603	513	57	576
Caribe	840	1 949	2 014	2 420	2 710	2 466
Jamaica	124	285	468	614	481	500
República Dominicana	171	594	953	1 079	961	700
Trinidad y Tabago	270	550	472	685	737	700
Otros	274	519	121	42	531	566
México y Cuenca del Caribe	6 845	15 414	20 427	31 006	18 499	14 939
Chile	1 207	5 401	4 860	4 200	1 888	2 982
Mercosur	4 880	30 188	43 590	25 039	17 496	11 397
Argentina	3 027	10 599	10 418	2 166	775	1 103
Brasil	1 703	19 240	32 779	22 457	16 566	10 144
Paraguay	99	185	119	95	-22	19
Uruguay	51	164	274	320	177	131
Comunidad Andina	2 843	9 945	9 266	9 289	7 096	7 148
Bolivia	85	711	736	706	677	357
Colombia	818	2 796	2 299	2 500	1 974	1 291
Ecuador	303	639	720	1 330	1 275	1 637
Perú	801	2 350	810	1 070	2 391	1 332
Venezuela	836	3 449	4 701	3 683	779	2 531
América del Sur	8 930	45 534	57 716	38 528	26 480	21 527
Total regional	15 775	60 948	78 143	69 534	44 979	36 466

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de estadísticas de balanza de pagos del Fondo Monetario Internacional (FMI) y de las entidades nacionales de los países. Las cifras para el año 2003 corresponden a estimaciones basadas en información de los bancos centrales. Las cifras de este cuadro difieren de aquellas presentadas en el *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe, 2002*, debido a que en dicho documento se considera la inversión en la economía declarante, deducida la inversión directa realizada por residentes de esa economía en el exterior.

^a No se incluyen los centros financieros. Las entradas netas de IED corresponden a las entradas de IED en la economía declarante, descontadas las salidas de capital por concepto de giros realizados por las empresas extranjeras.

^b Promedio anual.

^c Estimaciones.

Aunque la IED ha disminuido, la presencia de empresas transnacionales en la región sigue siendo importante y, además, el proceso de transnacionalización que se dio paralelamente al notable incremento de la IED de la década pasada sigue manifestándose con gran fuerza en la economía regional. Concretamente, en el período 2000-2002, el 39% de las ventas de las 500 empresas más grandes de la región, el 55% de las ventas de las 100 mayores empresas manufactureras, el 38% de las ventas de las 100 principales empresas de servicios, el 42% de las exportaciones de las 200 principales exportadoras y el 37% de los activos de los 100 bancos de mayor tamaño correspondieron a empresas

transnacionales. En este contexto, puede ampliarse la brecha entre las expectativas de crecientes ingresos del país receptor y los verdaderos impactos de las empresas transnacionales, lo cual impulsa el debate acerca de la IED en la región. Por esta razón, éste es un buen momento para reevaluar su incidencia en América Latina y el Caribe.

La Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial de la CEPAL parte del reconocimiento de que la IED puede apreciarse desde muchos puntos de vista y que la perspectiva de análisis que se elija determina las conclusiones a las que se llega. Hay dos corrientes

tradicionales, que de algún modo son reflejo de la amplia gama de posibilidades al respecto, a saber: i) la que considera a la IED en términos de financiamiento externo y desde el punto de vista de la balanza de pagos y ii) la que se centra en los efectos microeconómicos de la IED desde el punto de vista de la organización industrial. Cuando se aplica la primera, la IED se evalúa en términos del volumen de ingresos, según el principio de “cuanto más, mejor”; en algunos casos el análisis se vincula a variables macroeconómicas como el crecimiento, las exportaciones y el empleo. En cambio, cuando se aplica la segunda, la IED se asocia a las operaciones de las empresas transnacionales, que se evalúan de acuerdo con su contribución al desarrollo productivo local, sobre la base de criterios como la transferencia y asimilación de tecnología, el establecimiento y fortalecimiento de los encadenamientos productivos, la capacitación de recursos humanos y el desarrollo empresarial local. En este caso, la calidad de la IED y de las operaciones de las empresas transnacionales es tan importante como su volumen o escala. En general, esta segunda corriente considera que siempre es posible seguir aumentando los efectos positivos de la IED. Aunque las dos líneas de pensamiento son necesarias para una buena comprensión del fenómeno de la inversión extranjera directa, rara vez aparecen juntas.

Existen importantes razones para combinar ambas perspectivas. Por una parte, en la literatura especializada se observa una considerable disonancia al respecto. En la mayoría de los estudios tradicionales se da por sentado que los elementos identificados por la visión microeconómica (transferencia de tecnología, encadenamientos productivos, capacitación de recursos humanos y desarrollo empresarial local) son efectos derivados del ingreso de un cierto nivel de IED en la economía del país receptor. En estudios empíricos realizados en los últimos años con metodologías más refinadas se ha demostrado que estos resultados no son automáticos y que sería prudente corroborar su presencia, en lugar de simplemente suponerla, cuando se analizan los efectos de la IED. Por otra parte, se puede demostrar que la información en la que se basan ambas perspectivas –información oficial sobre balanza de pagos e ingresos de IED y datos disponibles sobre las operaciones de las filiales de las empresas transnacionales– presenta significativas deficiencias en términos de cobertura, coherencia y utilidad.

El método utilizado en este documento consiste en combinar distintas fuentes de información para evaluar las estrategias empresariales o corporativas, a fin de lograr una interpretación coherente de la IED en América Latina y el Caribe. Esto permite clasificar la IED en cuatro

categorías, de acuerdo a las estrategias empresariales a que obedece: i) la estrategia de búsqueda de materias primas, centrada en el sector de petróleo y gas en la Comunidad Andina, Argentina y Trinidad y Tabago y en el sector minero en Chile, Argentina y la Comunidad Andina; ii) la estrategia de búsqueda de mercados, centrada en las mayores economías de la región; en el caso de mercados de bienes, los mejores ejemplos son la industria automotriz en el Mercosur y el sector de alimentos, bebidas y tabaco en Brasil, Argentina y México y, en el caso de los servicios, los financieros y de telecomunicaciones, el sector de la energía y el comercio minorista, sobre todo en América del Sur; iii) la estrategia de búsqueda de eficiencia para la conquista de terceros mercados, que se aplica fundamentalmente en México (los sectores automotor, de artículos electrónicos y de confección de prendas de vestir) y la Cuenca del Caribe (prendas de vestir); iv) la estrategia de búsqueda de un elemento estratégico, basada en empresas transnacionales que se asocian con fines tecnológicos y de innovación, que no tiene ejemplos claros en América Latina y el Caribe.

En los últimos años, la CEPAL ha hecho extensas investigaciones para la publicación de los informes anuales de *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe*, específicamente para los capítulos dedicados a lo ocurrido en los países receptores (Brasil, México, Chile, Argentina y la Comunidad Andina), en los países inversionistas (Estados Unidos, Japón, España y la Unión Europea) y los sectores en los que se concentra la IED en la región (sector automotor, de prendas de vestir, telecomunicaciones, hidrocarburos, y servicios financieros). A partir de esas investigaciones, de los datos estadísticos disponibles sobre ingreso de IED y operaciones de las empresas, y la de elaboración del presente análisis, es posible elaborar un panorama general de la IED y las operaciones de las empresas transnacionales en la región, que se caracterizan por la existencia de dos patrones distintos.

En México y la Cuenca del Caribe, la mayor parte de la IED corresponde a empresas transnacionales que, en el marco de una estrategia de búsqueda de eficiencia, establecen plataformas de exportación en la subregión, que forman parte de sus sistemas regionales o internacionales de producción integrada. Estas operaciones locales de ensamblaje, en su mayoría de empresas estadounidenses, son fundamentalmente un “centro de costos” de ramas de actividad que hacen un uso intensivo de tecnología, como los sectores automotor y de la electrónica, o que suponen un bajo uso de tecnología, como la confección de prendas de vestir. La competencia mundial a la que deben hacer frente estas industrias obliga

Cuadro 2
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: ESTRATEGIAS DE LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES

Estrategia corporativa y sector	Búsqueda de materias primas	Búsqueda de mercado local (nacional o regional)	Búsqueda de eficiencia para la conquista de terceros mercados	Búsqueda de activos tecnológicos
Bienes	<i>Petróleo y gas:</i> Comunidad Andina, Argentina, Trinidad y Tabago <i>Minería:</i> Chile, Argentina, Comunidad Andina	<i>Automotriz:</i> Mercosur <i>Química:</i> Brasil <i>Industria alimentaria:</i> Argentina, Brasil, México <i>Bebidas:</i> Argentina, Brasil, México <i>Tabaco:</i> Argentina, Brasil, México	<i>Automotriz:</i> México <i>Electrónica:</i> México y Cuenca del Caribe <i>Prendas de vestir:</i> Cuenca del Caribe y México	
	<i>Turismo:</i> México y Cuenca del Caribe	<i>Finanzas:</i> México, Chile, Argentina, Venezuela, Colombia, Perú, Brasil <i>Telecomunicaciones:</i> Brasil, Argentina, Chile, Perú, Venezuela <i>Comercio minorista:</i> Brasil, Argentina, México <i>Energía eléctrica:</i> Colombia, Brasil, Chile, Argentina, Centroamérica <i>Distribución de gas:</i> Argentina, Chile, Colombia, Bolivia	<i>Servicios de administración:</i> Costa Rica	
Servicios				

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

a las empresas transnacionales a buscar lugares en los que puedan realizar, a bajo costo y a gran escala, y cerca de los mercados más importantes, las etapas del proceso productivo que exijan un uso más intensivo de mano de obra. México ofrece acceso privilegiado al mercado norteamericano, gracias al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y muchos países de la Cuenca del Caribe ofrecen acceso especial al mercado estadounidense en virtud de la Ley de Asociación entre Estados Unidos y la Cuenca del Caribe. Como resultado de este proceso, México y la Cuenca del Caribe han aumentado notablemente su competitividad internacional en términos de participación en las importaciones de automóviles, productos electrónicos y prendas de vestir realizadas por Estados Unidos.

En América del Sur, la IED proviene principalmente de empresas transnacionales que aplican estrategias de búsqueda de mercados locales y materias primas. En el caso de las empresas europeas, la aplicación de la primera estrategia es más evidente en los sectores de telecomunicaciones, infraestructura energética y finanzas, sobre todo en los países del Mercosur y Chile. La desregulación y la liberalización de estas actividades, unidas a amplios programas de privatización y a una

activa estrategia de internacionalización de ciertas empresas, sobre todo españolas, son algunos de los factores que se tradujeron en el ingreso de inversión extranjera directa a la subregión. Una de las consecuencias de esta corriente de IED fue el mejoramiento de la competitividad sistémica de los países receptores, específicamente de la infraestructura y los servicios que facilitan las exportaciones, pero que no las generan. Las inversiones realizadas conforme a la estrategia de búsqueda de materias primas se ha centrado en los países de la Comunidad Andina, Chile y Argentina, que cuentan con recursos de muy buena calidad –especialmente petróleo, gas natural, cobre y oro– y marcos regulatorios que facilitan las operaciones. Una de las consecuencias de esto ha sido el mejoramiento de la competitividad internacional de los recursos naturales de estos países.

Este panorama simplificado de la IED en América Latina y el Caribe podría considerarse el punto de partida para la interpretación de las estrategias empresariales que se aplican en la región. Sobre esta base, en el capítulo I del presente informe se sigue la evolución de las estrategias de búsqueda de materias primas y de mercados de servicios. En el capítulo II se presenta un análisis más detallado de las estrategias de búsqueda de eficiencia en

cuatro países de la Cuenca del Caribe: Costa Rica, Honduras, Jamaica y República Dominicana. En el capítulo III se examina la industria automotriz y se comparan los casos de México y Brasil. Este análisis, junto con los documentos de años anteriores, permite

definir la existencia de una brecha entre las expectativas de los países receptores y los flujos de entrada de IED, en cuanto a los beneficios y costos derivados de las operaciones de empresas extranjeras de acuerdo con cada tipo de estrategia corporativa.

Cuadro 3
IMPACTO DE LAS ESTRATEGIAS EMPRESARIALES SOBRE
LAS ECONOMÍAS RECEPTORAS

Estrategia de IED	Beneficios potenciales	Posibles dificultades
Búsqueda de materias primas	Aumento de las exportaciones de recursos naturales Mejoramiento de la competitividad internacional de recursos naturales Alto contenido local de las exportaciones Empleo en áreas no urbanas Ingresos fiscales (impuestos y regalías)	Actividades que operan en forma de enclaves y no están integradas a la economía local Bajo nivel de procesamiento local de los recursos Precios internacionales cíclicos Bajos ingresos fiscales por recursos no renovables Contaminación ambiental
Búsqueda de mercados locales (nacional o regional)	Nuevas actividades económicas locales Incremento del contenido local Profundización y creación de encadenamientos productivos Desarrollo empresarial local Mejoramiento de servicios (calidad, cobertura y precio) y mejoramiento de la competitividad sistémica	Producción de bienes y servicios sin competitividad internacional (alejados de la clase mundial) Débil competitividad internacional Problemas regulatorios y de competencia Disputas provenientes de obligaciones internacionales de inversión Desplazamiento (<i>crowding out</i>) de empresas locales
Búsqueda de eficiencia para la conquista de terceros mercados	Aumento de las exportaciones de manufacturas Mejoramiento de la competitividad internacional de manufacturas Transferencia y asimilación de tecnología Capacitación de recursos humanos Profundización y creación de encadenamientos productivos Desarrollo empresarial local Avanzar desde plataforma de ensamblaje hacia centro de manufacturas	Estancamiento en la trampa del bajo valor agregado Concentración en ventajas estáticas y no en las dinámicas Limitados encadenamientos productivos: dependencia de importaciones de componentes en las operaciones de ensamblaje Desplazamiento (<i>crowding out</i>) de empresas locales Reducción de los estándares (<i>race to the bottom</i>) en los costos de producción (salarios, beneficios sociales y tipo de cambio) Aumento de incentivos (<i>race to the top</i>) (impuestos e infraestructura) Limitados avances hacia la creación de <i>clusters</i>
Búsqueda de activos tecnológicos	Transferencia de tecnología Mejoramiento de la infraestructura científica y tecnológica Desarrollo logístico especializado	Baja propensión a la inversión tecnológica Estancamiento productivo Política nacional poco clara

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Por lo general, la IED de empresas transnacionales que aplican una estrategia de búsqueda de materias primas se ha mantenido invariable, gracias al precio internacional relativamente alto del petróleo, el gas natural, el cobre y el oro en el período reciente, y a que, en la mayoría de los casos, este tipo de IED no depende de la situación macroeconómica del país receptor. En la industria petrolera se han registrado importantes inversiones o compromisos de inversión de las empresas TotalFinaElf, Statoil y Chevron Texaco, y Royal Dutch/Shell y Mitsubishi en Venezuela; Repsol-YPF en Argentina y un grupo encabezado por Alberta Energy Ltd. en Ecuador. Hunt Oil y Tractebel han hecho notables inversiones en el proyecto de gas de Camisea en Perú. BHP Billiton y Río Tinto continúan realizando grandes inversiones en la mina de cobre “Escondida” en Chile. Barrick Gold ha suscrito compromisos de efectuar importantes inversiones en minas de oro de Argentina y Perú, al igual que Meridian Gold en Perú. Los países receptores esperan, fundamentalmente, que la IED de las empresas de esta categoría les permita incrementar las exportaciones de recursos naturales y, por lo tanto, mejorar la competitividad internacional de esa rama de actividad. Asimismo, se espera que estas operaciones permitan elevar el contenido local, crear trabajos fuera de las zonas urbanas y aumentar los ingresos por concepto de impuestos y regalías. En el capítulo I se describen algunos de los costos asociados. Entre otros, el deterioro del medio ambiente ha sido un factor de peso en lo que respecta a proyectos de explotación de recursos naturales en el pasado (las operaciones de Texaco en Ecuador), en el presente (cancelación de los créditos de Eximbank de Estados Unidos al proyecto de Camisea en Perú) y con vistas al futuro (suspensión del proyecto de producción de aluminio de Alumysa en Chile). Asimismo, en Bolivia y Chile, el cobro de impuestos y regalías a la explotación de recursos no renovables ha dado origen a una nueva controversia a nivel nacional. A pesar de estas dificultades, la IED destinada a la extracción de recursos naturales continúa siendo económicamente relevante.

Esto dista mucho de la IED orientada a la búsqueda de mercados de servicios en la región, que prácticamente se ha interrumpido. Esta categoría de IED fue la más importante en América Latina y el Caribe en el período reciente. Sin embargo, la contracción de la demanda interna en varias economías grandes, que se produjo en el contexto del proceso de ajuste macroeconómico y que indujo bruscas devaluaciones, la redujo de forma significativa. Como se explica en el capítulo I, muchos operadores de servicios públicos no pudieron pagar las deudas que habían contraído en el exterior, debido a la

congelación de las tarifas, y dejaron de invertir; algunos incluso vendieron sus activos en el país. Una de las situaciones más graves se dio en Argentina con posterioridad a la aprobación de la ley de emergencia pública y reforma del régimen cambiario, en enero del 2002, en virtud de la cual se decretó el congelamiento de las tarifas de los servicios públicos, que pasaron a estar denominadas en pesos en lugar de dólares, y se asignó al Ministerio de Economía la tarea de renegociar las concesiones de las empresas privatizadas. En julio del 2003, el nuevo gobierno creó el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios y decidió revisar y renegociar todos los contratos de servicios públicos de las empresas privatizadas (telecomunicaciones, electricidad, gas, agua, ferrocarriles, caminos, correos y aeropuertos) para fines del 2004, lo que molestó a los prestadores de servicios, en su mayor parte empresas transnacionales. Los inversionistas extranjeros han presentado más de 25 demandas contra el Gobierno de Argentina, por incumplimiento de los tratados sobre inversiones que ha suscrito. Otro caso complejo, pero con una solución negociada, es el del sector de electricidad de Brasil, donde el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) ha realizado operaciones de rescate de empresas transnacionales, como la firma estadounidense AES Corporation. Debido a la gravedad de los problemas, unido a la caída de la demanda interna, muchas de estas empresas están abandonando la región, entre otras Vodafone, Bellsouth, Verizon, France Telecom y AT&T en el área de las telecomunicaciones y Royal Ahold y JC Penney, en la de comercio minorista. Algunas empresas transnacionales, entre otras Telefónica de España, hicieron nuevas inversiones con el objetivo de conservar su poder de mercado con respecto a nuevos competidores regionales, como América Móvil; pese a esto, varios grupos nacionales dedicados al comercio al por menor en Chile y a los servicios financieros en Brasil aprovecharon la nueva situación para mejorar su posicionamiento en comparación con las empresas extranjeras.

En el caso de la IED en América Latina y el Caribe orientada a la búsqueda de eficiencia para la conquista de terceros mercados, hay dos variantes, vinculadas a los sistemas regionales o internacionales de producción integrada: el modelo desarrollado en la Cuenca del Caribe en la industria de las prendas de vestir y el modelo desarrollado en México en las industrias electrónica y automovilística. En el capítulo II se demuestra que en el primero –del que se encuentran ejemplos en Costa Rica, Honduras, Jamaica y República Dominicana– la IED se está reduciendo, debido a que el modelo, basado en salarios relativamente bajos, incentivos tributarios en las

zonas de procesamiento de exportaciones y acceso especial al mercado estadounidense en virtud del mecanismo de producción compartida (sistema armonizado de aranceles, SA 9802) ha ido perdiendo sus ventajas comparativas a medida que el mercado de Estados Unidos se abre a nuevos competidores. Los países receptores esperaban que la aplicación de este modelo les diera un marcado impulso a las exportaciones de prendas de vestir, elevara la competitividad internacional y se tradujera en efectos positivos para el país, concretamente, transferencia y asimilación de tecnología, capacitación de recursos humanos, establecimiento y fortalecimiento de los encadenamientos productivos y el desarrollo empresarial local. Sin embargo, la mayoría de los países han descubierto que el modelo se basa en incentivos insostenibles y que los confina a actividades de escaso valor agregado, que no les permiten mejorar su desarrollo industrial y tecnológico de manera significativa. Lo anterior se traduce en una competitividad ilusoria. El caso de Costa Rica es excepcional, gracias a una mayor claridad en los objetivos estratégicos del país, la aplicación de instrumentos adecuados de política nacional y la existencia de instituciones sólidas.

En el capítulo III se explica que la IED con fines de búsqueda de eficiencia en la industria automotriz de México es relativamente voluminosa. Esto se debe, fundamentalmente, a las empresas transnacionales de los Estados Unidos dedicadas a la fabricación de automóviles y autopartes, que cierran plantas en ese país y abren otras en México, para atender el mercado norteamericano. La capacidad instalada de México para la producción de automóviles se duplicó entre 1994 y el 2003, y tanto el gobierno como las empresas automotrices transnacionales que operan en el país tienen interés en duplicarla nuevamente para el 2010. Las expectativas originales del país receptor se centraban en el aumento de las exportaciones y el mejoramiento de la competitividad internacional, pero en los últimos años se ha comenzado a dar más importancia a la transferencia y asimilación de tecnología, la capacitación de recursos humanos, el establecimiento de encadenamientos productivos, el desarrollo de las empresas nacionales y la ampliación de la plataforma de exportaciones para convertirlo en un centro integrado de manufactura. Uno de los problemas que se han planteado se debe al hecho de que la industria automotriz mexicana se ha vuelto muy dependiente del mercado de Estados Unidos y de las empresas automovilísticas que se han instalado ahí, pero el país aún no ha atraído otras más competitivas, como

Toyota y Honda. Otro problema es que la red de proveedores de autopartes de México está estrechamente vinculada a la estadounidense, lo que le impide aprovechar las oportunidades que ofrecen los tratados de libre comercio que el país ha suscrito, en la medida que debe respetar las normas de origen que cada uno de ellos establece. Por otra parte, la red de proveedores mexicana se basa en estrictos criterios de centro de costos, que dificultan inversiones de carácter tecnológico necesarias para convertir a la industria en una aglomeración productiva integrada. Para modificar esta situación, es probable que las autoridades mexicanas tengan que recurrir a políticas más activas, destinadas a atraer empresas más innovadoras y a sus proveedores, con el fin de mejorar la red de proveedores existente y fomentar la producción de modelos de vehículos ensamblados exclusivamente en México, que cumplan con las reglas de origen de los principales mercados.

En conclusión, la región de América Latina y el Caribe se vio muy beneficiada por el auge de la IED en los años noventa, pero cuando estas inversiones comenzaron a disminuir, empezaron a acentuarse los problemas relacionados con las estrategias empresariales que hicieron posible ese auge. El análisis de lo ocurrido en la región permite sacar una conclusión importante: los países receptores no sólo deben tratar de atraer inversión extranjera directa, sino también estar atentos a sus beneficios y costos. En la mayoría de los países latinoamericanos sólo se cumple la primera parte de esta ecuación. La experiencia reciente de la región sugiere que la IED no trae beneficios automáticos para la economía receptora, como simple efecto derivado de la presencia de las inversiones. Sin duda, es mucho más fácil atraer inversiones de efectos limitados mediante políticas pasivas, en lugar de asegurar que la inversión tenga efectos positivos mediante políticas adecuadas, orientadas a aumentar la calidad de la IED, y a disminuir los problemas que puedan producirse. Aparentemente, en otras regiones, como Asia y Europa, las estrategias nacionales son más proactivas y los beneficios por unidad de IED son mayores, lo que demuestra que las políticas son muy importantes. Los países de América Latina y el Caribe deberían realizar esfuerzos para, a partir de estrategias de desarrollo productivo, en las que se estipulen claramente las prioridades nacionales, definir el aporte esperado de la IED, respetando las diferencias entre las estrategias empresariales que la rigen. Para esto, es necesario que las políticas sobre IED tengan objetivos bien definidos, ancladas en instituciones capacitadas en términos de reglas, recursos humanos y financieros.

I. PANORAMA REGIONAL

La inversión extranjera directa (IED) en América Latina y el Caribe bordeó los 36.400 millones de dólares en el 2003, lo que representa una abrupta disminución de 19% con respecto al año anterior. Es el mayor y más prolongado descenso registrado en todas las regiones del mundo (UNCTAD, 2004). Esta marcada declinación de los flujos de IED viene manifestándose desde 1999, año en que alcanzó su máximo histórico en la región. No obstante esta nueva reducción de los volúmenes de IED, la presencia de empresas transnacionales se mantiene pujante en la región, manifestación de lo que puede

definirse como la transnacionalización de las economías latinoamericanas.

Ahora bien, el fenómeno de la inversión extranjera directa y las actividades de empresas transnacionales implica diversos aspectos conceptuales, analíticos y cuantitativos que van más allá de la descripción de sus magnitudes. En la próxima sección se presenta un marco analítico, basado en las principales estrategias de las empresas transnacionales, que permite entender más cabalmente los fundamentos del fenómeno de la IED en América Latina.

A. INTRODUCCIÓN

La inversión extranjera directa es un fenómeno que puede ser analizado e interpretado desde diferentes perspectivas, por lo que la elección de una de ellas en particular, usualmente determina en gran parte las conclusiones que se obtengan sobre su evolución. Existen dos visiones tradicionales respecto de la IED, una que se centra en aspectos asociados al financiamiento externo, desde una perspectiva de balanza de pagos, y otra vinculada al desarrollo productivo con una orientación que apunta a la organización industrial. La primera de estas visiones adopta generalmente una mirada agregada y tiende a evaluar el fenómeno de la IED en términos del volumen de sus ingresos netos, con un enfoque en el que más es mejor. Asociado a esta perspectiva se encuentra el análisis

que vincula directamente los flujos de IED a variables macroeconómicas, como formación bruta de capital fijo, exportaciones y empleo.

En la segunda visión se procura evaluar la IED en términos de su contribución a ciertos aspectos microeconómicos, marco en el cual la calidad de la IED es usualmente considerada tan importante como su volumen. Asimismo, el concepto de “actividades de empresas transnacionales” reemplaza el de “IED” como principal foco de análisis. Los aspectos microeconómicos toman en consideración factores específicos vinculados a los impactos de la IED y de la acción de las empresas transnacionales a la economía local, tales como: i) el surgimiento de nuevas actividades que extienden o

profundizan la industrialización; ii) el acceso, transferencia y asimilación de tecnologías; iii) el establecimiento y profundización de encadenamientos productivos; iv) el entrenamiento y capacitación de recursos humanos, y v) el desarrollo empresarial local, entre otros. Esta visión es más crítica ya que, por positivo que sea el impacto sobre la economía local, siempre puede ser mejor. Ambos enfoques son necesarios para llegar a un mejor y más completo entendimiento del fenómeno de la IED. No obstante, rara vez se aplican en conjunto.

Existen otras razones que avalan el uso de ambas perspectivas en el análisis del fenómeno de la IED. Por una parte, la literatura pertinente muestra considerables disonancias. Por ejemplo, en los estudios tradicionales sobre los derrames (*spillovers*) derivados de la presencia de IED en una economía huésped generalmente se asume una actitud muy positiva, al suponerse que mientras más cuantiosos sean los ingresos de IED, mayores serán los beneficios. No obstante, en mejores y más recientes trabajos empíricos sobre este tema, especialmente en

países en desarrollo, se tiende a adoptar una actitud más moderada, por encontrar que hay evidencia mixta respecto de los beneficios (véase el recuadro I.1). Esto sugiere que es necesario llegar a una mayor claridad en cuanto al análisis de los impactos.

Otra razón para emplear ambas perspectivas deriva del hecho de que ambas se apoyan en información estadística agregada, tanto sobre flujos de IED como sobre operaciones de empresas transnacionales, que no es tan sólida como se supone, sino que adolece de serias deficiencias (véase el recuadro I.2). Las limitaciones de las estadísticas oficiales sobre IED y de las correspondientes a las operaciones de las filiales de empresas transnacionales en países huéspedes se examinan en las secciones B y C, de este capítulo respectivamente. En definitiva, un adecuado marco analítico que integre tanto ambas visiones como información estadística de diversas fuentes puede ayudar a superar las deficiencias señaladas y, de este modo, a entender mejor los fundamentos del fenómeno de la IED y las actividades de las empresas transnacionales.

Recuadro I.1

UN NUEVO MENSAJE EN LA LITERATURA SOBRE LOS DERRAMES (*SPILLOVERS*) Y EL IMPACTO DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN LAS ECONOMÍAS HUÉSPEDES

Durante el siglo XX, en el contexto de la Guerra Fría, la visión tradicional de occidente sobre el impacto de la IED en los países huéspedes fue excesivamente favorable, basada con frecuencia en el supuesto de que tales efectos serían automáticos y evidentes. La crítica original a esta concepción, a menudo apoyada por el bloque comunista, se fundaba en que el impacto era por definición negativo, pues se trataba de una manifestación del imperialismo o del neo-colonialismo. En este sentido, el debate original sobre los efectos de la IED estuvo sujeto a consideraciones más ideológicas que científicas. Sin embargo, en la actualidad esto ha cambiado.

La vertiente más conocida de la visión de occidente se sustenta en la literatura original sobre derrames o *spillovers* de la inversión extranjera. El concepto de derrame sugiere que una vez que los flujos de inversión extranjera

hacia la economía huésped han alcanzado un cierto nivel, una serie de beneficios, tales como transferencias de tecnologías, encadenamientos productivos, capacitación de recursos humanos y desarrollo empresarial local, se "derramarían" en la economía local, del mismo modo en que el contenido de un vaso se derrama cuando rebasa el borde.

Esta idea de beneficios automáticos y efectivos dominó durante mucho tiempo, pero en la actualidad ya no es así. Una completa reevaluación de la literatura sobre los efectos de derrame de la IED, a partir de estudios de caso empíricos, ha llevado a nuevas conclusiones que sugieren que los impactos no son exclusivamente —e incluso no necesariamente— positivos. En estos nuevos estudios, en los que se aplicaron metodologías mejoradas, se plantea que con mucha frecuencia los

efectos de la inversión extranjera han sido neutros o negativos o, en el mejor de los casos, la situación resultante es poco clara, especialmente cuando se trata de países en desarrollo y economías en transición (véase el cuadro).

Así, el debate ha avanzado desde una visión de naturaleza ideológica a otra más técnica, según la cual es evidente que si bien los impactos positivos de la IED en los países huéspedes son probables, están lejos de ser automáticos. Por lo tanto, se debe demostrar (y no suponer) que son positivos. Estos nuevos hallazgos tienen importantes implicaciones, una de las cuales es que la política sobre IED debería enfocarse menos a alcanzar una masa crítica de inversiones y más a lograr que éstas sean de una adecuada calidad.

(conclusión Recuadro I.1)

**RESUMEN DE ESTUDIOS REPRESENTATIVOS DE LA LITERATURA MODERNA SOBRE
LOS EFECTOS DE DERRAME DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA**

Autor y año	País	Período	Datos	Nivel	Resultados
1. Países desarrollados					
Liu y otros (2000)	Reino Unido	1991-1995	Panel	Industria	+
Branstetter (2000)	Estados Unidos	1990-1996	Panel	Firma	+
Girma y otros (2001)	Reino Unido	1988-1996	Panel	Firma	?
Barry y otros (2001)	Irlanda	1990-1998	Panel	Firma	-
Barrios y Strobl (2001)	España	1990-1994	Panel	Firma	?
Keller y Yeaple (2002)	Estados Unidos	1987-1996	Panel	Firma	+
2. Países en desarrollo					
Blomstrom y Wolff (1994)	México	1970-1975	Corte transversal	Industria	+
Kokko (1996)	México	1970	Corte transversal	Industria	+
Haddad y Harrison (1993)	Marruecos	1985-1989	Panel	Firma e industria	?
Kokko y otros (1996)	Uruguay	1990	Corte transversal	Firma	?
Sjohom (1999)	Indonesia	1980-1991	Corte transversal	Firma	+
Chuang y otros (1999)	Taiwán	1962-1996	Panel	Firma	+
Aitken y Harrison (1999)	Venezuela	1976-1989	Panel	Firma	-
Cheng y Ku (2000)	Taiwán	1986-1994	Panel	Firma	+
Kathuria (2000)	India	1976-1989	Panel	Firma	?
Kokko y otros (2001)	Uruguay	1988	Corte transversal	Firma	?
Kugler (2001)	Colombia	1974-1998	Panel	Industria	?
Liu (2002)	China	1993-1998	Panel	Firma	+
Romo (2003)	México	1992-1995	Panel	Industria	? y -
3. Economías en transición					
Djankov y Hoekman (2000)	República Checa	1993-1996	Panel	Firma	-
Konnings (2001)	Bulgaria, Polonia, Rumania	1993-1997 1994-1997	Panel	Firma	-?-
Damijan y otros (2001)	Bulgaria, Hungría, República Checa, Polonia, Estonia, Rumania, Eslovaquia, Eslovenia	1993-1997 1994-1998	Panel	Firma	? o -, + sólo para Rumania
Sgard (2001)	Hungría	1992-1999	Panel	Firma	- y +

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Recuadro I.2
**LIMITACIONES ESTADÍSTICAS DE LA INFORMACIÓN SOBRE
 INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA**

El Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) han promovido entre sus miembros la unificación de criterios para la elaboración de estadísticas de balanza de pagos, una de cuyas secciones se refiere a los flujos de IED. En la quinta edición (1993) del *Manual de Balanza de Pagos (MBP5)* del FMI se propone una estructura integrada para el registro de las transacciones económicas y los acervos de activos y pasivos financieros de los países, la que muchos de ellos han adoptado, o están en proceso de adaptarla, para la elaboración de sus estadísticas. Las encuestas acerca del grado de implementación de los patrones metodológicos para el registro de la IED, realizadas por el FMI y la OCDE en 1983, 1991, 1997 y 2001, revelan constantes avances en cuanto a la adopción de estos criterios. En la última versión de la encuesta se destacan los marcados avances en cuanto a la calidad de las estadísticas de IED, específicamente a su disponibilidad –como la aplicación de criterios de país de origen y sector de destino de los flujos de IED– y cobertura –como la inclusión de préstamos intercompañías, bienes raíces de propiedad de no residentes, y gastos en exploraciones de recursos naturales, entre otros. En otras áreas también ha habido avances, aunque menos sustanciales que los anteriores. Entre ellos, destaca el uso de la “regla del 10%”, que establece una relación de inversionista directo cuando se adquiere el 10% o más de una compañía. Finalmente, existen otras áreas en las cuales, a pesar de algunos avances, la mayoría de los países aún no siguen los estándares internacionales. Entre las principales, puede mencionarse la inclusión de las actividades de empresas participadas indirectamente por un inversionista extranjero, y el uso del *current operating performance concept (COPC)* para la medición de las ganancias de la inversión directa, el cual consiste en medir los ingresos de las operaciones normales de

la compañía, antes de las ganancias y pérdidas de capital.

En América Latina y el Caribe la mayoría de los países han adoptado los lineamientos del *MBP5*, lo que permite contar con estadísticas bastante homogéneas para la región. Una excepción importante la constituye Brasil, pues si bien ha puesto en práctica gran parte de las recomendaciones del Manual, considera como componentes de la IED sólo los préstamos intercompañías y las participaciones de capital. Del tercer componente, la reinversión de utilidades, no se lleva actualmente un registro en las estadísticas de Brasil.

La IED desagregada según países de origen y sectores de destino no se consigna en la balanza de pagos, por lo que, en general, los países de América Latina y el Caribe registran estos datos, cuando lo hacen, en estadísticas separadas. En muchos casos tal información es compilada por organismos independientes de promoción de la inversión extranjera, que tienen normas de registro distintas de las del banco central de su país. Por esta razón, las cifras sobre IED pueden no coincidir si se comparan los totales según balanza de pagos con los totales según país de origen, sector de destino o ambos. Así ocurre, por ejemplo, en Chile, donde la cifras sobre IED difieren según provengan del Banco Central o del Comité de Inversiones Extranjeras, organismo independiente del Banco, que lleva este registro por países y sectores. El Comité sólo considera como IED la inversión ingresada al país bajo el Estatuto de Inversión Extranjera (aproximadamente un 85% de la inversión materializada en Chile desde 1974), y en el momento en que el acuerdo de inversión establece su ingreso. En cambio, el Banco Central registra los flujos de inversión

realizados bajo cualquier mecanismo, no sólo bajo el Estatuto, y en el momento en que éstos entran o salen de la caja. En varios países de América Latina se han realizado esfuerzos por mejorar las estadísticas y adaptarlas a los patrones internacionales. En México, el único miembro de la OCDE en la región, las estadísticas sobre IED son elaboradas por el Banco de México y el Ministerio de Economía. Con el objeto de unificar las metodologías y contar con estadísticas internacionalmente comparables, desde el 2000 en adelante ambas instituciones han operado bajo reglas comunes, en las cuales se establecen las respectivas responsabilidades en cuanto a la preparación y publicación de las estadísticas. En Costa Rica había varias instituciones que llevaban registros históricos y preparaban estimaciones y pronósticos anuales sobre los flujos de IED, los que no necesariamente coincidían debido a diferencias metodológicas y de cobertura. En el año 2000 se creó un grupo interinstitucional, dirigido por el Banco Central de Costa Rica, cuya tarea principal es la de elaborar estadísticas sobre las entradas netas de IED al país y adecuarlas a los procedimientos metodológicos vigentes internacionalmente. Por último, en Venezuela el Banco Central ha venido adaptando sus datos de balanza de pagos a los lineamientos del *MBP5* desde 1996, pero recién durante el año 2003 revisó, adaptó y actualizó todas sus estadísticas a partir de 1997.

En síntesis, las estadísticas sobre IED son una herramienta de mucha utilidad que ayuda a comprender más cabalmente el fenómeno en cuestión. Sin embargo, es preciso tener presente la forma en que se elaboran, así como sus virtudes y defectos, de modo de no caer en errores conceptuales al usarlas.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)/Fondo Monetario Internacional (FMI), *Foreign Direct Investment Statistics: How Countries Measure FDI 2001*, Washington, D.C., 2003 y “Report on the survey of implementation of methodological standards for direct investment”, 1999; Fondo Monetario Internacional (FMI), “Balance of payments statistics” [CD ROM], diciembre de 2003.

En los últimos años, el programa de investigación de la CEPAL relacionado con la elaboración de los informes anuales sobre inversión extranjera en América Latina y el Caribe ha demostrado que una manera útil de combinar estas visiones separadas, y a veces conflictivas, es a través del análisis de las estrategias corporativas que inducen a las empresas transnacionales a invertir en los países en desarrollo. De este modo, a partir del modelo original de estrategias corporativas elaborado por John Dunning (1988; 1980) se ha construido un marco

analítico para comprender los factores determinantes de la afluencia de IED. En el cuadro I.1 se muestra que existen al menos cuatro motivaciones principales que caracterizan la IED, desde las más tradicionales, como búsqueda de materias primas y búsqueda de mercados de bienes y servicios, hasta las más modernas y complejas, como búsqueda de eficiencia a través de operaciones internacionales o búsqueda de elementos estratégicos asociados a la presencia de una base tecnológica, científica o de ambas.

Cuadro I.1
FACTORES DETERMINANTES EN LOS PAÍSES RECEPTORES DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA,
SEGÚN ESTRATEGIAS CORPORATIVAS

Estrategia de la IED	Factores determinantes principales
Búsqueda de materias primas	Abundancia y calidad de recursos naturales Acceso a los recursos naturales Tendencias de los precios internacionales de productos básicos Regulación del medio ambiente
Búsqueda de mercado (nacional o regional)	Tamaño, ritmo de crecimiento y poder de compra del mercado Nivel de protección arancelaria y no arancelaria Barreras a la entrada Existencia y costo de proveedores locales Estructura del mercado (competencia) Requisitos regulatorios y de supervisión locales
Búsqueda de eficiencia	Acceso a mercados de exportación Calidad y costo de recursos humanos Costo de infraestructura física (puertos, caminos, telecomunicaciones) Logística de servicios Calidad de proveedores, formación de aglomeraciones productivas (clusters), otros Acuerdos internacionales de comercio y protección de la inversión extranjera
Búsqueda de elementos estratégicos	Presencia de activos específicos requeridos por la empresa Base científica y tecnológica Logística tecnológica

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

La CEPAL ha usado este marco analítico simple, pero penetrante, para determinar las características de la IED e interpretar las estrategias corporativas de las empresas transnacionales en América Latina (véase el cuadro I.2). La estrategia de búsqueda de materias primas se da principalmente en la Comunidad Andina y Argentina (hidrocarburos y minería), en Chile (minería) y Trinidad y Tabago (petróleo y gas). La búsqueda de mercados predomina en los países más grandes de la región. En lo que respecta a bienes, los

principales ejemplos son la industria automotriz en el Mercosur y la de alimentos, bebidas y tabaco en Argentina, Brasil y México. En el sector de los servicios se destacan finanzas, telecomunicaciones, comercio minorista e infraestructura energética en diversos países, especialmente de América del Sur. Por su parte, la estrategia de búsqueda de eficiencia está concentrada en México (industria automotriz, electrónica y de prendas de vestir) y en la Cuenca del Caribe (prendas de vestir).

Cuadro I.2
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: ESTRATEGIAS DE LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES

Estrategia corporativa y sector	Búsqueda de materias primas	Búsqueda de mercado local (nacional o regional)	Búsqueda de eficiencia para la conquista de terceros mercados	Búsqueda de activos tecnológicos
Bienes	<i>Petróleo y gas:</i> Comunidad Andina, Argentina, Trinidad y Tabago <i>Minería:</i> Chile, Argentina, Comunidad Andina	<i>Automotriz:</i> Mercosur <i>Química:</i> Brasil <i>Industria alimentaria:</i> Argentina, Brasil, México <i>Bebidas:</i> Argentina, Brasil, México <i>Tabaco:</i> Argentina, Brasil, México	<i>Automotriz:</i> México <i>Electrónica:</i> México y Cuenca del Caribe <i>Prendas de vestir:</i> Cuenca del Caribe y México	
Servicios	<i>Turismo:</i> México y Cuenca del Caribe	<i>Finanzas:</i> México, Chile, Argentina, Venezuela, Colombia, Perú, Brasil <i>Telecomunicaciones:</i> Brasil, Argentina, Chile, Perú, Venezuela <i>Comercio minorista:</i> Brasil, Argentina, México, Chile <i>Energía eléctrica:</i> Colombia, Brasil, Chile, Argentina, Centroamérica <i>Distribución de gas:</i> Argentina, Chile, Colombia, Bolivia	<i>Servicios de administración:</i> Costa Rica	

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

En el curso de la preparación de las sucesivas ediciones de *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe*, se ha llevado a cabo una significativa y considerable labor de investigación cualitativa y cuantitativa para analizar la situación de diversos países receptores (Brasil, México, Chile, Argentina y la Comunidad Andina), varios países inversores (Estados Unidos, Japón, España y la Unión Europea en su conjunto) y algunas de las principales industrias de la región en las que la IED está presente (automotriz, prendas de vestir, telecomunicaciones, hidrocarburos y servicios financieros), a todos los cuales se les dedicaron capítulos en los informes precedentes. Sobre la base de tales estudios, la información estadística respecto de los flujos de IED y los datos disponibles sobre las operaciones de empresas transnacionales, situando todo esto en el contexto de las estrategias corporativas ya mencionadas, es posible construir un panorama simplificado de la IED y de las actividades de las empresas transnacionales en la región, que se caracteriza por la existencia de “dos mundos”:

- En México y la Cuenca del Caribe, la IED se materializó fundamentalmente como resultado de la aplicación por parte de las empresas transnacionales de una estrategia de búsqueda de eficiencia mediante la integración de plataformas productivas locales con sus sistemas regionales o internacionales de producción. En el caso de estos países cabe destacar los centros de costos, tanto en industrias de alta tecnología (electrónica y automotriz), como en otras de baja tecnología (prendas de vestir). En efecto, los nuevos patrones de competencia en diversas industrias incentivaron a las empresas a buscar nuevas localizaciones productivas que ofrecieran menores costos y ubicaciones geográficas privilegiadas para exportar a gran escala. Por lo tanto, el objetivo de las empresas fue materializar una internacionalización que las mantuviera en una posición competitiva regional y global, a la vez que aprovechaban, además, el acceso especial a los principales mercados con que contaban México (a partir del Tratado de Libre Comercio de América

del Norte, TLCAN) y la Cuenca del Caribe. Esto se tradujo en una notable mejoría de la competitividad internacional,¹ especialmente en México, y en el surgimiento de industrias dinámicas en el plano del comercio, como la automotriz, la electrónica y la de confecciones, destinadas principalmente al mercado de Estados Unidos.

- En América del Sur, en cambio, la IED se estableció básicamente a través de empresas transnacionales que implementaron estrategias de búsqueda de materias primas y búsqueda de mercados de servicios. La primera se puso en práctica principalmente en países de la Comunidad Andina y en Chile, debido a que ofrecían recursos naturales de alta calidad y marcos regulatorios favorables a los inversionistas extranjeros. Esto posibilitó un relativo incremento de la competitividad internacional, si bien muy limitado a productos poco dinámicos en el comercio mundial. Por su parte, la estrategia de búsqueda de mercados de servicios se aplicó en los subsectores de telecomunicaciones, energía, infraestructura y finanzas, especialmente en países del Mercosur y en Chile. La desregulación y liberalización de actividades, los amplios programas de privatización y una activa estrategia por parte de operadores internacionales incipientes fueron

factores centrales en este fenómeno. La IED de esta clase posibilitó significativas mejoras de la competitividad sistémica² en dichas economías y, si bien no incidió en la competitividad internacional, abrió una oportunidad para profundizar el desarrollo de nuevas actividades productivas con vocación exportadora.

Esta visión de la IED y de las actividades de las empresas transnacionales puede ser considerada como el punto de partida para la interpretación de las siguientes secciones de este capítulo, es decir, las tendencias dominantes tanto de los flujos de inversión como de las actividades de las empresas transnacionales y la consideración más detallada de dos de las principales estrategias corporativas –búsqueda de materias primas y búsqueda de mercados para bienes y servicios–, temas que no serán tratados en profundidad en los demás capítulos de este informe. En efecto, el capítulo II estará dedicado a la estrategia de búsqueda de eficiencia en Costa Rica, República Dominicana, Honduras y Jamaica. En el capítulo III, en tanto, también se analizará este tipo de estrategia, pero centrándose en los cambios experimentados por la industria automotriz mundial y sus implicaciones para los dos principales focos de la IED vinculada a esta actividad en la región: México y Brasil.

B. EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

1. La inversión extranjera directa mundial

En el 2003 se detuvo el descenso que durante los dos últimos años venían registrando los flujos mundiales de inversión extranjera directa, manteniéndose casi en el mismo nivel alcanzado en el 2002. En efecto, según cifras preliminares de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), en el 2003 la IED mundial bordearía los 653.000 millones de dólares (véase el cuadro I.3). Este estancamiento a escala global es, sin embargo, el resultado de movimientos dispares según regiones, grupos de países y países. Entre los países desarrollados, Estados Unidos –que durante los dos

últimos años sufrió la disminución más marcada de los ingresos netos de IED– registró en el 2003 una fuerte recuperación que compensó el generalizado descenso de estos flujos que afectó a todos los demás países desarrollados. En el mundo en desarrollo, América Latina ha sido la única región en la que la IED siguió replegándose –por cuarto año consecutivo– a un ritmo todavía significativo, ya que aumentó tanto en Asia como en África. En los países de Europa central y del este, la IED mantuvo la tendencia ascendente que muestra desde principios de los años noventa.

¹ La competitividad internacional refleja la fuerza de las exportaciones de un país, la cual se puede medir en términos de participación en las importaciones de los principales mercados.

² Por competitividad sistémica se entiende el conjunto de servicios e infraestructura de una determinada economía, que sirve como apoyo para la actividad exportadora, sin generar directamente las exportaciones mismas. La competitividad sistémica incide de modo directo en la logística de las actividades de las empresas transnacionales y, por ende, también en sus decisiones de localización.

Cuadro I.3
DISTRIBUCIÓN REGIONAL DE LAS ENTRADAS NETAS DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA
A NIVEL MUNDIAL, 1991-2003
(En miles de millones de dólares)

	1991-1996 ^a	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003 ^b
Total mundial	254,3	481,9	686,0	1 079,1	1 393,0	823,8	651,2	653,1
Países desarrollados	154,6	269,7	472,3	824,6	1 120,5	589,4	460,3	467,0
Europa occidental	91,0	139,3	263,0	496,2	709,9	400,8	384,4	345,8
Unión Europea	87,6	127,9	249,9	475,5	683,9	389,4	374,4	341,8
Alemania	4,8	12,2	24,6	55,8	203,1	33,9	38,0	36,4
Francia	18,4	23,2	31,0	46,5	43,3	55,2	51,5	36,3
Reino Unido	16,5	33,2	74,3	84,2	130,4	62,0	24,9	23,9
Otros de Europa occidental	3,4	11,4	13,1	20,7	26,0	11,4	10,0	4,0
América del Norte	53,4	114,9	197,2	308,1	380,8	172,8	50,6	97,7
Canadá	6,6	11,5	22,8	24,7	66,8	28,8	20,6	11,1
Estados Unidos	46,8	103,4	174,4	283,4	314,0	144,0	30,0	86,6
Otros países desarrollados	10,2	15,5	12,0	20,3	29,9	15,8	25,3	23,5
Japón	0,9	3,2	3,2	12,7	8,3	6,2	9,3	7,5
Países en desarrollo	91,5	193,2	191,3	229,3	246,1	209,4	162,1	155,7
América Latina y el Caribe ^c	27,1	73,3	82,0	108,3	95,4	83,7	56,0	42,3
Africa	4,6	10,7	8,9	12,2	8,5	18,8	11,0	14,4
Asia y el Pacífico	59,4	109,1	100,0	108,5	142,1	106,8	95,0	99,0
China	25,5	44,2	43,8	40,3	40,8	46,8	52,7	57,0
Europa central y del este	8,2	19,0	22,5	25,1	26,4	25,0	28,7	30,3

Fuente: CEPAL, sobre la base de Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), *World Investment Report 2003. FDI Policies for Development: National and International Perspectives* (UNCTAD/WIR/2003), Nueva York/Ginebra. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.03.II.D.8, 2003 y para las cifras preliminares del 2003, "Global FDI decline bottoms out in 2003", Press Release, 12 de enero del 2004.

^a Promedios anuales.

^b Cifras preliminares.

^c Incluidos los centros financieros del Caribe.

El hecho de que los flujos mundiales de IED no hayan tenido un repunte más considerable, después de los abruptos descensos registrados en el 2001 (41%) y el 2002 (21%), y a pesar de la recuperación del crecimiento económico mundial en el 2003, se debe al persistente retroceso de los movimientos de fusiones y adquisiciones transfronterizas, principal motor que impulsó el crecimiento de la IED durante los años noventa. Según estimaciones de la UNCTAD, durante el 2003 dichas operaciones decrecieron, tanto en su monto como en su número, 25% y 7%, respectivamente, llegando así a los niveles más bajos registrados desde 1998.

En los países desarrollados hubo un aumento de 1% de las entradas netas de IED, en los países en desarrollo un retroceso de 4% y en Europa central y del este, un incremento de 6%. En el caso de los primeros, el leve ascenso se debe exclusivamente al desempeño de la IED en Estados Unidos, donde su monto casi se triplicó en el 2003, llegando a 86.600 millones de dólares. En los demás países desarrollados las bajas, aunque heterogéneas, fueron generalizadas: 10% en la Unión Europea, 20% en Japón y 46% en Canadá. Entre los países en desarrollo, los de América Latina en su conjunto fueron otra vez los más afectados, con un retroceso de 25%. Los de Asia y el Pacífico, en cambio, registraron un aumento de 4%, y los de África, de 31%.

2. La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe: flujos y tendencias

En el 2003, por cuarto año consecutivo, los flujos netos de IED hacia América Latina y el Caribe registraron una notable disminución, estimada en 19%, que redujo su monto a 36.466 millones de dólares.³ Esta cifra representa cerca de un 60% del promedio anual ingresado durante el segundo quinquenio de la década de los noventa (véase el cuadro I.4). El comportamiento de la IED entre las subregiones fue muy similar en el 2003, pues tanto la zona de México, América Central y el Caribe, como en América del Sur, la caída con respecto al 2003 bordeó en ambos casos el 19%. En el primer grupo de países, destino predominante de empresas transnacionales que despliegan una estrategia de búsqueda de eficiencia, la IED ha mantenido valores muy semejantes al promedio registrado en el período 1995-1999. Sin embargo, en América del Sur, donde se han focalizado las estrategias de búsqueda de materias primas (especialmente en la Comunidad Andina y Chile) y de búsqueda de mercados (de preferencia en el Mercosur y Chile), la IED en el 2003 representa un 47% de aquel promedio. En este segundo grupo de países, el deterioro de las condiciones macroeconómicas provocó una retracción de la demanda

interna, lo que unido a las dificultades financieras por las que pasaron algunas de las casas matrices de las empresas internacionales presentes en la región, indujo a que las empresas extranjeras postergaran nuevos emprendimientos.

La importante reducción que experimentaron los flujos de IED hacia América Latina desde 1999 en adelante ha determinado que éstos ya no alcancen a compensar el saldo negativo de flujos financieros observado a partir de 1996. En efecto, la transferencia neta de recursos (TNR) hacia la región empezó a registrar valores positivos en 1991 –por primera vez desde 1981– que reflejaban el retorno de las entradas de capitales, tanto financieros como de inversión extranjera directa. A partir de 1996, los flujos financieros comenzaron a incidir negativamente en la balanza de pagos, pero la TNR se mantuvo en valores positivos hasta 1998, debido al dinamismo de la IED. El retroceso de ésta se inicia en el 2000 y desde el 2002 en adelante no alcanza a compensar la transferencia de flujos financieros al exterior (véase el gráfico I.1).

Cuadro I.4
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: ENTRADAS NETAS DE IED POR SUBREGIÓN, 1990-2003^a
(En miles de millones de dólares)

	1990-1994 ^b	1995-1999 ^b	2000	2001	2002	2003 ^c
México, América Central y el Caribe	6 845	15 414	20 427	31 006	18 499	14 939
América del Sur	8 930	45 534	57 716	38 528	26 480	21 527
Total	15 775	60 948	78 143	69 534	44 979	36 466

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales, División de Desarrollo Productivo y Empresarial, sobre la base de las estadísticas de balanza de pagos del Fondo Monetario Internacional (FMI) y de entidades nacionales de los países. Las cifras difieren de aquellas presentadas en el *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe, 2002* (CEPAL, 2002a) debido a que en dicho documento se considera la inversión en la economía declarante, deducida la inversión directa realizada por residentes de esa economía en el exterior.

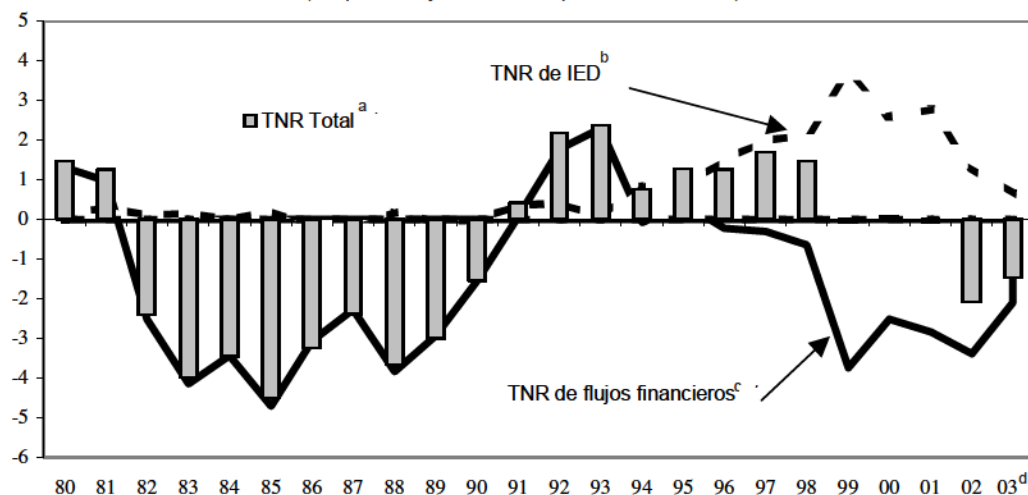
^a No incluye los centros financieros. Las entradas netas de IED corresponden a las entradas de inversión directa extranjera en la economía declarante, descontadas las salidas de capital por concepto de giros realizados por empresas extranjeras.

^b Promedio anual.

^c Estimaciones sobre la base de información procedente de los bancos centrales.

³ A partir del presente Informe no se considera la información estadística sobre entradas netas de IED a los paraísos fiscales y/o centros financieros del Caribe. Esto debido a que la información posee problemas de calidad, cobertura y una posible doble contabilidad.

Gráfico I.1
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: TRANSFERENCIA NETA DE RECURSOS, 1980-2003
 (En porcentajes del PIB a precios corrientes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe, 2003* (LC/G.2223-P/E), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.03.II.G.186, diciembre de 2003.

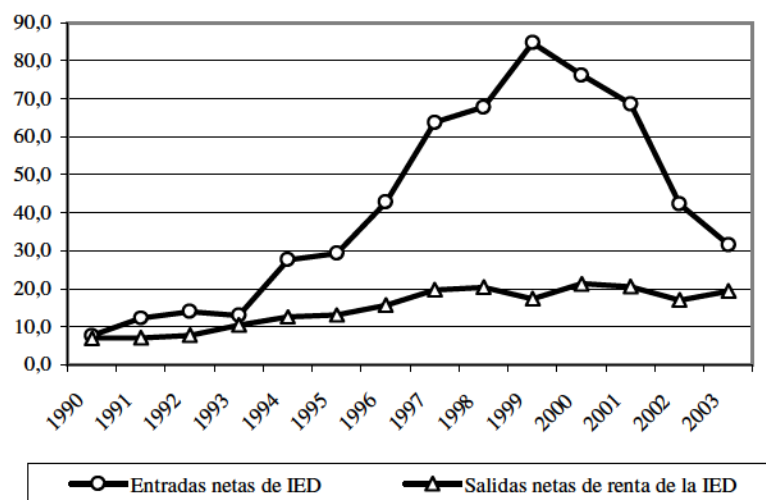
^a Para calcular la transferencia neta de recursos (TNR) se resta el saldo de la balanza de renta (pagos netos de utilidades de la IED, dividendos de las inversiones de cartera e intereses) del saldo de capitales totales. Este último corresponde al saldo de las balanzas de capital y financiera, más errores y omisiones, préstamos y uso de crédito del FMI y financiamiento excepcional. Las cifras negativas indican transferencias de recursos al exterior.

^b Equivale al saldo de inversión extranjera directa (IED) menos remesas de utilidades netas.

^c Equivale al saldo de otros capitales, distintos de la IED, menos el pago neto de dividendos de las inversiones de cartera y de intereses.

^d Estimación preliminar.

Gráfico I.2
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: ENTRADAS NETAS DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA Y SALIDAS DE RENTA DE LA IED, 1990-2003
 (En miles de millones de dólares)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales, División de Desarrollo Productivo y Empresarial, sobre la base de estadísticas de balanza de pagos del Fondo Monetario Internacional (FMI).

Notas: En la entrada neta de IED sólo se considera la inversión extranjera directa ingresada en la economía declarante, descontada la salida de IED por concepto de giros realizados por las empresas extranjeras. No comprende la IED efectuada en el extranjero por residentes en la economía declarante, que sí se consideraba en el gráfico I.1.

En la salida de la renta de la IED sólo se consideran los dividendos netos girados por empresas extranjeras al exterior, y no los dividendos netos girados por residentes hacia la economía declarante, que sí se consideraba en el gráfico I.1.

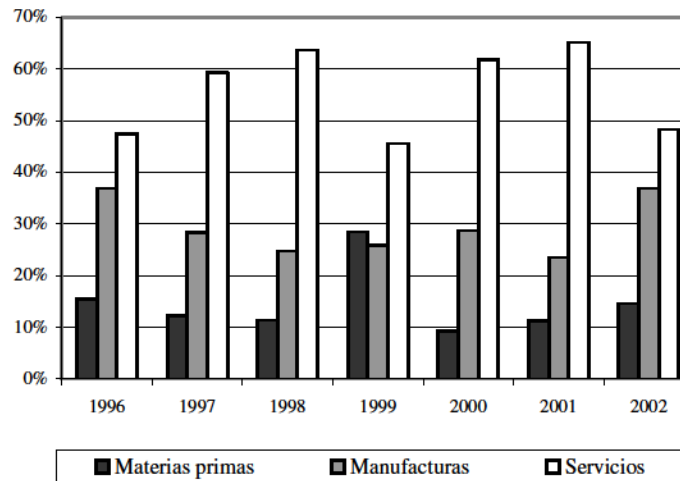
Las cifras correspondientes al 2003 son estimaciones.

Asimismo, al observar la evolución de la entrada neta de IED a la región, por una parte, y la salida neta de la renta de la IED por la otra, se advierte que a partir del año 2000 la tendencia se torna opuesta a la que predominaba en la década de 1990 (véase el gráfico I.2). En efecto, las entradas netas han disminuido significativamente, mientras que las salidas netas se han incrementando. Si bien las empresas extranjeras vienen invirtiendo menos en la región, no se han reducido los dividendos que giran al exterior, cuyo monto fluctúa en torno de los 20.000 millones de dólares desde 1997.

A nivel sectorial, los servicios se han constituido en el principal destino de la IED en los últimos años. En efecto, en el período 1996-2002 este sector atrajo cerca del 57% del total de la IED, seguido del manufacturero (28%) y el primario (15%). A partir del 2001, la IED hacia los servicios empezó a disminuir, con un

significativo descenso en el 2002, tendencia que según estimaciones preliminares se habría mantenido en el 2003 (véase el gráfico I.3). Por lo tanto, la evolución de los flujos de IED hacia América Latina ha estado fuertemente determinada por la dinámica del sector de los servicios, cuyo comportamiento explica tanto la fuerte expansión registrada en los años noventa como su abrupta disminución a partir de 1999. En cuanto a los principales países inversionistas en la región, los 10 mayores corresponden a economías desarrolladas pertenecientes a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Estados Unidos se ubica en primer lugar, con una participación de 32%, seguido de España, con un 19% (véase el gráfico I.4). Se destacan a continuación los Países Bajos, Francia y el Reino Unido. Los miembros de la Unión Europea aumentaron notoriamente su presencia a partir de la segunda mitad de los años noventa.

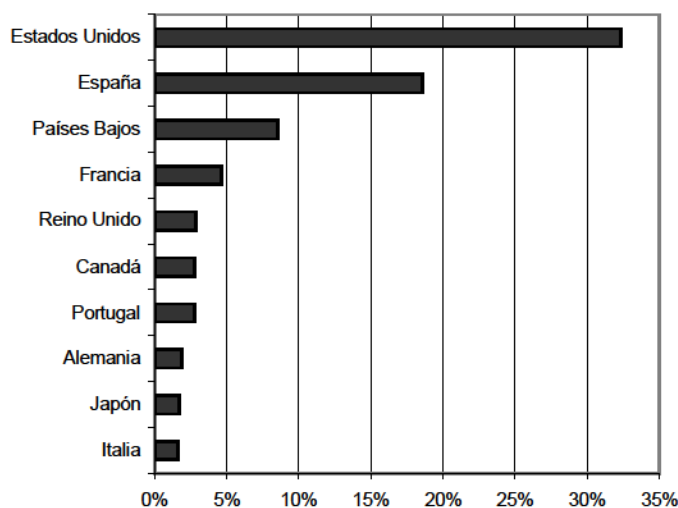
Gráfico I.3
AMÉRICA LATINA: FLUJOS NETOS DE ENTRADA DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA A LAS PRINCIPALES ECONOMÍAS, 1996-2002^a
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras proporcionadas por los bancos centrales de los países, excepto en el caso de Chile, país en el que las cifras provienen del Comité de Inversiones Extranjeras.

^a Los seis principales países receptores son: Brasil, México, Argentina, Chile, Venezuela y Colombia. Estos países han captado el 83% de los flujos netos de IED hacia América Latina y el Caribe (exceptuando los centros financieros) en el período 1996-2002.

Gráfico I.4
**LOS DIEZ PRINCIPALES PAÍSES INVERSIONISTAS EN LOS SEIS PRINCIPALES PAÍSES RECEPTORES
 E INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA, 1996-2002^a**
 (En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de las cifras proporcionadas por los bancos centrales de los países, excepto en el caso de Chile, país en el que las cifras provienen del Comité de Inversiones Extranjeras.

^a Los seis principales países receptores son: Brasil, México, Argentina, Chile, Venezuela, Colombia. Estos países han captado el 83% de los flujos netos de IED hacia América Latina y el Caribe (exceptuando los centros financieros) en el período 1996-2002.

Cuadro I.5
**MÉXICO, AMÉRICA CENTRAL Y EL CARIBE: ENTRADAS NETAS DE INVERSIÓN
 EXTRANJERA DIRECTA, 1990-2003^a**
 (En millones de dólares)

	1990- 1994 ^b	1995- 1999 ^b	2000	2001	2002	2003 ^c
México	5 430	11 398	16 449	26 569	14 435	10 731
Centroamérica	575	2 067	1 964	2 017	1 354	1 742
Costa Rica	222	481	409	454	662	466
El Salvador	12	282	173	250	208	140
Guatemala	88	213	230	456	110	104
Honduras	41	120	282	195	143	216
Nicaragua	20	194	267	150	174	241
Panamá	192	777	603	513	57	576
El Caribe^a	840	1 949	2 014	2 420	2 710	2 466
Jamaica	124	285	468	614	481	500
República Dominicana	171	594	953	1 079	961	700
Trinidad y Tabago	270	550	472	685	737	700
Otros	274	519	121	42	531	566
Total	6 845	15 414	20 427	31 006	18 499	14 939

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de estadísticas de balanza de pagos del Fondo Monetario Internacional (FMI) y de entidades nacionales de los países. Las cifras para el año 2003 corresponden a estimaciones basadas en información de los bancos centrales. Las cifras de este cuadro difieren de aquellas presentadas en el *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe, 2002* (CEPAL, 2002a), debido a que en dicho documento se considera la inversión en la economía declarante, deducida la inversión directa realizada por residentes de esa economía en el exterior.

^a No se incluyen los centros financieros. Las entradas netas de IED corresponden a las entradas de IED en la economía declarante, descontadas las salidas de capital por concepto de giros realizados por las empresas extranjeras.

^b Promedio anual.

^c Estimaciones, excepto para México.

a) La inversión extranjera directa en México, América Central y el Caribe

México

En el 2003 la entrada neta de IED a México disminuyó por segundo año consecutivo, hasta llegar a 10.731 millones de dólares, cifra que evidencia una baja de 26% con respecto al año anterior, pero que es muy cercana al promedio del quinquenio 1995-1999 (véase el cuadro I.5). Dos son los factores principales que explican el retroceso de la IED con respecto al 2002. Por un lado, el término del proceso de penetración de la banca extranjera iniciado en el 2000, que culminó en el 2002 con el control de más del 90% del sistema bancario del país (CEPAL, 2003a, cap. III). Por otra parte está el hecho de que la competencia de los países asiáticos, especialmente China, como destino de la IED que busca reducir costos para mejorar su competitividad en el mercado estadounidense, impidió que la recuperación registrada en Estados Unidos se reflejara en un aumento más significativo de los flujos de IED hacia las zonas de procesamiento de exportaciones en México. A pesar de ello, el país se ha destacado en el 2003 por ser el principal receptor de IED de América Latina y el Caribe, superando no sólo a Brasil, sino también –por primera vez desde 1994– al Mercosur en su conjunto.

La composición sectorial de los flujos muestra que la mayor parte de éstos se ha dirigido al sector manufacturero, en especial luego de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994 (véase el cuadro I-A.2 del anexo). A partir del 2000, el sector financiero también se transformó en un importante polo de atracción, lo que se tradujo en una oleada de adquisiciones de entidades financieras mexicanas por parte de capitales extranjeros, y que tuvo como agentes centrales al Citicorp y los bancos españoles Santander Central Hispano y Bilbao Vizcaya Argentaria (CEPAL, 2003a, cap. III).

Durante el 2003, los flujos de IED registraron caídas en cada uno de los sectores a los cuales éstos se dirigieron. La IED dirigida al sector de los servicios registró una caída de 36% con respecto al 2002, con una baja aún más pronunciada, del 57%, en el sector financiero. En el sector manufacturero, la industria de ensamblaje de productos de exportación es la que ha despertado mayor

interés entre los inversionistas extranjeros a partir de la firma del TLCAN, especialmente en ramas como la automotriz, la electrónica y la de prendas de vestir. Actualmente, la ubicación geográfica de México sigue representando una importante ventaja para los inversionistas extranjeros que ponen la mira en el mercado norteamericano, a lo que se suma la significativa recuperación del ritmo de crecimiento de la economía de Estados Unidos y el consecuente aumento de los envíos a ese país. Más aún, la industria mexicana todavía tiene importantes desafíos como, por ejemplo, hacer frente a la competencia de China en términos de destino de la IED.⁴

En cuanto a los principales países inversionistas, México es altamente dependiente de Estados Unidos, que ha invertido un total neto acumulado de 70.579 millones de dólares entre 1996 y 2003, monto que representa el 66% de los flujos netos totales dirigidos al país. El segundo inversor son los Países Bajos (9%), seguidos de España (6%) y Reino Unido (4%) (véase cuadro I-A.2). De los cinco primeros países inversionistas provino el 87% de los flujos netos de IED recibidos en México.

América Central y el Caribe

La afluencia de IED hacia América Central y el Caribe alcanzó durante el año 2003 a un monto estimado en 4.200 millones de dólares, lo que significa que hubo un alza de 4% con respecto tanto al año anterior como al promedio del período 1996-1999 (véase el cuadro I.5). Diversos países de esta subregión empezaron a recibir, desde la mitad de los años ochenta, inversiones de empresas extranjeras que buscaban aprovechar los incentivos ofrecidos por las zonas de procesamiento de exportaciones y el acceso preferencial al mercado de Estados Unidos para exportaciones con alto contenido de insumos norteamericanos, así como también por el bajo costo de la mano de obra, para mejorar su competitividad en el mercado estadounidense. De esta manera se fueron estableciendo diversas empresas ensambladoras, principalmente en la industria de prendas de vestir. Durante el 2003, la recuperación económica registrada en Estados Unidos dio un nuevo impulso a las exportaciones de estas empresas, después de haber sufrido una marcada desaceleración a partir de finales del 2000. Sin embargo, los países de esta subregión, que

⁴ Con el fin de devolver competitividad a la industria maquiladora de exportación (IME), el Gobierno de México emitió un nuevo decreto, mediante el cual se reforma el Diverso para el Fomento y Operación de la IME. En el nuevo decreto se recogen las principales demandas del gremio maquilador, entre las que se cuentan las que piden la definición concreta de los términos “maquiladora controladora” y “operación de maquila”, con el fin de eliminar ambigüedades, la supresión de la obligatoriedad de presentar el contrato de arrendamiento del local donde se ubicará la planta, y la ampliación de la aplicación de las excepciones del art. 303 del TLC a los exportadores indirectos, y no sólo a los directos (Comercio exterior, 2004).

en su gran mayoría se han especializado en la industria de ensamble con uso intensivo de mano de obra, tendrán que enfrentar en el corto plazo profundos cambios en el contexto internacional, inducidos por la competencia de los países de Asia, especialmente de China, y el término del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido (ATV) de la Organización Mundial del Comercio (OMC), que pone fin a las cuotas de importación a partir del 1° de enero del 2005. En el capítulo II de este informe se abordan en detalle los casos de Costa Rica, Honduras, Jamaica y República Dominicana.

b) La inversión extranjera directa en América del Sur

Mercosur

Los flujos de entrada neta de IED a Brasil en el 2003 fueron 10.144 millones de dólares, lo que acusa una disminución de 39% con respecto al año anterior y de

47% en comparación con el promedio del quinquenio 1995-1999 (véase el cuadro I.6). De este modo, Brasil se ubicó en segundo lugar, después de México, como receptor de IED en la región. Varios factores explican este significativo retroceso. En primer lugar, se ha producido en el país una baja del poder adquisitivo en divisas, debido a la importante devaluación sufrida por el real y a la desaceleración económica que ha afectado a la demanda, lo que ha contribuido a desalentar la IED orientada a la búsqueda de mercado interno. En segundo lugar, la crisis que por la que vienen pasando las empresas privatizadas de servicios públicos desde el 2001 se agravó aún más en el 2003. De hecho, a partir de la segunda mitad de los años noventa, el sector de los servicios públicos había sido el principal foco de atracción para los inversionistas (véase el cuadro I-A.2 del anexo). Primero recibió importantes flujos por concepto de privatizaciones y, luego, inversiones para cumplir los compromisos suscritos con las autoridades regulatorias.

Cuadro I.6
AMÉRICA DEL SUR: ENTRADAS DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA, 1990-2003^a
(En millones de dólares)

	1990-1994 ^b	1995-1999 ^b	2000	2001	2002	2003 ^c
Chile	1 207	5 401	4 860	4 200	1 888	2 982
Mercosur	4 880	30 188	43 590	25 039	17 496	11 397
Argentina	3 027	10 599	10 418	2 166	775	1 103
Brasil	1 703	19 240	32 779	22 457	16 566	10 144
Paraguay	99	185	119	95	-22	19
Uruguay	51	164	274	320	177	131
Comunidad Andina	2 843	9 945	9 266	9 289	7 096	7 148
Bolivia	85	711	736	706	677	357
Colombia	818	2 796	2 299	2 500	1 974	1 291
Ecuador	303	639	720	1 330	1 275	1 637
Perú	801	2 350	810	1 070	2 391	1 332
Venezuela	836	3 449	4 701	3 683	779	2 531
TOTAL	8 930	45 534	57 716	38 528	26 480	21 527

Fuente: CEPAL, sobre la base de estadísticas de balanza de pagos del Fondo Monetario Internacional (FMI) y de entidades nacionales de los países. Las cifras para el año 2003 corresponden a estimaciones basadas en información de los bancos centrales. Las cifras de este cuadro difieren de aquellas presentadas en el *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe, 2002* (CEPAL, 2002a), debido a que en dicho documento se considera la inversión en la economía declarante, deducida la inversión directa realizada por residentes de esa economía en el exterior.

^a Corresponde a las entradas de IED en la economía declarante, descontadas las salidas de capital por concepto de giros realizados por las empresas extranjeras.

^b Promedio anual.

^c Estimaciones, excepto para Chile, Brasil, Perú y Venezuela.

La evolución de los flujos sectoriales en el período 1996-2003 muestra que el 72% de la IED en Brasil tuvo como destino el sector de los servicios, básicamente las telecomunicaciones, como resultado de la privatización de Telecomunicações Brasileiras (Telebrás), y la electricidad, mientras que el 24% se dirigió a las manufacturas, en gran parte a la industria automotriz (véase el cuadro A-I.1 del anexo). En el 2003, en tanto, se observa que persiste la disminución de la importancia de los servicios como sector de destino, fenómeno que se había iniciado en el 2001. Después de haber concentrado el 80% de estos flujos durante el período 1996-2000, la participación de este sector se redujo a 35% en 2003. En cambio la participación de las manufacturas, que había sido, en promedio, de 18% de las entradas netas de IED entre 1996 y el 2000, aumentó a 36% entre el 2001 y 2003. Con respecto a los países de origen de la IED, existe una diversificación mayor que en el caso de México. Estados Unidos es el primer país inversor, con un 22% del total (véase el cuadro I-A.2 del anexo). El segundo es España (17%), y luego vienen los Países Bajos (11%). Los cinco primeros países inversionistas concentran el 68% de la IED en Brasil.

En el 2003, la entrada neta de IED a Argentina se estima en 1.100 millones de dólares, lo que representa un aumento de 42% con respecto al año anterior, pero apenas un 10% del promedio recibido en el quinquenio 1995-1999 (véase cuadro I.6). En efecto, las entradas netas en el 2002 y el 2003—que retrocedieron a los niveles registrados a finales de los años ochenta—están muy lejos del promedio anual de 7.800 millones anotado entre 1991 y el 2000. Como se señaló en el informe precedente sobre inversión extranjera en la región, este severo descenso se debió a la crisis por la que atravesó el país y que se caracterizó por las restricciones al retiro de depósitos bancarios, así como al giro de divisas al exterior, y luego, en enero del 2002, con el fin del régimen de convertibilidad, por la importante devaluación de la moneda y la congelación de las tarifas de los servicios públicos.

En el curso del 2003 se han levantado paulatinamente las restricciones que pesaban sobre los depósitos bancarios, se flexibilizaron los controles cambiarios y se inició la reunificación monetaria mediante el rescate de las cuasimonedas emitidas por las provincias durante la crisis. Además, se realizaron elecciones presidenciales y el nuevo gobierno firmó en septiembre un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI). En este acuerdo, y a pesar de las exigencias iniciales del Fondo, las autoridades se rehusaron a incluir cualquier compromiso en cuanto a tarifas de servicios públicos o a

algún cronograma de ajuste. Además, después del considerable retroceso de 10,9% experimentado por la economía en el 2002, en el 2003 se produjo una significativa recuperación de 8%. Esto ha conllevado una mejoría en términos de la percepción del riesgo país.

Como se señalara en la edición anterior de este informe, si bien la crisis ocurrida en Argentina afectó a todas las empresas extranjeras, no lo hizo de la misma manera. Aquellas que invirtieron con miras al mercado nacional, regional, o ambos, fueron las más perjudicadas, debido a la conjunción de dos factores: la devaluación de las monedas de los países de la región, en particular el peso argentino y el real brasileño, y el debilitamiento de la demanda interna como consecuencia de la crisis. Por otro lado, las empresas de servicios públicos quedaron atrapadas entre sus obligaciones en dólares, por concepto de los préstamos con que habían financiado su rápida expansión en los años noventa, y la notoria baja de sus ingresos, producto del congelamiento de tarifas, la devaluación y el desmoronamiento de la demanda. Por su parte, las inversiones asociadas a la búsqueda de materias primas para la exportación—hidrocarburos y minería—resultaron relativamente poco afectadas por la coyuntura nacional. Más aún, la devaluación ha favorecido algunas actividades exportadoras tradicionales, como la agricultura. En el 2002, por lo tanto, los flujos de IED fueron negativos en el sector de los servicios, y positivos en el de las manufacturas, la minería y los hidrocarburos. En el caso de los hidrocarburos, la IED se mantuvo en los niveles promedio registrados desde 1992, exceptuando el año 1999, cuando se vendió la empresa Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) (CEPAL, 2000).

En lo que se refiere a países inversionistas, resalta ampliamente España, con una participación de 43% en los flujos de IED durante el período 1996-2002 (véase el cuadro I-A.2 del anexo), resultado de un proceso que fue liderado por grandes empresas como Repsol-YPF, Telefónica de España y otras (CEPAL, 2002b). Más atrás se sitúan Estados Unidos (12%) y los Países Bajos (10%). Los cinco mayores países inversionistas concentraron el 76% de la IED en este lapso. Durante el 2002, los flujos provenientes de este grupo de países fueron negativos, reflejo del deterioro del clima para la IED (véase el cuadro I-A.2 del anexo).

Chile

Los flujos netos de IED hacia Chile registraron durante el 2003 un importante repunte, de 58%, después de haber caído en un 55% en el 2002. Si bien este

crecimiento es significativo, el nivel de las entradas, del orden de 3.000 millones de dólares, llega al 55% del promedio anual registrado durante el quinquenio 1995-1999 (véase el cuadro I.6). Ahora bien, se considera que Chile tiene la economía más estable de América Latina y es el país de la región mejor evaluado en cuanto a niveles de corrupción, competitividad, ambiente general para los negocios y calificación de riesgo. Desde el 2002 ha firmado tres tratados de libre comercio que le abren importantes mercados: Estados Unidos, la Unión Europea y los países de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC).⁵ Asimismo, en el 2003 suscribió convenios para evitar la doble tributación con España y el Reino Unido; a principios de 2004 se aprobó el tratado de libre comercio con Corea del Sur y hay negociaciones en curso con Singapur y Nueva Zelandia para celebrar un acuerdo trilateral de comercio. Pese a que Chile exhibe una imagen positiva hacia el exterior, fue el país de la región, aparte de Argentina, en el que más retrocedieron los flujos netos de IED en el 2002. Las estimaciones para el 2003 son aún más alentadoras. Es importante mencionar que parte significativa de los ingresos de IED asumieron la forma de fusiones y adquisiciones. Las autoridades esperan que la firma de los tratados de libre comercio constituirá un incentivo adicional para que los inversionistas extranjeros elijan a Chile como plataforma de servicios, especialmente de alta tecnología (CEPAL, 2002b, p. 34).

En Chile, dos sectores de la economía han sido importantes polos de atracción para la IED: el sector primario, de interés para empresas transnacionales que buscan materias primas, y el de los servicios, hacia el que se dirigen empresas que despliegan una estrategia de búsqueda de mercados locales y regionales (CEPAL, 2000). En la primera mitad de los años noventa fue en el sector minero donde se concentró el grueso de la IED. En el segundo quinquenio, sin embargo, el sector de los servicios, básicamente energía, telecomunicaciones y banca, se convirtió en el principal destino (véase el cuadro I-A.1 del anexo). La fuerte reducción que registraron las entradas de IED en el 2003 se debió a fuertes caídas tanto en el sector primario, que venía de un importante crecimiento en el año anterior, como en el de servicios, que ha continuado con la caída de los años previos.⁶ En este nuevo escenario, este último sector fue el principal receptor de IED en el 2003, con un 51% del total de ingresos, mientras que el sector primario representaba

casi un tercio del total. Es interesante señalar que Chile presenta activos relativamente costosos, por lo que las empresas transnacionales tienen un alto costo de ingreso al país, como en el sector del comercio minorista, donde los agentes locales tienen una importante presencia. En cuanto a los principales países inversionistas, han predominado Estados Unidos y España, con participaciones de 25% y 24% de los flujos totales en el período 1996-2003, respectivamente (véase el cuadro I-A.2 del anexo). Por último, en ese período los cinco principales países inversionistas originaron el 78% de los flujos de IED.

Comunidad Andina

Los ingresos de IED hacia los países de la Comunidad Andina alcanzaron un monto estimado en 7.148 millones de dólares durante el 2003, lo que significa que crecieron apenas un 1% con respecto al año anterior, pero con respecto al promedio del quinquenio 1995-1999 sufrieron una reducción de 28% (véase el cuadro I.6). El aumento de la IED se produjo a pesar de las graves crisis políticas por las que atravesaron dos de los países de la Comunidad y que repercutieron gravemente en su desempeño económico. La evolución de los flujos ha sido heterogénea: se incrementaron en Venezuela y Ecuador, y disminuyeron en Bolivia, Colombia y Perú (CEPAL, 2003a, cap. II).

Los flujos netos de IED hacia Bolivia alcanzaron durante el 2003 un monto estimado en 357 millones de dólares, cifra que implica una caída de 47% con respecto al 2002 y de 50% comparada con el promedio del quinquenio 1995-1999. Este retroceso se explica principalmente por la baja de la inversión en el sector de los hidrocarburos, que entre 1996 y el 2002 captó algo menos del 50% de los ingresos de IED. Este comportamiento está asociado a problemas políticos y a la incertidumbre con respecto al gas natural (véase el recuadro I.5). Por su parte, Estados Unidos es el principal país inversionista, habiéndose originado allí el 34% de los flujos en el período 1996-2002. Luego viene Argentina –básicamente a través de las operaciones de Repsol-YPF–, seguida de Brasil, Italia y España, cada uno con participaciones cercanas al 10% (véase el cuadro I-A.2 del anexo).

En Colombia, las entradas netas de IED registraron en el 2003 una baja de 35%, manteniendo un nivel muy

⁵ Estos países son Liechtenstein, Islandia, Noruega y Suiza.

⁶ Hay que considerar en este análisis las diferencias metodológicas entre el Banco Central, que entrega datos de IED a nivel agregado, y el Comité de Inversiones Extranjeras, que clasifica la IED según país de origen y sector de destino, pero considerando sólo a aquella que entra bajo las normas del DL600 (véase la nota c del cuadro I-A.1 del anexo).

por debajo del promedio registrado durante 1995-1999 (véase cuadro I.6). El sector de los servicios fue el principal destino de la IED en la segunda mitad de la década de 1990. Sin embargo, a partir del 2001 la atracción de ese sector disminuyó considerablemente y las actividades primarias (hidrocarburos y minería) se convirtieron en las principales receptoras, tendencia que se acentuó durante el primer trimestre del 2003 (véase el cuadro I-A.1 del anexo). En cuanto a su origen, las inversiones provienen principalmente de España (25%), y Estados Unidos (9%) (véase el cuadro I-A.2 del anexo).⁷

En Ecuador, el ingreso neto de IED alcanzó en el 2003 un monto de 1.637 millones de dólares, lo que significa que tuvo un aumento de 28%, confirmación de la tendencia ascendente que se viene registrando desde principios de los años noventa (véase el cuadro I.6). Las inversiones de empresas transnacionales petroleras explican gran parte de la IED que se dirige a Ecuador. En el período 1996-2002, el sector primario, dominado por las actividades petroleras, ha sido el destino de 85% de la IED (véase el cuadro I-A.1 del anexo). Desde el punto de vista del origen de estos flujos, Estados Unidos es el principal país inversionista, con una participación de 34% en el período 1996-2002, seguido de Canadá, con un 24%. Los cinco primeros países inversionistas han concentrado, en ese mismo período, el 75% de la IED (véase el cuadro I-A.2 del anexo).

En Perú, el monto de los flujos netos de IED en el 2003 fue de 1.332 millones de dólares, equivalente a 43% del registro promedio del quinquenio 1995-1999, lo que acusa un retroceso de 44% respecto del 2002. Esta fuerte baja de la IED no refleja la profusión de proyectos de inversión extranjera directa en recursos naturales –hidrocarburos y minería– que ha sido posible observar durante el 2003. Durante este último año, Perú firmó un acuerdo de libre comercio con el Mercosur, bajo el cual ingresa al bloque como miembro asociado, condición que también mantienen Bolivia y Chile. En lo referente a las inversiones, el acuerdo suscrito busca incentivar la celebración de convenios de promoción y protección recíproca de inversiones, así como sobre la doble tributación. El objetivo de esto es alentar las inversiones entre países del bloque, para así facilitar los flujos de comercio y de tecnologías.

La economía de Venezuela registró en el 2003 una retracción sin precedentes, del orden del 9,5%, como

consecuencia del paro convocado por los partidos políticos de oposición y entidades empresariales, que se prolongó desde diciembre del 2002 hasta febrero del 2003. Además, la imposición de fuertes controles de precios y cambiarios ha puesto en dificultades a las empresas que deben hacer transacciones en moneda extranjera. A pesar de este clima de inestabilidad económica y política, los flujos de IED hacia Venezuela aumentaron más de tres veces, alcanzando 2.531 millones de dólares en 2003, lo que significó volver a valores cercanos a los del período 1995-1999, después del fuerte descenso registrado en el 2002 (véase el cuadro I.6). Sin embargo, cerca de un 30% de dicho monto corresponde a inversiones de la Compañía Anónima Nacional Teléfonos de Venezuela (CANTV), de propiedad de la estadounidense Verizon Communications, realizadas en 1996, pero registradas recién en junio del 2003.⁸ En términos sectoriales, el área de los hidrocarburos ha sido el polo de atracción más importante para los inversionistas foráneos. En efecto, desde su apertura parcial a la inversión extranjera a principios de los años noventa –e incrementada en 1995 con la posibilidad de realizar asociaciones estratégicas con Petróleos de Venezuela (PDVSA)–, este sector se transformó en el mayor receptor de IED. De hecho, el 49% de los flujos se ha dirigido al sector primario, principalmente a la explotación de hidrocarburos (véase el cuadro I-A.1 del anexo). En cuanto a países inversionistas, entre 1996 y el 2002 el 25% de los flujos ha procedido de Estados Unidos, siguiéndole España con un 9%.

En síntesis, los datos estadísticos sobre la IED en América Latina adolecen aún de serias deficiencias, pero siguen constituyendo un aporte importante para interpretar este fenómeno. Sobre la base de diversas fuentes estadísticas y haciendo un balance regional, se puede señalar que la IED siguió mostrando en el 2003 la misma tendencia decreciente exhibida desde 1999. El descenso más importante se produjo en países del Mercosur y en el sector de los servicios, destinos ambos en los que la entrada de IED tuvo su mayor auge durante los años noventa. En efecto, a los países del Mercosur se había dirigido principalmente la IED que busca mercados, centrándose mayormente en el sector de los servicios, pero también, aunque en menor medida, en las manufacturas. También se registraron disminuciones, si bien menos acentuadas, en México, América Central

⁷ Si sólo se consideran las inversiones no petroleras, las contribuciones de España y Estados Unidos son de 18% y 17%, respectivamente.

⁸ La CANTV registró en junio del 2003 una inversión por 879 millones de dólares realizada en 1996, a fin de cumplir con regulaciones establecidas para la obtención de divisas, según declaraciones de Miriam Aguilera, directora de la Superintendencia de Inversiones Extranjeras a Dow Jones Newswires (*El Universal*, 2003).

y el Caribe, destinos a los que se dirigió la IED que sigue una estrategia de búsqueda de eficiencia, y cuyo objetivo fueron las industrias de ensamblaje para exportación. En Chile, por su parte, en la primera mitad de los años noventa fue muy importante la estrategia de búsqueda de materias primas, pero luego, desde 1995 en adelante, empezó a prevalecer la búsqueda de mercados de servicios. En el país, la IED tuvo un repunte en el 2003, aunque aún se mantiene lejos de los niveles alcanzados en el período 1996-1999. En la Comunidad Andina, donde se advierte un amplio predominio de la IED en busca de materias primas, se registró un aumento de los flujos, a pesar de la marcada inestabilidad política y económica que imperó en algunos de estos países durante el 2003. Este comportamiento demuestra que la IED con esta orientación, poco vinculada a las economías locales y centrada sólo en las exportaciones, es relativamente inmune a las condiciones internas de los países huéspedes.

En la región parece haberse iniciado, desde principios de la década en curso, una nueva etapa que marca el fin del auge de la IED observado en los años noventa. Esto se explica principalmente por el agotamiento del proceso de privatización y por el endeudamiento de las empresas transnacionales, principalmente las de servicios públicos, que las ha obligado a ser más cautelosas en sus inversiones. En esta nueva etapa, los montos invertidos por las empresas extranjeras son bastante menores, pero la cuantía de los giros al exterior como renta de la inversión es igual o comparativamente mayor que durante la etapa anterior, lo que empieza a plantear el problema del impacto de la IED en las cuentas externas, sobre todo en los países donde esta inversión no genera exportaciones significativas, como en los del Mercosur. Hacia el futuro existen mejores perspectivas en el contexto internacional, particularmente en lo que respecta a la evolución económica de Estados Unidos, que hacen prever un panorama más alentador en cuanto a los flujos de IED hacia la región.

C. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN SOBRE LAS OPERACIONES DE LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

En esta sección se procura mostrar la amplitud y la profundidad del actual proceso de transnacionalización de las economías de América Latina y el Caribe, tanto en el plano de las empresas productoras de bienes y servicios, como en el de las entidades financieras. Se verá que este proceso ha tenido una especial intensidad

en las áreas de los servicios públicos y de las finanzas los que, junto con la industria manufacturera, son los sectores con más fuerte presencia de empresas transnacionales. Al mismo tiempo, se señalan ciertas precauciones que es preciso tener en cuenta al analizar esta clase de información (véase el recuadro I.3).

Recuadro I.3
**ORIGEN Y CONSIDERACIÓN DE LA INFORMACIÓN ESTADÍSTICA SOBRE
 EMPRESAS TRANSNACIONALES**

La información usada para elaborar esta sección proviene de la base de datos de la revista *América Economía*. Esta publicación quincenal prepara anualmente un listado de las 500 mayores empresas que operan en América Latina y el Caribe, para lo cual toma las ventas netas como criterio ordenador. Incorpora asimismo otros datos relevantes, como utilidades, patrimonio, exportaciones, propiedad y condición de empresa cotizada en la bolsa, entre otros. El estudio que elabora *América Economía* es el único esfuerzo realizado a nivel regional con vistas a delinear un mapa de las mayores empresas presentes en la región. En esta publicación se incluye información no sólo sobre empresas que cotizan en la bolsa, como ocurre con la base de datos del sistema *Económica*, sino también sobre empresas cerradas. De este modo, el análisis se amplía al ámbito tanto de las empresas públicas, que en su mayoría no cotizan en los mercados bursátiles, como al de otras empresas privadas y filiales de empresas transnacionales, que tampoco lo hacen.

Existen otras publicaciones que realizan estudios semejantes al de

América Economía. Las revistas *Fortune* y *Forbes* elaboran sendos listados de las mayores empresas de Estados Unidos y del mundo. En América Latina, *Expansión de México*, *Exame de Brasil* y *Mercado de Argentina*, entre otras, también ofrecen informes sobre las empresas más importantes, pero sólo consideran a las que operan en sus respectivos países. De este modo, el esfuerzo de *América Economía* resalta a nivel regional y se ha convertido así en la principal fuente de insumos para esta sección.

No obstante sus virtudes, los datos de *América Economía* presentan algunas distorsiones que es preciso tener presente. En primer lugar, en ocasiones se le asigna a la empresa la totalidad de las ventas de sus filiales, aun cuando en éstas participen otros inversionistas en asociación. También existen problemas de doble contabilidad de las ventas de una empresa cuando ocurre que se consideran, al mismo tiempo, la casa matriz o *holding* y sus empresas filiales. Un ejemplo de esto es de la filial mexicana de la empresa de partes y piezas de

vehículos Delphi Corp., que figura en el listado junto con sus subsidiarias Delphi Packard Electronics Systems y Delphi Delco Electronics. Una situación similar se advierte en el caso de varias filiales de compañías extranjeras y, en menor medida, de firmas locales y sus filiales, lo cual hace que los datos de *América Economía* tiendan a sobrerrepresentar la presencia de filiales de empresas extranjeras en la región. Para todo el período que cubren las bases de datos de *América Economía*, la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales tomó la decisión de corregir esta situación solamente en el caso de Petróleos Mexicanos (PEMEX), por ser la más relevante en términos de volúmenes de venta de la empresa matriz y sus filiales. De este modo, se ha optado por mantener sólo a PEMEX en el listado y eliminar a sus filiales.

En resumen, aun cuando existan problemas en algunas situaciones puntuales, la información entregada por *América Economía* constituye un valioso aporte a partir del cual se pueden rescatar las principales tendencias que han predominado entre las mayores empresas presentes en la región.

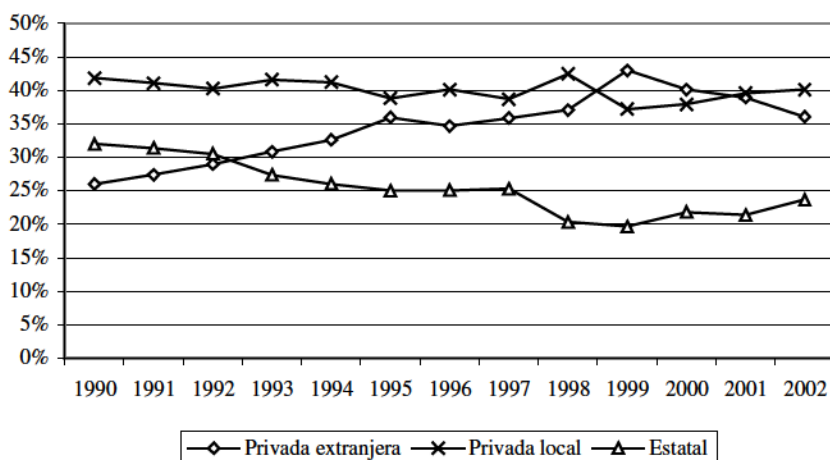
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

1. Empresas transnacionales

A partir de la década de 1990, la llegada de grandes volúmenes de IED a los países de la región ha provocado un importante proceso de transnacionalización de las economías de América Latina y el Caribe (CEPAL, 2001). Tal proceso se ha manifestado a través de la importancia adquirida por las empresas transnacionales tanto en las actividades productoras de bienes como en las de provisión de servicios. Esto se puede apreciar a partir de la información disponible sobre las ventas de las 500 mayores empresas que operan en la región. En efecto, mientras en 1990 las ventas de las empresas

transnacionales representaban un 25% de las totales, en 1999 su participación llegó a un máximo de 43% (véase el gráfico I.5), justamente cuando la entrada de IED también registraba sus valores más altos. A partir de ese año comienza a declinar la participación extranjera, proceso que coincide con el pronunciado descenso de los flujos de entrada de IED a la región. Sin embargo, este retroceso no significa que las empresas transnacionales hayan perdido relevancia, pues siguen representando un 36% de las ventas de las 500 mayores compañías.

Gráfico I.5
**AMÉRICA LATINA: VENTAS TOTALES DE LAS 500 MAYORES EMPRESAS
 SEGÚN PROPIEDAD, 1990-2002**
 (En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información proporcionada por el Departamento de Estudios y Proyectos Especiales de la revista *América Economía*.

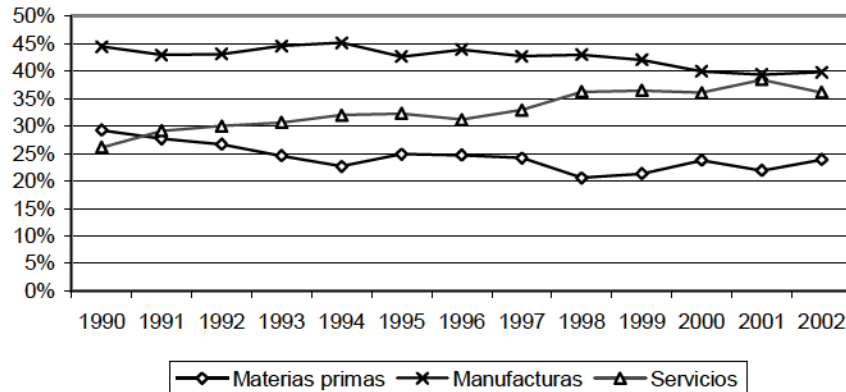
La presencia de empresas transnacionales se ha manifestado con fuerza tanto en el sector manufacturero como en el de los servicios. En el primero, muchas industrias de tecnología media y alta (automotriz, partes y piezas de vehículos, electrónica), son ampliamente dominadas por estas empresas, las que han centrado sus operaciones en plantas ensambladoras localizadas en México para abastecer el mercado norteamericano y, en menor medida, en Brasil y Argentina –en su mayoría plantas automotrices–, aunque con una orientación más marcada hacia el mercado interno y el de los países del Mercosur (véase el capítulo III). Junto con las industrias de tecnología media y alta existe una amplia gama de empresas manufactureras de baja tecnología, como las de prendas de vestir, que también operan bajo la modalidad de plantas de ensamblaje y se ubican tanto en México como en países de la Cuenca del Caribe (véase el capítulo II para los casos de Costa Rica, Honduras, Jamaica y República Dominicana).

Por su parte, el sector de los servicios también muestra una amplia presencia de empresas transnacionales, que ha venido creciendo sostenidamente a partir de las reformas económicas implementadas en la mayoría de los países de la región con vistas a privatizar, desregular y liberalizar los servicios públicos.

Durante el segundo quinquenio de los noventa este sector fue el que recibió la mayor afluencia de IED. En el nuevo contexto regulatorio respecto de la provisión de servicios públicos, las empresas transnacionales fueron ganando terreno progresivamente mediante la compra de activos de propiedad del Estado –y, en ocasiones, de capitales privados nacionales–, principalmente en las áreas de energía, telecomunicaciones, finanzas e infraestructura. Tal proceso explica la creciente preponderancia que adquirieron las empresas transnacionales proveedoras de servicios, así como la declinación experimentada por el grupo de las empresas estatales (véase el gráfico I.5). A la vez, también permite entender el descenso que ha venido mostrando la participación de las empresas de los sectores primario y manufacturero, aun cuando este último sea el más importante a nivel general (véase el gráfico I.6).

La relativa pérdida de presencia de las empresas transnacionales a partir de 1999 ha permitido el avance de empresas de capital privado local en algunas áreas de servicios en las que precisamente las firmas de origen extranjero mantenían una participación importante. En efecto, las crisis económicas por las que han atravesado varios países de la región se tradujeron en malos resultados para algunas empresas del sector, sobre todo

Gráfico I.6
AMÉRICA LATINA: VENTAS TOTALES DE LAS 500 MAYORES EMPRESAS
SEGÚN SECTORES, 1990-2002
 (En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información proporcionada por el Departamento de Estudios y Proyectos Especiales de la revista *América Economía*.

en el área de los servicios no transables. En períodos de crisis, durante los cuales la demanda experimentó una baja generalizada, la imposibilidad de reorientar la producción hacia otros mercados fue determinante en los resultados de estas empresas, e incluso en la decisión de algunas de ellas de salir de los países en los que operaban. Esta situación se dio con mayor intensidad en Argentina, donde la crisis económica, unida al colapso social y político, indujo a algunas empresas transnacionales establecidas en el país a cambiar sus estrategias. De esta manera, varias de ellas han cerrado sus operaciones, abriendo paso a empresas locales que pudieron así asumir posiciones más activas (véase la parte D de este capítulo). Fue de este modo que, mientras en el quinquenio 1998-2002 sólo alrededor de un 30% de las fusiones y adquisiciones en la región fue intrafronterizo –inversionistas de un país que compraban activos en el mismo país–, en el 2003 cerca de la mitad de tales operaciones tuvieron ese carácter (véase el cuadro I-A.3 del anexo). Este fenómeno, en el que agentes locales aprovechan oportunidades de inversión, como la compra de activos en manos de extranjeros, estaría indicando que, en situaciones de incertidumbre regional, son estos agentes locales los mejor informados y los que muestran mayor propensión al riesgo. Junto con tales factores, el proceso de reposicionamiento se vio facilitado por el hecho de que algunos grupos locales

contaban con alta liquidez, cuyo origen había sido el proceso previo de fusiones y adquisiciones, durante el cual empresas extranjeras compraron masivamente activos locales (véase el recuadro I.4).

A pesar de la caída relativa de las ventas de las empresas transnacionales en los últimos años, las ventas consolidadas de las 50 mayores de ellas en América Latina alcanzaron cerca de 220.000 millones de dólares en el 2002 (véase el cuadro I-A.4 del anexo), es decir, un 29% de las ventas totales de las 500 mayores empresas en la región, porcentaje similar al que registraron en 1999. En el sector manufacturero, donde se centran básicamente en la industria automotriz y de partes y piezas de vehículos, representan el 62% de las ventas de las 50 mayores empresas transnacionales, lo cual confirma el liderazgo de las manufacturas entre las 500 mayores empresas (véase el cuadro I-A.4 del anexo). Instaladas principalmente en México y Brasil, desde donde abastecen los mercados de América del Norte y el Mercosur, respectivamente, estas compañías copan los primeros lugares según magnitud de ventas. Se destacan así empresas como General Motors, Volkswagen, DaimlerChrysler, Ford y Nissan. Por otro lado, también han surgido con gran empuje firmas dedicadas a las partes y piezas de vehículos, como Delphi, Lear Corporation, Visteon Corporation y TRW, Inc. (la industria automotriz se analiza en detalle en el capítulo III).

Recuadro I.4

LOS ACTORES LOCALES GANAN TERRENO EN EL SECTOR DE LOS SERVICIOS

En América del Sur la apertura del sector de los servicios a la inversión extranjera a partir de principios de los años noventa provocó una afluencia sin precedentes de capitales foráneos con ese destino, transformándolo en el principal objetivo de la IED que llegaba en busca de mercados en estos países. Durante esos años se presenció un pujante avance de las empresas extranjeras como oferentes de servicios en América del Sur, en detrimento de las empresas nacionales, tanto privadas como estatales. Desde el 2002 en adelante esta tendencia ha venido cambiando, pues se ha observado una salida de empresas extranjeras de servicios, y una escalada de las de capital privado nacional, que adquieren los activos desvalorizados puestos en venta por las primeras. Esto está ocurriendo tanto en el sector de los servicios públicos, especialmente en el área de las telecomunicaciones, como en el financiero y el del comercio minorista.

Telecomunicaciones: avance de la mexicana América Móvil

En el área de las telecomunicaciones, Teléfonos de México S.A. (TELMEX) puso en marcha, a finales del 2000, una nueva estrategia de expansión de sus negocios de telefonía móvil en América Latina. Para evitar que las finanzas de la empresa se vieran afectadas por las inversiones y los resultados de los nuevos negocios en el extranjero, los cuales requieren volúmenes importantes de recursos, se decidió separar la filial Telcel, convirtiéndola en una empresa independiente dedicada exclusivamente a la telefonía móvil, que inició sus operaciones bajo el nombre de América Móvil. Esta empresa empezó a aplicar una agresiva estrategia de expansión en América Latina, basada en numerosas adquisiciones y potenciada por la decisión de salir de la región adoptada por varias empresas extranjeras. En este contexto, en el 2002 adquirió las

participaciones de sus socios extranjeros en el conglomerado Telecom Américas, la estadounidense SBC y la canadiense Bell Canada, tomando el control de esta última que, a su vez, poseía cuatro compañías de telefonía móvil en Brasil. En el 2003 invirtió más de 1.000 millones de dólares en la adquisición de empresas de telefonía móvil en varios países de América del Sur: compró las operadoras brasileñas BSE Sistemas Eletrônicos Ltda. y BCP Telecomunicações de São Paulo a Bellsouth en 171 y 625 millones de dólares, respectivamente; se quedó con el control total del Consorcio Ecuatoriano de Telecomunicaciones (Conecel) mediante la adquisición del 20% que aún no poseía de esta empresa; pagó 90 millones de dólares por una opción para comprar una participación accionaria de control en la operadora argentina CTI Móvil, filial de Verizon Communications (Estados Unidos); y anunció la compra del 51% de la Compañía de Telecomunicaciones de El Salvador (CTE) a France Telecom, en 417 millones de dólares. Con sus recientes adquisiciones, América Móvil cuenta en la actualidad con una base de más de 40 millones de clientes, distribuidos en México, Brasil, Argentina, Venezuela, Colombia, Ecuador, El Salvador y Guatemala. Además, TELMEX compró los activos de AT&T Latin America en 2003. A esta lista de países se podría agregar España, en caso de que fructifique la intención de América Móvil de comprar la empresa española Auna Telecomunicaciones. Con su presencia actual, y sus potenciales adquisiciones, América Móvil se perfila en la actualidad como la principal competidora de Telefónica de España en América Latina. En marzo de 2004, reaccionando a la fuerte arremetida de América Móvil, Telefónica de España llegó a un acuerdo con la operadora estadounidense Bellsouth para adquirir sus participaciones en América Latina.

Banca: entidades nacionales lideran la consolidación del sector en Brasil

En claro contraste con el resto de la región, la consolidación de la actividad

bancaria en Brasil ha sido liderada por los bancos locales, invirtiéndose así la tendencia observada a partir de 1997, cuando la banca extranjera penetraba vigorosamente en el mercado brasileño. Como se señalara en la edición anterior de este informe, dos bancos de capital nacional –Bradesco e Itaú– se han expandido considerablemente en el mercado local durante los dos últimos años mediante una activa participación en las privatizaciones de entidades públicas y la compra de varias otras privadas, tanto nacionales como extranjeras. Durante el 2003, el Bradesco continuó con su pujante política de adquisiciones al adquirir dos entidades extranjeras: la subsidiaria local del español Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, en 700 millones de dólares, y la filial de administración de activos de J.P. Morgan, en 1.800 millones de dólares. Por su parte, el Itaú anunció en octubre del 2003 la compra de las operaciones de seguros de vida y jubilación de la francesa Assurances Générales de France (AGF), por la que pagó 84,4 millones de dólares. En contraste con la banca nacional, los bancos extranjeros, muy dinámicos en este plano seis años atrás, durante la presente década han estado prácticamente ausentes de esta ofensiva e incluso han cedido terreno a la banca local al vender sus activos. La excepción la constituyen el holandés ABN Amro y el británico Hong-Kong & Shanghai Banking Corp. (HSBC), los cuales, por primera vez desde la crisis, mostraron voluntad de crecer y afianzarse en el mercado brasileño. En efecto, el ABN Amro pagó 760 millones de dólares al italiano Banca Intesa por el Sudameris, mientras que el HSBC, presente en Brasil desde 1997, compró en 815 millones de dólares la totalidad de las operaciones y activos del británico Lloyds TSB, que ha operado en el país durante 140 años.

Comercio minorista: los actores extranjeros salen del mercado de Chile, mientras que los chilenos expanden su presencia regional

Las empresas chilenas de comercio minorista han protagonizado una intensa actividad en los últimos años, lo que les ha permitido lograr posiciones dominantes en el mercado local,

(Recuadro I-4 conclusión)

obligando a importantes empresas extranjeras del subsector a dejar sus operaciones en el país. Su estrategia ha sido la de expandir simultáneamente su actividad tanto dentro de su negocio principal como mediante la integración horizontal de rubros adicionales y la conquista de nuevos mercados extranjeros. La tienda por departamentos Falabella ha sido la punta de lanza de la expansión chilena en el exterior, además de haber realizado importantes negocios dentro de Chile. Falabella inició la internacionalización de su actividad en 1993 con la apertura de tiendas en las ciudades argentinas de Mendoza, Rosario, Córdoba y San Juan, para luego incursionar en el mercado

peruano en 1995, mediante la adquisición de Saga. En 1997 dio comienzo a la diversificación horizontal de sus actividades, al adquirir el 33% de la filial en Chile de la tienda para el mejoramiento del hogar The Home Depot (Estados Unidos), que ya controla en un 100%, además de crear Viajes Falabella y Corredores de Seguros Falabella. En 1998 realiza dos compras que amplían todavía más el ámbito de sus negocios: la subsidiaria en Chile de ING Bank –la que en 1999 dio vida al Banco Falabella– y el 20% de Farmacias Ahumada, empresa presente en México y Brasil. En el año 2002 incursiona en el negocio de los hipermercados en Lima, a través de Tottus. Finalmente, en el 2003 se

fusiona con Sodimac, cadena chilena para el mejoramiento del hogar, operación que transforma a la nueva empresa en la segunda de mayor envergadura del subsector en América Latina, superada sólo por Wal Mart México. Con la intención de incursionar en el área de los supermercados, a fines del 2003 intentó comprar la filial en Chile de la cadena francesa Carrefour, que había optado por dejar el país debido a sus malos resultados (véase el cuadro I-A.5 del anexo). Sin embargo, fue Distribución y Servicios S.A. (D&S) la que en definitiva se quedó con Carrefour, a raíz de lo cual Falabella estaría analizando otras opciones en este plano, como la apertura de locales en sus propias tiendas.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de The Economist Intelligence Unit, *Business Latin America*, varios números; Revista *América Economía* (varios números); páginas web de las empresas Invertia (<http://www.invertia.com>) y Bloomberg (<http://www.bloomberg.com>); *El Mercurio*, "Por qué Carrefour optó por abandonar Chile", Santiago de Chile, 30 de diciembre de 2003; *Estrategia*, "D&S realiza aumento de capital por US\$ 287 millones y firma compra de Carrefour Chile", Santiago de Chile, 8 de enero de 2004.

Las empresas del sector de los servicios aportan el 28% de las ventas de las 50 mayores empresas transnacionales, siendo las de telecomunicaciones las que han mostrado mayores avances. De hecho, Telefónica de España es actualmente la mayor empresa extranjera en la región. Entre 1999 y el 2002 sus ventas totales se triplicaron con creces, lo que le permitió avanzar desde el tercer lugar según volumen de ventas en 1999 al primer lugar en el 2002 (véase el cuadro I-A.4 del anexo). Además, se ha expandido prácticamente por todo el continente, mantiene sus operaciones principales en Argentina, Brasil, Chile y Perú, y también está presente en Colombia, Venezuela, México y algunos países de Centroamérica. Por su parte, empresas como Telecom Italia, MCI (ex WorldCom) y Verizon entraron a formar parte de las 50 mayores transnacionales en la región gracias a las operaciones que mantienen básicamente en Brasil y Argentina.

Con respecto a las empresas transnacionales en el sector primario, su participación en las ventas alcanza sólo a un 10%, que corresponde especialmente a hidrocarburos. Esto concuerda con lo que se indicó antes, en el sentido de que éste es un sector dominado principalmente por empresas estatales. Las grandes transnacionales dedicadas a esta actividad son firmas que

tradicionalmente han tenido una importante presencia en la región, como Royal Dutch/Shell, ExxonMobil y ChevronTexaco. Junto a ellas, Repsol-YPF se ubica como la mayor empresa transnacional del sector, siendo además la única gran firma española que no pertenece al área de los servicios.

En términos de sus orígenes, predominan las empresas transnacionales provenientes de Estados Unidos, que participan con un 45% en el total de las ventas de las 50 mayores transnacionales (véase el cuadro I-A.4 del anexo). Más atrás figuran las firmas españolas, cuyas ventas representan cerca de un 20% de ese total, y las alemanas, con un 11%. Los países de la región en los que las empresas transnacionales tienen mayor presencia son México y Brasil, donde se concentran el 53% y el 31%, respectivamente, de las ventas de las 50 mayores empresas transnacionales en América Latina. En ambos países, pero especialmente en México, tienen mucho peso las empresas de la industria automotriz. En Brasil, en tanto, también ha adquirido relevancia el sector de los servicios, en el que las subsidiarias de Telefónica España se han convertido en la mayor de las filiales de empresas transnacionales presentes en la región. Por su parte, resalta el caso de Argentina, debido a la enorme pérdida de importancia que sufrió el país en términos de las ventas

de las 50 mayores empresas transnacionales. En efecto, como consecuencia de los malos resultados obtenidos por las filiales de estas empresas, que en muchos casos las llevaron a abandonar sus operaciones en el país, en el año 2002 sólo un 6% de las ventas del grupo de las mayores transnacionales se generó en Argentina, mientras que en 1999 esa cifra alcanzaba a un 13%.

En el sector primario, las empresas estatales latinoamericanas han mantenido una fuerte posición, pese a haber perdido cierto terreno luego de algunos procesos de privatización. De hecho, es en gran medida gracias a la actividad estatal en el sector primario que estas empresas aún tienen un peso importante entre las mayores de la región. Así lo demuestra el hecho de que durante todo el período 1990-2002, las empresas estatales participaron con cerca del 75% de las ventas de las 25 mayores empresas del sector primario. En los últimos años, y como resultado del buen precio internacional del petróleo crudo, la participación estatal incluso se ha incrementado. En efecto, si bien el Estado ha perdido parte importante de su antiguo papel como productor de bienes y servicios, dejando el espacio liberado a las empresas extranjeras, esto no ocurrió en el sector de los hidrocarburos, en el cual, dado el carácter estratégico del recurso, las empresas siguieron estando en manos estatales.⁹ La excepción son las petroleras de Argentina, Bolivia y Perú, que fueron privatizadas durante la década de 1990. Por lo tanto, es en este sector donde están las mayores empresas de la región, destacándose Petróleos Mexicanos (PEMEX), Petróleos de Venezuela (PDVSA) y Petróleos Brasileiros (Petrobrás), gigantes que casi sin excepciones han compartido los tres primeros lugares del listado general de las 500 mayores empresas. En el 2002, a estas tres compañías, por sí solas, correspondió más del 15% del total de las ventas de ese listado.

El fenómeno de la expansión de las empresas transnacionales en el sector de los servicios se aprecia más claramente al considerar las 100 mayores empresas del rubro. En este grupo resalta el vigoroso crecimiento de las empresas transnacionales, en contraste con la declinación de las entidades estatales. Hasta 1994, la participación de las primeras en las ventas se ubicaba en torno del 10% (véase el gráfico I.7), con unas pocas empresas, principalmente en Argentina y Brasil, que operaban en las áreas del comercio minorista (Carrefour y Makro) y de las telecomunicaciones (Telefónica de España y Telecom Italia). A partir del segundo quinquenio de los noventa, la presencia extranjera en los servicios se empezó a volver evidente, a medida que en otros países se iban llevando a cabo importantes

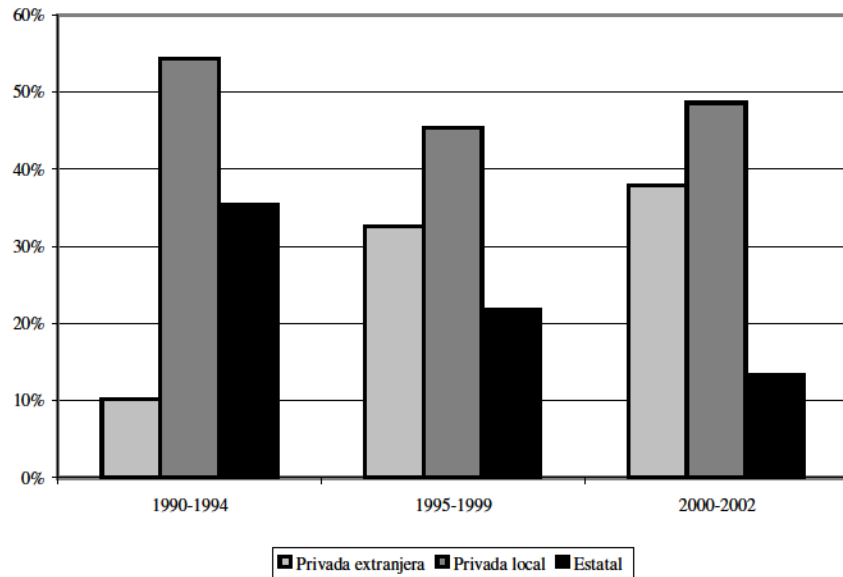
privatizaciones. Junto con aumentar en número, se amplió también la gama de subsectores que abarcaban (telecomunicaciones y energía, principalmente), y de países en los que establecían sus operaciones. Argentina y Brasil siguieron siendo importantes anfitriones de estas empresas, pero también Chile y México se transformaron en receptores relevantes.

Entre los principales movimientos que marcaron la transnacionalización del sector se destaca la “Operación Verónica”, mediante la cual, a fines de la década pasada, Telefónica de España consolidó su sistema regional al aumentar su participación en el capital social de sus filiales en Brasil, Argentina y Perú hasta casi un 100% (CEPAL, 2001). La toma del control de la empresa chilena Enersis por parte de Endesa España también fue altamente determinante en la configuración del mapa regional del subsector eléctrico, pues la compra de esta empresa trajo consigo una serie de operaciones de adquisición de activos energéticos en Argentina, Perú y Brasil, entre otros (CEPAL, 2001). En el área del comercio es destacable el aumento de la presencia de la filial de Wal Mart en México, que mediante la compra de diversos supermercados en ese país ha logrado convertirse en un importante actor en este rubro a nivel tanto local como regional. El ingreso a fines de los años noventa de la holandesa Royal Ahold y la francesa Carrefour también contribuyó a la reestructuración regional del sector. Sin embargo, a partir de 1999 empieza a producirse un descenso de las ventas de las empresas transnacionales de servicios en América Latina, lo cual, como ya se dijo, determinó que varias de ellas abandonaran la región, abriendo espacios a los inversionistas locales (véase el recuadro I.4).

Entre las mayores empresas manufactureras se ha dado una situación diferente a la presentada en el caso de los servicios. Este es el sector en el que las empresas transnacionales muestran una mayor y casi invariable presencia, en contraste con la participación estatal, que ha sido prácticamente nula (véase el gráfico I.8). Entre las manufactureras, las empresas líderes han sido permanentemente las filiales de grandes automotrices instaladas en Brasil y México, tales como General Motors, DaimlerChrysler, Ford, Volkswagen, Nissan y Fiat. Otros subsectores relevantes, aunque muy por debajo del automotor, han sido el de los alimentos, con empresas como Nestlé, así como el de computación y electrónica, en el que operan filiales de Samsung, Hewlett-Packard, Sony e IBM, entre otras, localizadas de preferencia en México. Entre las mayores operaciones realizadas en el sector de las manufacturas, y que han

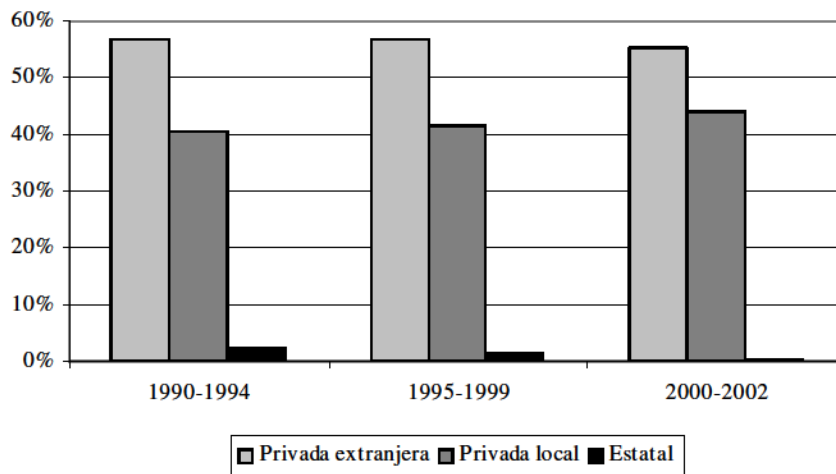
⁹ El mismo fenómeno se da en algunas empresas del subsector minero, como la estatal chilena CODELCO.

Gráfico I.7
AMÉRICA LATINA: VENTAS TOTALES DE LAS 100 MAYORES EMPRESAS DE SERVICIOS, SEGÚN PROPIEDAD, 1990-2002
 (En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información proporcionada por el Departamento de Estudios y Proyectos Especiales de la revista *América Economía*.

Gráfico I.8
AMÉRICA LATINA: VENTAS TOTALES DE LAS 100 MAYORES EMPRESAS MANUFACTURERAS, SEGÚN PROPIEDAD, 1990-2002
 (En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información proporcionada por el Departamento de Estudios y Proyectos Especiales de la revista *América Economía*.

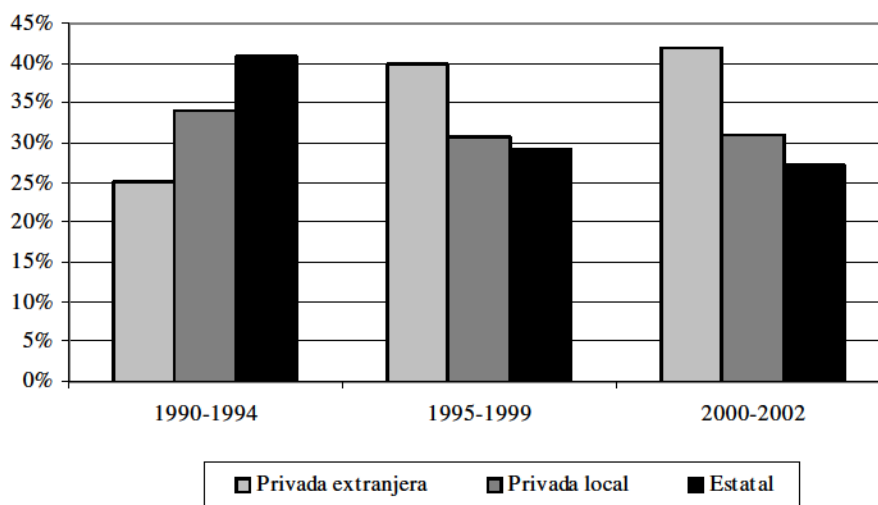
conllevado la entrada a él de nuevos actores transnacionales, cabe mencionar la compra del Grupo Embotellador México (Gemex) por parte de PepsiCo a fines del año 2002. También han modificado el panorama del sector los movimientos en el rubro cervecero, con operaciones en las que han participado grupos regionales, como Cisneros (Venezuela) y Bavaria (Colombia), junto con empresas transnacionales, entre las que se destacan Heineken (Países Bajos) y Budweiser (Estados Unidos) (CEPAL, 2003b, cap. I). En marzo de 2004, la fusión de la brasileña Ambev e Interbrew de Bélgica creó la mayor compañía cervecera del mundo, quitándole esta posición a la estadounidense Anheuser-Busch.

Al analizar las 200 mayores empresas exportadoras en América Latina y el Caribe también queda de manifiesto el proceso de transnacionalización de las economías. En el quinquenio 1990-1994, el 25% del total de las exportaciones correspondía a empresas transnacionales, mientras que 10 años más tarde su participación era de 42% (véase el gráfico I.9). El sector más dinámico, y aquel en el que las empresas transnacionales han tenido mayor presencia, es el de las manufacturas, lo que se explica en gran medida por la

actividad automotriz y electrónica en México y la de prendas de vestir y electrónica en Centroamérica, resultado de una estrategia de búsqueda de eficiencia. En efecto, las exportaciones de manufacturas casi se cuadruplicaron entre el primer quinquenio de los noventa y los tres primeros años de la década en curso, hasta llegar a niveles que superan los 113.000 millones de dólares. Con tan explosivo crecimiento, la participación de las empresas de este sector en el total de los envíos al exterior registrados por las mayores firmas exportadoras pasó de un 42% a principios de los años noventa, a un 56% en los primeros años de la década del 2000. Al mismo tiempo, este incremento ha hecho perder peso relativo a las empresas del sector primario, cuyas exportaciones, si bien aumentaron a algo más del doble, han mostrado una participación decreciente en las exportaciones totales, desde casi un 50% a comienzos de la década pasada, a un 36% en los primeros años de la actual.

El sector primario exportador, clave en las economías de varios países de América del Sur, también tiene una fuerte presencia de empresas transnacionales dedicadas a la extracción de hidrocarburos, entre las que sobresalen

Gráfico I.9
AMÉRICA LATINA: EXPORTACIONES TOTALES DE LAS 200 MAYORES EMPRESAS EXPORTADORAS,
SEGÚN PROPIEDAD, 1990-2002
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información proporcionada por el Departamento de Estudios y Proyectos Especiales de la revista *América Economía*.

ChevronTexaco, Royal Dutch/Shell y ExxonMobil, y de minerales, área en la que operan filiales de BHP Billiton y Anglo American, entre otras. Si bien las exportaciones del sector se han incrementado en un 115% a lo largo

del período 1990-2002, su participación relativa dentro de las 200 mayores exportadoras ha disminuido, debido al notable crecimiento de la correspondiente al sector manufacturero.

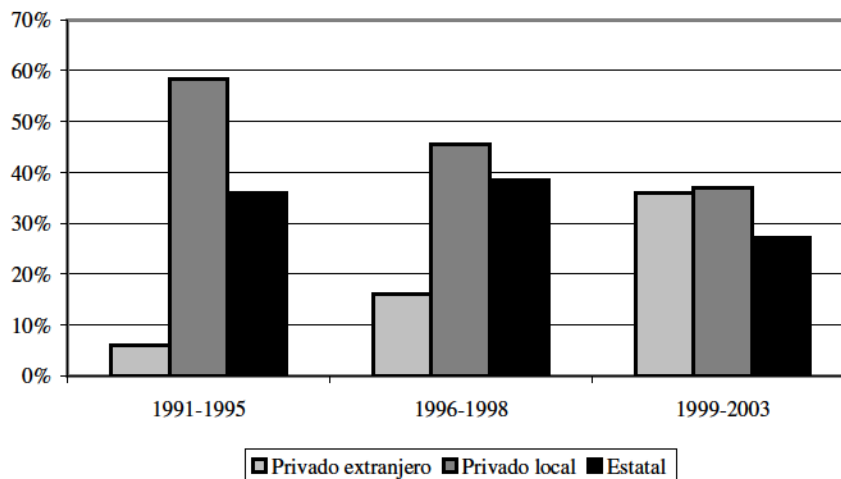
2. Bancos transnacionales

En la actividad bancaria, el proceso de transnacionalización también ha mostrado mucha fuerza, sobre todo en los últimos años de la década de 1990. Hasta 1995, la banca extranjera tenía una exigua participación en los activos totales de los 100 mayores bancos de América Latina, en contraste con la correspondiente a la banca nacional y estatal (véase el gráfico I.10). En varios países de la región se inició, a partir del segundo quinquenio de los noventa, un proceso de reforma del sistema financiero, cuyo objetivo era sanearlo y fortalecerlo, de modo que pudiera resistir mejor las crisis que eventualmente se presentaran. Se esperaba que la venta de los bancos nacionales a grandes grupos financieros internacionales daría una mayor solvencia al sistema. Sin embargo, los resultados mostraron que en situaciones de crisis, como la vivida en América del Sur, los bancos internacionales, lejos de contribuir a superarlas, en ocasiones optaron por

desvincularse de las economías huésped (CEPAL, 2003b, cap. III). Hacia el año 2000, el mapa de la banca en América Latina había cambiado radicalmente, y si bien la extranjera aún era superada por la banca local y estatal en términos de activos, la primera vivía un proceso de auge, en tanto que la segunda iba en franco descenso. En los últimos años, este explosivo crecimiento de la banca extranjera ha sufrido un vuelco, principalmente por las crisis ocurridas en Brasil y Argentina, que obligaron a varios bancos a cerrar sus operaciones.

Los bancos de origen español, en particular el Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (BBVA) y el Banco Santander Central Hispano (BSCH), fueron los principales protagonistas de las compras de activos nacionales en la segunda mitad de los años noventa, lo que les ha permitido convertirse en los mayores bancos transnacionales en América Latina, con operaciones en varios países (véase el cuadro I.7). El BBVA y el BSCH,

Gráfico I.10
AMÉRICA LATINA: LOS 100 MAYORES BANCOS SEGÚN ACTIVOS Y TIPO DE PROPIEDAD, 1991-2003^a
 (En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información proporcionada por el Departamento de Estudios y Proyectos Especiales de la revista *América Economía*.

^a Corresponde a información del primer semestre del 2003.

Cuadro I.7
AMÉRICA LATINA: MAYORES BANCOS EXTRANJEROS SEGÚN ACTIVOS CONSOLIDADOS,
PRIMER SEMESTRE DEL 2003
(En millones de dólares)

Posición en 2003	Posición en 1999	Banco	País de origen	Activos	Principales filiales ^a
1	1	Banco Santander Central Hispano (BSCH)	España	62 894	Brasil, Chile, México, Argentina, Venezuela
2	3	Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (BBVA)	España	61 019	México, Argentina, Chile, Perú, Venezuela, Colombia, Panamá, Uruguay
3	2	Citibank	Estados Unidos	59 463	México, Brasil, Argentina, Chile, Colombia, Perú, Venezuela, Uruguay, Paraguay
4	5	ABN Amro Bank	Holanda	16 174	Brasil, Chile; Argentina, Colombia, Paraguay
5	4	FleetBoston Financial Corp.	Estados Unidos	13 754	Brasil, Argentina, Chile, Uruguay, México, Panamá, Perú
6	6	HSBC Holdings	Reino Unido	12 203	Brasil, Argentina, Panamá, Chile
7	10	Scotiabank	Canadá	11 455	México, Chile, Panamá, El Salvador, República Dominicana
8	11	Sudameris	Francia	5 337	Perú, Argentina, Panamá, Colombia
9	^b	J.P. Morgan Chase	Estados Unidos	4 476	Brasil, México, Chile
10	7	Lloyds TSB Group	Reino Unido	3 761	Brasil, Argentina, Colombia
		Total		250 537	

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información proporcionada por el Departamento de Estudios y Proyectos Especiales de la revista *América Economía*.

^a Se considera aquellas filiales con activos superiores a 250 millones de dólares. Los países están ordenados según los activos de las respectivas filiales.

^b En 1999, los bancos J.P. Morgan y Chase Manhattan aún no se habían fusionado, por lo que no se puede comparar la posición en el 2003 del actual banco conjunto con la de los dos bancos independientes. A título informativo, en 1999 J.P. Morgan ocupaba el vigésimo primer lugar, mientras que el Chase Manhattan estaba en el noveno.

en un momento en que la banca de España necesitaba crecer, optaron por expandir sus negocios hacia América Latina, como una forma de defenderse del avance de los demás bancos europeos (y dada la dificultad de los españoles para crecer en Europa), así como también de aprovechar la nueva política de apertura del sector financiero puesta en práctica por los gobiernos de la región. Es por esto que las filiales de los bancos españoles en América Latina constituyen un eje fundamental de sus negocios globales. Esto marca una importante diferencia con respecto a los otros grandes bancos extranjeros, como el estadounidense Citibank o el holandés ABN Amro, para los cuales sus operaciones latinoamericanas son sólo una parte menor de su actividad mundial (CEPAL, 2003b, cap. II).

En el conjunto de los 10 mayores bancos extranjeros presentes en América Latina se refleja la importancia de la banca española en la región. A fines del primer semestre del 2003, los dos principales bancos españoles concentraban el 49% de los activos totales de ese grupo (véase el cuadro I.6). Por su parte, Estados Unidos, con sus tres bancos, daba cuenta de un 31% de los activos. El Citibank se ha convertido

en el más importante de esos tres, después de haber comprado en el 2001 el banco mexicano Banamex. Con 60.000 millones de dólares de activos totales en la región, de los cuales su filial mexicana representa las dos terceras partes, el Citibank es el tercer banco extranjero en el grupo de los 10 mayores. Estas cifras confirman la importancia de Estados Unidos y España en la llegada de IED a América Latina, en este caso, la destinada al negocio bancario, cuya estrategia es la de búsqueda de mercados de servicios. Otros de los países con presencia en la banca regional son el Reino Unido, los Países Bajos, Canadá y Francia, aunque con porcentajes muy por debajo del 10%.

En el contexto general del ámbito bancario, al cumplirse el primer semestre del 2003, 35 de los 100 mayores bancos de la región eran extranjeros, con un 34% del total de los activos. Por otra parte, hay 48 bancos privados locales que, en su conjunto, concentran un 40% de los activos, mientras que los estatales, 17 en total, dan cuenta de un 26%.

En síntesis, la llegada de flujos de inversión extranjera a América Latina explica el importante proceso de transnacionalización por el que han atravesado las economías de la región. Este proceso se manifiesta, como se ha visto, en el cambio de la estructura de las mayores empresas que operan en América Latina en favor de una creciente presencia de empresas transnacionales y en desmedro de la participación estatal y local. Este incremento se dio con especial fuerza en las áreas de los servicios públicos y financieros, en las que tradicionalmente el Estado había tenido una importante participación, que fue perdiendo como consecuencia de las reformas implementadas en la década de 1990. El sector de las manufacturas, en el que la presencia transnacional lleva más tiempo, se une entonces al de los servicios como principales focos de la actividad de las empresas transnacionales. Las pertenecientes a estos sectores también han mostrado una notable expansión de sus exportaciones, especialmente las de manufacturas, favorecidas por las condiciones preferenciales de ingreso a los mercados de América del Norte. Las mayores empresas transnacionales son preeminentemente

originarias de Estados Unidos (manufactureras en su mayoría) y de España. Es importante destacar el enorme crecimiento logrado por las empresas españolas, que en la actualidad constituyen actores centrales en las áreas de telecomunicaciones y energía, así como en la banca, insertas en un proceso que permitió muy considerables mejorías en cuanto a la calidad y cobertura de los servicios básicos antes provistos por el Estado.

La posición alcanzada por las compañías transnacionales se ha reducido como consecuencia de la crisis económica. El espacio dejado por algunas firmas que, ante los malos resultados y la incertidumbre económica, optaron por cerrar sus operaciones en la región, ha sido gradualmente copado por distintos actores locales, que vieron en esa crisis una nueva forma de ocupar nuevas posiciones, especialmente en los mercados de servicios. En la siguiente sección se analizan en mayor detalle las estrategias que guiaron el comportamiento de las empresas transnacionales durante el último año. Su lectura permite contextualizar y comprender mejor los cambios recientes de las tendencias en el segmento transnacional de las economías.

D. ESTRATEGIAS DE LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES

Tradicionalmente, en esta sección del informe de la CEPAL sobre inversión extranjera se analizaban los tres grandes tipos de estrategia bajo las cuales operan las empresas transnacionales en América Latina y el Caribe. Sin embargo, en la presente edición, los capítulos II y III están dedicados a la estrategia corporativa de búsqueda de eficiencia y en ellos se analizan en detalle, respectivamente, los casos de algunos países de la Cuenca

del Caribe y de la industria automotriz. Por consiguiente, en esta sección se abordarán en mayor profundidad las otras dos estrategias, la de búsqueda de materias primas y la de búsqueda de mercados de servicios, de modo que se pueda ofrecer un panorama más equilibrado en cuanto a las tres estrategias de las firmas transnacionales que operan en la región.

1. Empresas transnacionales en busca de materias primas

En la región, el interés de las empresas transnacionales en continuar invirtiendo en el sector de las materias primas se ha mantenido vigente. Esto ha ocurrido a pesar de las crisis por las que atravesaron varios países latinoamericanos y que sí desincentivaron nuevas inversiones en otros sectores productivos, además de haber puesto en cuestión, en algunos casos, las actividades de las empresas transnacionales como actores relevantes en la extracción de recursos naturales, principalmente hidrocarburos y minerales. Como ha sido tradicional a la región, la IED en el sector primario se

centra fundamentalmente en los países de América del Sur, debido a que ofrecen abundancia de recursos naturales y favorables marcos regulatorios. Tales condiciones han definido en gran medida el carácter primario-exportador que marca la estructura productiva de varios países de la subregión. Con la expectativa de que la llegada de IED a este sector incidiría positivamente en las economías huéspedes, en términos de generación de divisas, alto contenido local y creación de empleo en zonas no urbanas, los gobiernos implementaron políticas para atraer a las firmas extranjeras, las que se insertaron

en la subregión bajo la forma de asociaciones con grandes empresas estatales o mediante la entrega de áreas en concesión para la explotación de recursos, especialmente en el caso de los hidrocarburos.

Durante el año 2003 se realizaron diversas inversiones en los subsectores de la minería, el petróleo y el gas natural. Las crisis por la que atravesaron varios países de la región no tuvieron mayor incidencia en las decisiones de las empresas transnacionales de invertir en dichos subsectores porque esta IED está mayormente desvinculada de la actividad económica local. Sin embargo, estas empresas se han visto enfrentadas a crisis de otra índole, en las que se ha cuestionado su papel en el país huésped, tanto por no entregar recursos suficientes al Estado, como por provocar con sus operaciones un importante daño ambiental.

En la minería se están efectuando actualmente importantes inversiones en Argentina, Perú y Chile, países que cuentan con reservas de buena calidad y en los que se otorga al subsector atractivos estímulos fiscales. Durante la década en curso, gran parte de la IED en la minería se ha dirigido a la explotación de yacimientos auríferos, sin que por esto haya perdido relevancia la de otros minerales y metales, como el cobre. Además de factores institucionales que ofrecen estabilidad a largo plazo, el desarrollo de proyectos mineros ha sido impulsado por el aumento de la demanda de metales que, a su vez, explica en parte el buen precio internacional alcanzado por estos productos primarios (*commodities*). En efecto, la cotización del oro ha venido ascendiendo desde la segunda mitad de los años noventa, hasta alcanzar a fines del 2003 un valor por onza superior a los 400 dólares. Por su parte, gracias al aumento de la demanda de cobre, especialmente en China, así como al control sobre las reservas mundiales establecido en Chile por la empresa estatal Codelco, el precio del cobre, muy deprimido en años recientes, experimentó una fuerte alza, llegando a 1,4 dólares por libra en marzo del 2004.

En Argentina y Perú cabe destacar la actividad de la canadiense Barrick Gold, segunda productora de oro a escala mundial, cuyo plan de desarrollo para el período 2003-2008 contempla inversiones por unos 2.000 millones de dólares en tres yacimientos: Alto Chicama en Perú, Veladero en Argentina y Pascua-Lama en la frontera entre Argentina y Chile. Este último yacimiento posee reservas probadas y probables de 26 millones de onzas de oro, una de las mayores del mundo. Para la explotación de Pascua-Lama ha sido determinante la aprobación, a finales del 2002, de un tratado minero entre

Argentina y Chile, en virtud del cual se creó un marco jurídico que regula la actividad cuando ésta se ubica a ambos lados de la frontera. Asimismo, la canadiense Meridian Gold está en vías de desarrollar otro proyecto para la explotación de un yacimiento aurífero con reservas de 3 millones de onzas.¹⁰ En la minería cuprífera, en tanto, destaca la actividad en Chile, donde la Minera Escondida, de propiedad de BHP Billiton y Rio Tinto, inauguró la fase 4 de su proyecto de expansión, que demandó una inversión cercana a los 1.045 millones de dólares. Con este incremento, la capacidad productiva de Escondida aumenta en un 50%, alcanzando así a 1,2 millones de toneladas de cobre al año (Portal Minero, 2003). Los planes para ampliar a Escondida siguen adelante, ya que en junio del 2003 se anunció una inversión de 400 millones de dólares en el proyecto Escondida Norte, que entrará en funcionamiento en el 2005. Este proyecto permitirá maximizar las sinergias de las distintas operaciones, de modo de hacer posible el objetivo de la empresa de mantener su producción en torno a 1,2 millones de toneladas al año.

En el subsector de los hidrocarburos, las sendas crisis políticas –a diferencia de las crisis económicas– que han afectado a Venezuela y Bolivia, dos países ricos en estos recursos, incidieron adversamente en los planes de inversión de las empresas transnacionales del rubro. La misma situación se produjo en Brasil, donde las inversiones se han frenado debido a la decisión del gobierno de revisar su política de apertura del área de los hidrocarburos al sector privado. Otro ha sido el caso en Argentina y Perú, ya que allí se han anunciado importantes planes de inversión en este subsector. Sin embargo, en Argentina la inversión en gas natural, que se usa principalmente en el mercado interno, se ha visto perjudicada debido a la congelación de las tarifas tanto del gas natural como de la electricidad, para cuya generación se utiliza el gas como combustible en centrales termoeléctricas, así como por la falta de una regulación clara respecto de los servicios públicos.

La actividad petrolera en Venezuela, por su parte, estuvo prácticamente paralizada a raíz de la huelga sufrida por el país durante diciembre del 2002 y enero del 2003. La producción de petróleo se redujo a sólo 200.000 barriles diarios, un volumen ínfimo comparado con los casi 3 millones de antes de la huelga. En este contexto, la inversión de más de 600 millones de dólares en las dos fases de desarrollo del campo de gas de Yucal Placer, operado por la franco belga TotalFinaElf,¹¹ que estaba programada para el primer semestre del 2003, tuvo

¹⁰ Además, existe interés en explotar yacimientos en la zona de la Patagonia argentina, donde ya opera la sudafricana AngloGold (mina Cerro Vanguardia).

¹¹ TotalFinaElf es el operador principal, con un 69,5%. Participan, además, Repsol-YPF (15%), y las venezolanas Inepetrol (10,2%) y Otepi (5,3%).

que postergarse para principios del 2004. Por otro lado, la estatal PDVSA está buscando socios para llevar adelante un proyecto de gas natural en la Plataforma Deltana, en la frontera marítima con Trinidad y Tabago. La inversión requerida bordea los 6.000 millones de dólares y, a fines del 2002, fueron seleccionadas las empresas Statoil (Noruega) y ChevronTexaco (Estados Unidos) como socios de PDVSA en las áreas 2 y 4, mientras que para las áreas 1, 3 y 5 aún no hay claridad con respecto a quiénes llevarán a cabo la exploración. Este proyecto se suma al de Mariscal Sucre, cuya principal actividad será una planta de licuefacción de gas para exportación a Estados Unidos. Con una inversión de 2.700 millones de dólares, en este proyecto participa PDVSA en asociación con la anglo-holandesa Royal Dutch/Shell y la japonesa Mitsubishi (CEPAL, 2003b, cap. II).

En Argentina, la española Repsol-YPF proyecta invertir 5.500 millones de dólares entre el 2003 y el 2007, mientras que la estatal brasileña Petrobrás, que aumentó su presencia en Argentina tras la compra de Pérez Companc en el 2002, tiene considerada, para el mismo período, una inversión de 2.000 millones, con el fin de aumentar en un 66% su producción de petróleo en ese país. En cuanto al gas natural, el consorcio Cruz del Sur concluyó la construcción del gasoducto a través del cual se exporta a Uruguay el 4,5% de la producción argentina de gas (Oil & Gas Journal, 2003). Sin embargo, tal como se señalara anteriormente, la inversión en este subsector se encuentra en suspenso, a la espera de definiciones en cuanto a los contratos con las empresas privatizadas, pues gran parte del gas se consume en el mercado local.

En Ecuador cabe destacar también la puesta en marcha del Oleoducto de Crudos Pesados (OCP), cuya construcción, a cargo de varias transnacionales petroleras,¹² empezó en junio del 2001, y que permitirá un importante aumento en las exportaciones de crudo del país, ya que agrega una capacidad de transporte de 400.000 barriles por día (CEPAL, 2003b, cap. II).

En Perú, la inversión ha tendido a concentrarse en los campos de gas natural de Camisea, proyecto cuyo avance total alcanza ya a más del 85% y en el que hay comprometidas inversiones cercanas a los 1.200 millones de dólares. Uno de los socios del consorcio, la estadounidense Hunt Oil,¹³ firmó con Tractebel (Bélgica) un acuerdo para venderle 2,7 millones de toneladas de gas natural licuado, destinadas a la generación de electricidad en México. Este proyecto de exportación, que

contempla inversiones totales por 1.800 millones de dólares, permitirá a Perú convertirse en un exportador neto de productos derivados del petróleo. Junto con este acuerdo, el proyecto Camisea recibió del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y de la Corporación Andina de Fomento (CAF) sendos créditos por 135 millones y 75 millones de dólares para el financiamiento de las fases de procesamiento y distribución (*downstream*) del proyecto. Sin embargo, el otorgamiento de estos créditos no estuvo exento de oposición por parte de los grupos ambientalistas e indígenas que se oponen al desarrollo de Camisea. Debido a la presión ejercida, estos grupos lograron incluso que el estadounidense Export-Import Bank (Eximbank) rechazara la entrega de un crédito por 214 millones de dólares destinado a Camisea.

La oposición que ha debido enfrentar este proyecto no ha sido un fenómeno aislado en la actividad de las empresas transnacionales que buscan recursos naturales en América Latina. En la edición precedente de este informe se decía que la IED dirigida a la explotación de recursos naturales era la que se había visto menos afectada por la crisis económica sufrida en América del Sur. Esto se debió a que la actividad extractiva que realizan las empresas transnacionales está dirigida principalmente a la exportación, requiere alta densidad de capital, usa insumos en su mayoría de origen importado y genera poco valor agregado, de modo que se integra poco en las estructuras productivas locales (excepto en el caso del gas natural) y origina escasos encadenamientos productivos, lo cual determina que las condiciones económicas locales tengan poca incidencia en las decisiones de inversión. Son justamente tales características las que hacen que esta actividad se mantenga relativamente inmune a las crisis económicas, lo que a su vez plantea serios interrogantes respecto del real aporte de esta clase de IED en los países huéspedes.

El cuestionamiento de la actividad de las empresas transnacionales tiene dos vertientes. Por un lado, se señala el daño ambiental que la actividad extractiva suele provocar en el entorno de sus operaciones, cuyas secuelas son difíciles de mitigar a corto y mediano plazo, además de afectar a las poblaciones cercanas. El juicio que se está llevando a cabo en Ecuador contra Texaco, así como el rechazo de la comunidad local al proyecto Alumysa en el sur de Chile, que obligó a su postergación, son dos ejemplos que llaman la atención sobre las consecuencias, sean efectivas o potenciales, que puede acarrear la actividad extractiva cuando no existen adecuadas

¹² Los miembros del consorcio OCP son, en su mayoría, las empresas que actualmente producen petróleo en la Amazonía ecuatoriana: Alberta Energy Ltd. (Canadá, 31,4%), Repsol-YPF (España, 25,69%), Petrobrás (Brasil, 15%), Occidental Petroleum (Estados Unidos, 12,26%), Agip (Italia, 7,51%), Kerr-McGee Corp. (Estados Unidos, 4,02%) y Techint (Argentina, 4,12%).

¹³ Hunt Oil participa en Camisea con un 40%. Los otros socios son la argentina Pluspetrol (40%) y la surcoreana SK Corporation (20%).

regulaciones ambientales (véase el recuadro I.5). La otra vertiente de cuestionamiento resalta las dudas de la población de los países huéspedes en cuanto a los aportes de las empresas transnacionales a los ingresos fiscales, vía pago de impuestos y otras regalías. En efecto, se ha planteado la necesidad de que las empresas paguen lo que corresponde por el derecho de extraer recursos naturales no renovables, teniendo en cuenta que, en general, en los países de la región existen abundantes recursos y buenas condiciones físicas para su extracción, lo que abarata los costos de las compañías. Desde

distintos ámbitos y con diferentes consecuencias, en Bolivia y en Chile se han cuestionado los aportes que hacen las empresas por concepto de extracción de recursos naturales. Una de las principales causas de la grave crisis por la que pasó Bolivia fue la exigencia de que el gas natural no saliera del país sin antes asegurarse de que dejaría importantes ganancias para la nación. En el mismo sentido, en Chile está surgiendo nuevamente la posibilidad de revisar el sistema tributario que rige para la minería del cobre, sugiriéndose imponer el pago de una regalía a esta actividad (véase el recuadro I.6).

Recuadro I.5

LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA Y LOS PROBLEMAS AMBIENTALES

La IED dirigida a explotar recursos naturales genera impactos positivos en los países donde opera, básicamente por la vía del pago de impuestos y del gasto que la empresa realiza localmente (salarios y compra de insumos). Sin embargo, también origina impactos negativos, vinculados al daño ambiental que provocan las actividades extractivas y a la consiguiente alteración de las formas de vida tradicionales de las comunidades cercanas. Por este motivo, las empresas han debido enfrentar una creciente oposición por parte de los habitantes de las regiones donde se instalan, producto de la toma de conciencia sobre la cuestión ambiental –surgida en los años setenta en los países desarrollados– que trasciende frecuentemente las fronteras nacionales. Como consecuencia, tanto las empresas como los gobiernos se han visto en la obligación de tomar en cuenta los reclamos de los sectores afectados. La demanda presentada contra Texaco en Ecuador y la postergación del proyecto Alumysa en Chile, ilustran la forma en que las comunidades locales han actuado para lograr que se responda por el daño provocado, en el caso de Texaco, y que se postergue el proyecto por perjuicios potenciales al medio ambiente, en el caso de Alumysa.

“Juicio del siglo” contra Texaco en Ecuador

Las comunidades indígenas de Ecuador están en litigio con la transnacional petrolera estadounidense Texaco (actual Chevron-Texaco), a la que acusan de haberse retirado de

Ecuador en 1990, después de 23 años de actividad extractiva, dejando atrás un considerable daño ecológico en la selva amazónica del país por haber vertido allí toneladas de desechos y crudo. La primera demanda contra la petrolera se había presentado en 1993 ante el Tribunal Federal de Apelaciones de Nueva York, que recién en agosto del 2002 decidió que el caso fuera sustanciado en los tribunales ecuatorianos, conminando a la compañía a someterse a su jurisdicción. El juicio se inició el 21 de octubre del 2003, en la pequeña sala del tribunal de Lago Agrio, ciudad selvática en el noreste de Ecuador. Los demandantes reclaman a Texaco el pago de una compensación económica de 1.000 millones de dólares, la limpieza de cerca de 600 pozos y vertederos de residuos tóxicos y peligrosos que quedaron abandonados en la zona, la depuración de los ríos, arroyos y embalses contaminados, la instalación de una red de agua potable en todas las aldeas de la región, atención médica para los habitantes de la zona que sufren enfermedades crónicas como consecuencia de la contaminación ambiental, y ayuda a las comunidades indígenas afectadas para que puedan recuperar el modo de vida que tenían antes del inicio de las actividades petroleras en la región. Chevron Texaco no niega el daño ambiental derivado de los materiales tóxicos, pero se remite a la ley ecuatoriana del momento, a la que se atenían los estándares industriales. Además, rechaza la

responsabilidad por decisiones tomadas por una subsidiaria extranjera que compartía en consorcio con la empresa Gulf Oil y la estatal PetroEcuador (que llegó a tener la mayoría de las acciones, cuando Gulf Oil le vendió su participación), aunque fue Texaco la operadora de este consorcio. Finalmente, argumenta que Chevron-Texaco no puede hacerse responsable por acciones de Texaco, absorbida en el 2001 por Chevron, y asumir los costos por “supuestos hechos que se le imputan a una empresa de la que no es sucesora” (*Clarín*, 2003). Este caso ha sido calificado como el “Juicio del siglo”, debido a su complejidad y a la magnitud del daño producido, que lo convierte en el peor desastre ecológico en el hemisferio occidental. De hecho, la cantidad de residuos tóxicos vertidos en el ambiente triplica el derrame del Exxon Valdez en las aguas de Alaska, en 1989, cuya limpieza requirió una inversión enorme.

Oposición al proyecto Alumysa en Chile

En Chile, el proyecto Alumysa, que suponía una inversión de 2.750 millones de dólares, fue suspendido por la canadiense Noranda tras la decisión de la Corporación Regional del Medio Ambiente (Corema) de rechazar el estudio de impacto ambiental presentado por la empresa. El proyecto, que se viene gestando desde hace más de una década, consiste en la construcción en la región de Aysén, en la zona austral del país, de una planta productora de aluminio, tres megacentrales hidroeléctricas y un puerto en la Bahía de Chacabuco. La

(Recuadro I.5 conclusión)

planta importaría anualmente más de un millón de toneladas de minerales (alúmina, coque calcinado, alquitrán, criolita, sales fluoradas y otros) provenientes de Jamaica, Brasil y Australia, para producir 440.000 toneladas de lingotes de aluminio, destinadas principalmente al mercado externo. Este proyecto ha generado una gran oposición por parte de los habitantes de la zona, los grupos ambientalistas y las industrias salmonera y turística, debido a que el proceso industrial para la producción de aluminio es conocido como uno de los más contaminantes en el mundo, y a que la región de Aysén es una de las zonas de Chile con mayor valor ambiental. Los opositores al proyecto sospechan que la empresa

canadiense eligió a Chile para la ubicación de su proyecto con el objeto de bajar los altos costos que implica el cumplimiento de las estrictas leyes ambientales que rigen en su país de origen. Dado que en Chile no existe la bauxita, que es la materia prima necesaria para la producción de aluminio, y tampoco una gran demanda industrial de productos de aluminio, argumentan que lo único que quedaría en el país serían los desechos industriales, y temen que esto sea un precedente para que otros proyectos altamente contaminantes elijan a Chile como destino de su inversión. De acuerdo con estimaciones de la Fundación Terram, de los 467 millones de dólares en valor agregado que generaría anualmente Alumysa, sólo

un 15% quedaría en el país. De esa cantidad, un 3% (13,5 millones de dólares) favorecería directamente a la región de Aysén vía pago de remuneraciones a trabajadores locales. Esto significaría, según los opositores al proyecto, venderle a bajo costo a una empresa extranjera el medio ambiente y el agua del país que, después de haber desarrollado ventajas comparativas como exportador de recursos naturales, pasaría a vender sus ecosistemas y a transformarse en basurero industrial. La empresa, que se encuentra en busca de socios financieros, decidió en agosto del 2003 paralizar su proyecto, como una manera de presionar ante la demora de la autorización.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Gary Hughes, "Canadian industrial giant prepares invasion of Patagonia", Native Forest Network, 2002; *Global Reporter*, "Texaco Era, el precio del oro negro", 2003 (<http://www.global-reporter.net/spanish/index.html>); Arnaldo Pérez, "¿Se retira Alumysa?", *La insignia*, Madrid, 2003; Glenn Switkes, "Folket i Ecuador mot Texaco", *Tidskriften Kommentar*, 1994; Fundación Terram. Megaproyecto "Alumysa: de reserva de vida a basurero industrial", *Análisis de políticas pública, serie APP*, 2002; Judith Kimerling, "Impacto ambiental y acciones legales", 2002 (<http://www.accionecologica.org>); *Amazon Watch*, "Timeline. The case against Chevron Texaco". (http://www.amazonwatch.org/amazon/EC/toxico/index.php?page_number=5).

Recuadro I.6

LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA Y SU APOORTE A LOS INGRESOS FISCALES

Proyecto de exportación de gas natural en suspenso en Bolivia

En Bolivia, un proyecto de exportación de gas natural hacia Estados Unidos y México desató una grave crisis política que, en octubre del 2003, provocó la renuncia del Presidente de la República elegido en 2002. Este proyecto contempla una inversión total de 6.000 millones de dólares, de la cual una tercera parte se efectuaría en Bolivia y en el país en el que se localice el puerto de exportación (Perú o Chile), en tanto que el resto se invertiría en el país de destino del gas (México o Estados Unidos). El proyecto lo lleva a cabo el consorcio Pacific LNG –operado por la española Repsol-YPF y la británica British Petroleum– que explota los yacimientos de Margarita, en el departamento de Tarija, al sur de

Bolivia. El detonante de las protestas fue la decisión del gobierno boliviano de elegir a Chile, en vez de Perú, como puerto de salida del gas en la costa del Pacífico. Pero, a poco andar, los opositores terminaron rechazando todo el proyecto de exportación, cualquiera sea el puerto elegido, e incluso cuestionan ahora la Ley de Hidrocarburos de 1996, la cual permite a las empresas privadas explorar, extraer, transportar y comercializar la producción obtenida, con la única obligación de pagar regalías, eximiéndolas de la obligación de compartir sus utilidades. Los opositores al proyecto afirman que Bolivia obtendría una parte insignificante de todo el negocio. Según el Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA), el precio actual al que se le vende el gas natural a Brasil alcanza a 1,77

dólares por millar de pies cúbicos (MPC). Al exportar el gas a Estados Unidos se obtendrían apenas 70 centavos de dólar por MPC, de los cuales el fisco recibiría un 18%, es decir, casi 13 centavos de dólar por MPC. Los opositores reclaman que primero debe subsanarse el déficit en la oferta de hidrocarburos para el mercado interno, que lleva a la paradoja de que, a pesar de poseer las segundas reservas de gas más grandes de América Latina, después de Venezuela, Bolivia tenga el menor coeficiente de consumo de gas natural per cápita del continente, lo que obliga a sus habitantes a recurrir a otras fuentes energéticas que resultan más caras, como la electricidad o el gas licuado (que, además, es más peligroso), o simplemente al uso de leña u otros combustibles. También insisten en la necesidad de agregarle

(Recuadro 1.6 conclusión)

más valor al gas mediante su industrialización en el país. El nuevo Presidente de Bolivia, en su mensaje inaugural, prometió convocar a un referéndum vinculante para determinar si se exporta o no el gas, y si se modifica la Ley de Hidrocarburos. Como consecuencia, la española Repsol-YPF, operadora del consorcio Pacific LNG, ha suspendido sus planes de inversión, optando por explotar el gas natural de Indonesia para exportarlo a los mercados mexicano y estadounidense.

El debate en torno de la aplicación de una regalía a la minería del cobre en Chile

Chile es un país con gran potencial geológico-minero, cuenta con las mayores reservas mundiales de cobre, ubicadas en yacimientos de buena calidad y cercanos a puertos, lo que permite que los costos de producción sean bajos. A esto se agrega el favorable régimen institucional bajo el cual opera la IED en la minería, así como la estabilidad económica y política del país, todo lo cual hace que el sector minero sea atractivo para la IED. En Chile, la gran minería está afecta al régimen tributario general, con la salvedad de que puede optar, en el marco del DL600, por la invariabilidad tributaria. Ciertas características especiales de

la gran minería le permiten aprovechar mejor algunos incentivos de carácter general. Uno de ellos es la depreciación acelerada, que hace posible una rápida recuperación de la inversión, lo que constituye un importante estímulo para una actividad con alta densidad de capital. Bajo la forma jurídica de “sociedad contractual minera”, estas empresas deben pagar el impuesto a la renta (primera categoría) y el impuesto al giro de dividendos, que es de un 35%. Sin embargo, la ley contiene instrumentos que permiten eludir el pago, como la opción de realizar remesas al exterior sin pagar el impuesto al giro de dividendos, siempre que no aparezcan como utilidades. Además, dado que el pago de intereses está sujeto a sólo un 4%, las empresas registran parte de sus aportes a las filiales como préstamos intracompañía, para así evitar el pago del 35% aplicado a los dividendos.

Este régimen impositivo ha permitido a las empresas transnacionales mineras mantener bajos sus costos después del pago de impuestos y tener buena rentabilidad, pero sus aportes a los ingresos fiscales han sido reducidos, más aún si se comparan con los que realiza la estatal Codelco. El cuestionamiento del régimen tributario de la minería surgió con fuerza en el 2002, a raíz de la venta

de la mina Disputada de Las Condes, por parte de ExxonMobil, en 1.300 millones de dólares. La polémica se generó porque, en sus 20 años de operaciones en el país, la empresa declaró sólo pérdidas, con lo que evitó pagar el impuesto a la renta.

Como una forma de mejorar el sistema tributario se ha abierto el debate sobre la posibilidad de aplicar a las empresas privadas de la gran minería el pago de una regalía (*royalty*), la cual corresponde a un derecho (no un impuesto), que usualmente se cobra a las empresas por extraer un recurso natural no renovable. Los detractores de esta propuesta argumentan que sería una discriminación en contra de la principal actividad del país, mientras que sus promotores opinan que al no pagar regalías por la extracción y el uso del mineral se está creando una situación de discriminación positiva, pues es la única actividad que obtiene gratuitamente sus materias primas. En general, las empresas interpretan los proyectos de cambios tributarios como una modificación de las reglas del juego, y adelantan que someterán sus proyectos a una revisión tendiente a limitarlos si aquellos cambios llegaran a implementarse. Sin embargo, hay que destacar que, dadas las condiciones tanto geológicas como institucionales del país, Chile ofrece a las empresas ventajas que seguirían siendo muy favorables, aun si se aplicara una regalía.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Carlos Arze, “El problema del gas: desarrollo económico versus intereses de las transnacionales”, *Informe de coyuntura*, N° 1, 2003; Miguel Lora, “Es cuestión de tiempo, Chile dependerá del gas boliviano”, 2003 ([http:// www.pulsobolivia.com](http://www.pulsobolivia.com)).

Estos conflictos llaman a poner atención a la forma en que los países de la región han actuado para atraer la inversión extranjera. El principal problema que se debe resolver es cómo lograr incrementar los vínculos entre estas empresas y los países que las acogen, de modo de romper con la condición de enclave que asumen estas compañías. Junto con esto, las políticas fiscales, entendiéndose principalmente como tales las normas regulatorias e impositivas, deben ser coherentes con los objetivos de reducir los impactos adversos e incrementar los positivos. Entre los primeros figura el propósito de evitar mayores daños al medio ambiente, así como a los términos de intercambio—debido a la incidencia negativa sobre los precios internacionales— como también el de

mejorar la integración con la actividad local. Entre los segundos, cabe señalar la búsqueda de un mejor aprovechamiento de las tecnologías traídas por las empresas y el incremento del uso de recursos locales, lo que implica proveedores de insumos y personal técnico y profesional, entre otros servicios locales.

En conclusión, es importante destacar el persistente interés de las empresas transnacionales en continuar sus actividades en América Latina, a pesar de que algunos proyectos han encontrado problemas que han llevado a su suspensión. A diferencia de lo que se verá en la siguiente sección, tales obstáculos no han conllevado una baja significativa de los proyectos en materia de recursos naturales, pues no están relacionados con las crisis

económicas enfrentadas, sino con conflictos de tipo institucional. Estas nuevas condiciones han obligado a reconsiderar la forma en que los países fijan las condiciones para el ingreso de inversionistas extranjeros. En el sector primario, si bien la presencia estatal ha sido tradicionalmente muy importante, las compañías privadas han logrado establecer sus negocios, ya sea de manera independiente o mediante asociaciones con firmas estatales. Las políticas públicas con respecto a los recursos naturales deben poner la mira en el desarrollo sustentable del sector y contemplar formas de dar solución a los problemas que se han derivado de la actividad de las empresas transnacionales en esta área.

Por lo tanto, es preciso asegurar los ingresos que el Estado debe recibir por concepto de la explotación de los recursos naturales no renovables de su subsuelo. Además, hay que promover políticas que integren la actividad empresarial extranjera con la local, de modo que se intensifiquen los encadenamientos productivos y se genere mayor valor agregado a la producción. Por esta vía, los países con abundancia de recursos naturales podrían ampliar su estructura productiva, pasando de la sola extracción y exportación del recurso a una etapa en la que también existan industrias de primeros procesos (*upstream*) y de elaboración secundaria (*downstream*) en torno del recurso en cuestión.

2. Empresas transnacionales en busca de mercados de servicios

La estrategia de búsqueda de mercados de servicios ha sido la más importante de las llevadas a cabo en América Latina en la segunda mitad de la década de 1990. Puesta en práctica por empresas transnacionales, esta estrategia se ha aplicado a una amplia gama de actividades, como energía, telecomunicaciones, banca y comercio minorista. Las mayores inversiones se han concentrado en integrantes del Mercosur y Chile, aunque México y algunos países de Centroamérica y el Caribe también han atraído a inversionistas interesados en las áreas financiera, del comercio minorista y, en menor medida, de los servicios públicos (CEPAL, 2002b; 2001; 2000). De este modo, los países de América del Sur recibieron una gran afluencia de IED dirigida al sector terciario, el cual, aunque tradicionalmente controlado por empresas estatales, dio ahora paso a una creciente presencia de firmas extranjeras. Esto hizo que a partir del segundo quinquenio de los noventa las empresas transnacionales ocuparan una posición de ascendente importancia entre las mayores compañías de servicios de la región, como se señaló anteriormente.

El dinámico proceso de inversión privada que se observó en los primeros años de las reformas, si bien más caracterizado por la transferencia de activos existentes que por nuevas inversiones, permitió que el sector recibiera una inyección de recursos para la modernización de las instalaciones, lo que se tradujo en una significativa mejora, tanto de la cobertura como de la calidad de los servicios, elevando así la competitividad sistémica de las economías.

Como se señaló en la edición anterior del informe sobre inversión extranjera, las empresas foráneas que realizaron inversiones con el propósito de buscar mercados son las que más sufrieron, tanto por el impacto de las crisis sufridas por varios países de América del Sur desde principios de la presente década, como por la

baja de las bolsas mundiales iniciada a finales del 2000. En los países de esta subregión, la retracción de la demanda interna, producto de políticas de ajuste, y las devaluaciones, mermaron considerablemente los ingresos en dólares de las empresas de servicios públicos. Esta situación marca una diferencia importante con respecto a las empresas que buscan materias primas y eficiencia para sus exportaciones, pues éstas pudieron protegerse mejor de tales conmociones por la vía de destinar una mayor parte de su producción al mercado externo. Las consecuencias de las crisis hicieron que las empresas del sector de los servicios enfrentaran serias dificultades para pagar las elevadas obligaciones en divisas que habían contraído durante su fase de expansión en los años noventa. Esta situación, unida a la falta de una clara definición del marco normativo, generó un conflicto entre las autoridades regulatorias y las empresas, que buscaban elevar sus tarifas en un contexto en el que los ingresos de los consumidores descendían.

A nivel mundial, la crisis que sacudió a las grandes corporaciones, principalmente a las de servicios públicos, entre el 2000 y el 2002, ha dejado al desnudo la fragilidad de las empresas que, en medio de la fiebre de fusiones y adquisiciones, habían expandido sus negocios en los años noventa sobre la base de un abultado endeudamiento. A diferencia de lo que ocurría en la década pasada, ahora se encuentran con muchas dificultades para conseguir el financiamiento que requieren sus actividades, lo que las vuelve reacias a realizar aportes a sus filiales cuando éstas están en problemas. Como consecuencia, muchas de las filiales no sólo no han podido cumplir con sus compromisos de inversión, sino que también han declarado la cesación del pago de sus obligaciones. Además, a raíz de los problemas surgidos, varias empresas han optado por abandonar la región, lo que ha tenido como

contrapartida un avance de las empresas de capital nacional en el sector de los servicios (véase el recuadro I.4).

La crisis hizo que aparecieran nuevos desafíos relacionados con los marcos regulatorios bajo los cuales operan las empresas. En muchas ocasiones, tales normas se establecieron incluso con posterioridad a la instalación de las empresas de capital privado, por lo que el diseño del marco regulatorio se fue adaptando a la estructura ya existente de la industria, que en general era monopólica o poco competitiva.¹⁴ Por otra parte, con frecuencia el marco regulador se definió bajo presiones, tanto de caja fiscal como de organismos multilaterales que urgían a acelerar el proceso de reforma, de modo que la normativa no pudo impedir la concentración ni las conductas monopólicas, que se traducían en alzas de tarifas y

despidos de trabajadores; tampoco entregó las herramientas necesarias para la solución de conflictos regulatorios, que no tardaron en aparecer. En este nuevo contexto, la definición de nuevas normas no está exenta de dificultades, ya que en muchos casos no se cuenta con entes reguladores competentes para esta tarea. Los ejemplos de Argentina y Brasil ilustran muy bien la forma en que las autoridades han tenido que replantear su relación con las empresas privatizadas, lo que ha implicado cuestionar acuerdos anteriores, redefinir estructuras tarifarias en el caso de Argentina, y rescatar con fondos públicos a filiales de grandes corporaciones transnacionales en dificultades financieras, como ha ocurrido en el subsector de la electricidad en Brasil (véanse los recuadros I.7 y I.8).

Recuadro I.7
LA RENEGOCIACIÓN TARIFARIA EN ARGENTINA

En Argentina, como consecuencia de la importante devaluación de la moneda nacional, en enero del 2002 se promulgó la Ley de Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario, mediante la cual se congeló y denominó en pesos las tarifas de los servicios públicos y se asignó al Ministerio de Economía la tarea de renegociar los contratos de concesión con las empresas privatizadas. La fuerte resistencia social y política ha logrado mantener las tarifas congeladas, a pesar de las enormes presiones ejercidas por las empresas y el Fondo Monetario Internacional (FMI) para que se aumenten. Durante el 2002 el gobierno intentó tres veces ajustar las tarifas, iniciativas que fueron suspendidas por otros tantos fallos judiciales. En julio del 2003, el nuevo gobierno creó el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, en cuyo marco se encargó a una comisión especial la revisión y renegociación de la totalidad de los contratos con empresas privatizadas (telecomunicaciones, electricidad, gas, agua, ferrocarriles, concesiones viales, correo y aeropuertos, entre otras áreas). Se anunció, además, la extensión del período de renegociación hasta fines del 2004. Primero se revisará en detalle cada uno de los contratos para determinar si hubo incumplimientos por parte de las

empresas. Luego, la empresa, el gobierno, el ente regulador correspondiente y diversas organizaciones no gubernamentales renegociarán un nuevo contrato, el que será finalmente enviado al Congreso para su aprobación e implementación (Latin America Energy Report, 2003).

La situación más conflictiva se ha dado en el subsector de la electricidad, debido a que se han registrado cortes del suministro. Las acusaciones mutuas entre el gobierno y las empresas, referidas a las causas de los cortes, han generado un clima de tensión entre ambas partes. Las empresas, que han reducido al mínimo sus niveles de inversión, señalan que los apagones se deben a la falta de recursos para invertir en la expansión y el mantenimiento del sistema, precisamente por haberse congelado las tarifas. Por su parte, el gobierno sostiene que los apagones son deliberados y buscan presionar para que se alcen las tarifas. Las empresas privatizadas se quejan también de que tienen obligaciones en divisas, pero que perciben sus ingresos en la devaluada moneda local y con tarifas congeladas. De hecho, varias de ellas han cesado el pago de sus deudas y negocian con sus acreedores la reestructuración de sus créditos. También reclaman por la demora en la renegociación de los contratos y en la fijación de normas regulatorias claras.

Advierten que con las tarifas actuales y la incertidumbre que genera la falta de definición de las reglas, no sólo no pueden realizar nuevas inversiones, sino tampoco las inversiones necesarias para el mantenimiento del sistema.

La respuesta de las autoridades es que las empresas no pueden hacer caso omiso de la situación de crisis que está viviendo el país ni de la incapacidad del consumidor para pagar tarifas más altas. Agregan que son las empresas, y no los consumidores, las que deben asumir el hecho de haberse endeudado en dólares, del mismo modo que deben asumir los riesgos inherentes a la actividad empresarial. Existen actualmente 25 demandas contra el Estado de Argentina presentada ante el Tribunal Arbitral del Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI) por empresas privatizadas que buscan ampararse en tratados de protección de inversiones. Las demandas, por un monto cercano a los 12.550 millones de dólares, a los que se deben sumar 2.500 millones de dólares más por reclamos hechos ante otros tribunales, se fundan en el hecho de no haber sido autorizadas a atar sus tarifas al dólar, como se estipulaba en los contratos, punto que ha sido central en el problema tarifario en Argentina (Clarín, 2003).

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de *Latin America Energy Report*, 11 de julio de 2003; *Clarín*, Buenos Aires, 2 de noviembre de 2003.

¹⁴ Véanse OIT (1999), Campodónico (2000), Cárdenas (2003), Paliza (1999), Fisher, Gutiérrez y Serra (2000), Fernández y Birhuet (2002).

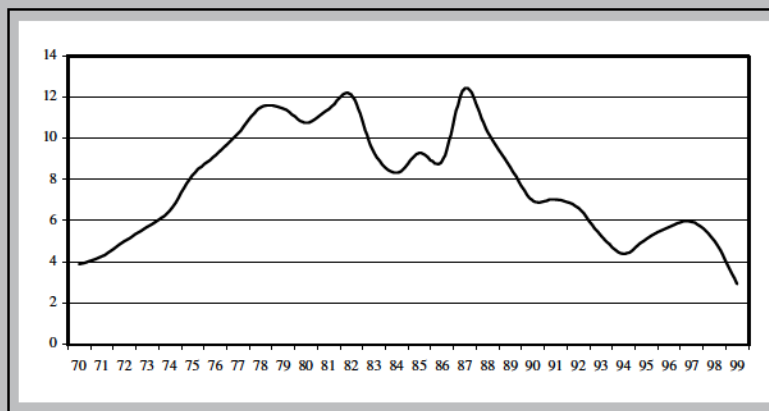
Recuadro I.8
EL ESTADO DE BRASIL AL RESCATE DE LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES DE ELECTRICIDAD

Uno de los principales objetivos de la privatización y la reforma de la industria eléctrica era resolver el crónico problema de financiamiento de la inversión surgido en los años ochenta, a raíz de la crisis de la deuda externa. Este objetivo no sólo no se

cumplió, sino que a partir de las privatizaciones se produjo más bien una abrupta disminución de las inversiones en el sector eléctrico (véase el gráfico). Además, y para evitar un colapso del sistema, el Estado de Brasil, por intermedio del

Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), debió encargarse del rescate financiero de las filiales de las grandes corporaciones de los países desarrollados.

Trayectoria de la inversión en la industria eléctrica de Brasil, 1970-1999
(En miles de millones de dólares)



Fuente: Hermes de Araujo, "Investment in the Brazilian ESI. What went wrong? What should be done?", Instituto de Economía de la Universidad Federal de Rio de Janeiro, 2001, citado en Hugo Altomonte, "Políticas públicas para el desarrollo sustentable del sector energético", quinta Conferencia Interparlamentaria de Minería y Energía (Santiago de Chile, 18 al 20 de julio de 2001).

Las causas que llevaron a esta situación tienen su origen en fallas de la regulación y del diseño de las reformas, así como en un mal manejo financiero por parte de las casas matrices y las filiales de las empresas.

El problema radica en que se transfirió al sector privado la responsabilidad de invertir, pero sin que hubiera suficientes incentivos en términos de existencia de mercados competitivos y de conocimiento sobre la forma de operar del Mercado Mayorista de Electricidad (MAE) (Altomonte, 2001). Por ejemplo, los precios para las centrales en operación se fijaron en 1997 hasta el 2002, sin definir qué ocurriría con posterioridad a ese año. Por otro lado, se reformó el sistema anterior en cuanto al aseguramiento centralizado de combustibles térmicos (carbón y combustóleo), de modo de compensar en parte las variaciones pluviométricas. Sin embargo, el sistema alternativo propuesto por el

gobierno aún no había sido aprobado a fines del 2003. Fue así que las indefiniciones del nuevo modelo generaron un clima de incertidumbre para las empresas, lo que no las hacía muy propensas a invertir.

Por otra parte, la globalización de las empresas eléctricas, que es un fenómeno aún muy reciente, se financió con un alto endeudamiento que, cuando se desinfló la burbuja financiera en las bolsas mundiales a partir de fines del 2000, provocó fuertes desequilibrios financieros en las casas matrices. Además, a nivel de las filiales en América Latina se asumió un importante riesgo cambiario al tener pesadas obligaciones en divisas e ingresos en monedas nacionales. Con respecto a esto último, las autoridades reguladoras también son responsables por no haber alertado sobre el riesgo que implicaba esta situación.

En el 2003, el BNDES ofreció, bajo ciertas condiciones, un paquete de rescate a las empresas distribuidoras. En primer lugar, llegó a un acuerdo con la firma estadounidense AES Corp., que había entrado en cesación de pagos a principios del 2003 al vencimiento de una deuda por 1.200 millones de dólares con el mismo BNDES. El préstamo le había sido entregado a AES Corp. con la garantía de su participación en Eletropaulo Metropolitana, firma que hubiera vuelto a manos estatales si no pagaba su deuda. A raíz del acuerdo, se creó Novacom, una empresa conjunta con participación de AES Corp. (50,1%) y el BNDES (49,9%). La mitad de la deuda de AES Corp. será capitalizada en la nueva empresa, mientras que 515 millones de dólares serán reembolsados dentro de un plazo de 10 a 12 años; AES Corp. tendrá que poner 85 millones de dólares por su parte. Con

(Recuadro I.8 conclusión)

este acuerdo, AES Corp. conserva el control de la empresa, su activo más importante en el país, y se deshace de la mitad de su deuda con el gobierno de Brasil.

Para las otras empresas distribuidoras, el BNDES ofreció un paquete de rescate de 3.000 millones de dólares. Según este plan, el BNDES compraría a las empresas bonos a 10 años convertibles en acciones, con la condición de que lleguen a un acuerdo con sus acreedores para reestructurar el 30% de su deuda a corto plazo. La deuda reestructurada debe tener un

plazo de reembolso de tres años como mínimo, y un primer vencimiento no antes de 12 meses a contar de la firma del acuerdo de financiamiento con el BNDES. El monto que el BNDES prestará (por medio de la compra de los bonos), será igual al monto de la deuda que la empresa logre reestructurar, hasta un máximo de 50% del total de la deuda a corto plazo de la empresa. Además, las empresas deben adherir al Novo Mercado –un nuevo mercado de valores con reglas más estrictas– para obligarlas a adoptar mejores patrones

de manejo corporativo. Finalmente, existe otra condición, y es que las deudas que las filiales en Brasil tienen con su casa matriz deben ser totalmente capitalizadas en esas filiales. Esta condición está enfriando el entusiasmo de algunas empresas, cuyas casas matrices no están dispuestas a realizar aportes de capital. Sin embargo, la compañía Light Serviços de Electricidade, controlada por Electricité de France, que es la que tiene la deuda más elevada con su casa matriz (410 millones de dólares), parece estar dispuesta a aceptar este plan.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de *Latin America Energy Report*, 11 y 25 de septiembre de 2003; Hermes de Araujo, "Investment in the Brazilian ESI. What went wrong? What should be done?", Instituto de Economía de la Universidad Federal de Rio de Janeiro, 2001; Hugo Altomonte, "Políticas públicas para el desarrollo sustentable del sector energético", documento presentado en la quinta Conferencia Interparlamentaria de Minería y Energía (Santiago de Chile, 18 al 20 de julio de 2001).

3. Estrategias de las empresas transnacionales en el sector de los servicios

En el área de las telecomunicaciones, cuyos ingresos sufrieron un notable descenso durante el 2002, luego de un período de crecimiento prolongado, se está observando que algunas empresas extranjeras, en su mayoría estadounidenses, se retiran, en tanto que otras dos, la española Telefónica de España y la mexicana América Móvil, avanzan vigorosamente (CEPAL, 2001, cap. IV). Estas dos empresas compiten por el control del mercado de la telefonía móvil en América Latina, aprovechando la fuerte baja del precio de los activos (véase el cuadro I.8). El interés en aumentar su participación de mercado se debe a las buenas proyecciones que hacen los analistas para el subsector. Por ejemplo, *Pyramid Research*, consultora estadounidense en el área de las telecomunicaciones, proyecta un 6% de crecimiento promedio anual de los ingresos de esta industria en el período 2003-2008, el doble del estimado para Europa y Estados Unidos, pero por debajo del de países emergentes de Europa del este y Asia. Estas buenas perspectivas, sumadas a una importante baja de la valorización de los activos de las empresas, debido a la crisis ocurrida en la región y al apuro que muchas de ellas mostraron por vender, han ofrecido buenas oportunidades de negocios a los compradores. Por ejemplo, durante los años del auge de las telecomunicaciones los inversionistas pagaban más

de 2.000 dólares por abonado al comprar empresas de telefonía móvil, mientras que a mediados del 2003 este valor llegó, en algunos casos, a entre 400 y 500 dólares (EIU, 2003b).

En el bienio 2002-2003, América Móvil y Telefónica de España aceleraron sus adquisiciones en la región, fundamentalmente en Brasil, donde se da con mayor intensidad la lucha por el liderazgo regional, pero también en Argentina, en el caso de América Móvil (véanse el recuadro I.4 y el cuadro I.6), y en el segmento de telefonía móvil en México, en el de Telefónica. Otro de los grandes actores es Telecom Italia, a través de su filial TIM. Por consiguiente, el mercado está en manos de pocas empresas: los cuatro mayores operadores de telefonía móvil en América Latina controlan el 82% de los abonados. América Móvil, Telefónica y TIM concentran el 73% de los clientes de telefonía móvil, proporción que en el 2001 era de un 64,4%. En Europa y Asia, las cuatro mayores empresas controlan menos de la mitad del mercado (EIU, 2003b).

Para Telefónica de España, América Latina sigue siendo el eje principal de su crecimiento y, a pesar de sufrir los efectos de la inestabilidad económica de los últimos años, en ese lapso ha profundizado su inserción en la región, como lo indica el hecho de que la gran mayoría de los suscriptores que tiene la compañía están

Cuadro I.8
TELFÓNICA DE ESPAÑA Y AMÉRICA MÓVIL: NÚMERO DE CLIENTES
DE TELEFONÍA MÓVIL, 2003

	Telefónica	América Móvil
Argentina	3 311	1 411
Brasil	20 656	9 521
Chile	3 571	...
Colombia	1 915	3 674
Ecuador	816	1 537
El Salvador	248	216
Guatemala	409	870
Nicaragua	229	100
México	3 454	23 444
Panamá	420	...
Perú	2 149	...
Puerto Rico	175	...
Uruguay	146	...
Venezuela	3 307	...
Total	40 806	40 773

Fuente: *El Mercurio*, 7 de marzo de 2004.

en América Latina. En México ha incrementado su presencia mediante dos operaciones: en el 2001, la compra de las cuatro operadoras que Motorola tenía en el país, y en el 2002, la de Pegaso PCS, lo que le permitió convertirse en la segunda operadora de telefonía móvil de México. En Brasil, en el 2002 adquirió el 14,7% de Telesp Celular Participações (TCP), filial de Portugal Telecom, en el marco de un acuerdo con esta empresa para fusionar bajo BrasilCel todas las compañías de telefonía móvil que ambas firmas tenían en Brasil. En el 2003, BrasilCel anunció la compra de Tele Centro Oeste Celular Participações (TCO), cuyos 3 millones de suscriptores elevaron a 17 millones el número de abonados de la empresa. Actualmente está implementando un proyecto por cerca de 1.500 millones de dólares para la construcción en Brasil de una red nacional de GSM (*Global System for Mobile Communications*) y GPRS (*General Packet Radio Service*). En marzo de 2004 logró un acuerdo con la operadora estadounidense Bellsouth por 5.850 millones de dólares para adquirir sus participaciones en América Latina. Con esta última operación, Telefónica de España se consolida como la principal compañía de telecomunicaciones de la región, equiparando el número de clientes de América Móvil en el segmento de telefonía celular.

Telecom Italia es otra empresa extranjera de telecomunicaciones que ha aumentado su presencia en la región. Dueña ya del 50% de Nortel, controladora de Telecom Argentina con un 54,7%, pagó 60 millones de dólares por una opción de compra de otro 48%, con lo que lograría el control total del consorcio. Su antiguo socio en Nortel, France Telecom, con quien compartía por partes iguales el total de la propiedad, vendió el 48% a un grupo local perteneciente a la familia Werthein.¹⁵ El comprador pagó 125 millones de dólares en efectivo y absorbió la parte proporcional de la deuda de Telecom Argentina, la mayor acumulada por un grupo privado local (3.300 millones de dólares), hoy en cesación de pagos.¹⁶ La opción de compra permitiría a Telecom Italia quedarse con el control absoluto de la compañía argentina en cualquier momento entre principios del 2009 y fines del 2013, y a Werthein convertirse hoy en el propietario de la mitad de la segunda telefónica del país, con un desembolso real de entre 60 y 70 millones de dólares (*Clarín*, 2003c).

A diferencia de las empresas descritas, otras están reduciendo su presencia en la región: Verizon (Estados Unidos) y Vodafone (Reino Unido) vendieron en México su participación en Iusacell; Verizon también liquidó su filial argentina CTI Móvil, que fue comprada por América Móvil;

¹⁵ France Telecom se reserva 2% de Nortel por razones regulatorias, debido a que las normas de la privatización estipulaban que la mayoría del grupo controlador de Nortel debía ser extranjera. Telecom Italia es dueña de la otra mitad de Nortel.

¹⁶ Esa cifra queda reducida a 2.700 millones de dólares una vez que se resta el dinero acumulado en caja para cancelar pasivos cuando sea necesario. Sin embargo, la deuda está ahora en proceso de renegociación y cuando éste concluya es probable que su monto real sea considerablemente menor, tomando en cuenta que en el subsector de las telecomunicaciones, renegociaciones similares culminaron con reducciones de más del 60% (*Clarín*, 2003c).

AT&T vendió sus activos latinoamericanos a la mexicana Telmex; MCI, ex WorldCom, tiene en venta sus participaciones en Avantel y Embratel en México y Brasil, respectivamente; Bellsouth vendió BSE y BCP a América Móvil en Brasil, y luego el resto de sus activos latinoamericanos a Telefónica de España; finalmente, Sprint se encuentra a la espera de un comprador de su participación en Intelig, en la que también es accionista France Telecom, otra empresa que se está retirando de la región.

En el caso del subsector eléctrico, a los problemas que han tenido que enfrentar las empresas de servicios públicos en general, descritos al comienzo de esta sección, se suman otros referidos a organización y regulación. Tales situaciones han provocado algunos conflictos entre las empresas y los entes reguladores, lo que en ocasiones ha retrasado la realización de los planes de negocios de las compañías.

Una de las mayores inversiones es la anunciada por Endesa España, que para el período 2004-2008 tiene proyectado invertir 2.853 millones de dólares –de los cuales 484 millones serán utilizados durante el 2004– en nuevas centrales en América Latina, lo que le permitirá incrementar en 1.056 MW su potencia instalada en la región (*La Tercera*, 2004).

En Argentina, dado el clima de tensión entre el gobierno y las empresas eléctricas creado por los problemas tarifarios, son pocas las inversiones que se han llevado a cabo. Entre las más destacables figuran dos proyectos de exportación de electricidad hacia Chile. En octubre del 2003, AES Corp. anunció inversiones por 50 millones de dólares en el tendido de una línea de distribución de electricidad para interconectar las redes de sus filiales en el sur de Argentina y de Chile. Por su parte, Petrobrás Energía estudia un proyecto de interconexión eléctrica, parecido al de AES Corp., por intermedio de Transener, empresa en la que la compañía brasileña tiene como socio a la británica National Grid. El proyecto de Transener supone una inversión de 135 millones de dólares para tender una línea de 500 kilovatios entre el complejo de represas hidroeléctricas del sur de Argentina y de Chile, que se podría inaugurar entre el 2006 y el 2007 (*El Cronista Comercial*, 2003).

En Chile, desde principios del 2002, las empresas del subsector han estado pendientes de la marcha del proyecto de Ley Corta Eléctrica, que busca terminar con las causas que han provocado la falta de inversiones en el área, sobre todo en lo que respecta a transmisión. El punto más conflictivo ha sido la falta de acuerdo sobre

quiénes deberían pagar los peajes de transmisión eléctrica, tema que generó importantes problemas entre la Comisión Nacional de Energía (CNE), el ente regulador del subsector, y el Ministerio de Economía, los que condujeron a la renuncia de la Secretaria Ejecutiva de la CNE. Algunos analistas estiman que las inversiones de las empresas eléctricas han sido congeladas a la espera de que se establezca una nueva regulación. Finalmente, en enero de 2004, se aprobó la ley Corta Eléctrica con la cual las autoridades esperan que se produzca importantes avances en el perfeccionamiento y modernización del sector, incrementándose las inversiones en transmisión, particularmente en la zona sur del país. Se estima que con este nuevo marco regulatorio se materializarán inversiones por cerca de 3.000 millones de dólares en nuevos proyectos (*Estrategia*, 2003).

El rubro del comercio minorista ha pasado por momentos difíciles en los dos últimos años, debido a la abrupta disminución del poder de compra registrada en América Latina, la cual resulta aún más grave al medirla en divisas. Sin embargo, las ventas dejaron de replegarse en el 2003 y para el 2004 se proyecta un aumento de 2,6% en el consumo de alimentos, bebidas y tabaco (EIU, 2003c). Durante el 2003, el desempeño del subsector ha diferido entre países. En el año, las ventas del comercio minorista sufrieron descensos en Brasil y Venezuela, mientras que en Argentina y México mostraron repuntes con respecto a los períodos precedentes.¹⁷ Frente a esta situación, algunas cadenas han optado por salir de la región, o por vender algunos de sus activos. La holandesa Royal Ahold, por ejemplo, después de haber realizado en el 2002 dos adquisiciones, en Argentina y Brasil, cambió de estrategia y, a principios del 2003, anunció sus intenciones de deshacerse de sus activos en la región. Durante el 2003 vendió los que tenía en Chile, Paraguay y Perú, y en marzo de 2004 llegó a un acuerdo para la venta a Wal Mart de la mayor parte de sus activos en Brasil. Por su parte, JC Penney vendió seis de sus tiendas en México al Grupo Sanborns, del conglomerado mexicano Grupo Carso.¹⁸ En el caso de las cadenas que se quedaron, las estrategias observadas para hacer frente a la retracción del poder de compra han sido la venta de productos de su propia marca, lo que les permite ofrecer importantes descuentos, la adquisición de otras cadenas o la alianza con ellas, para aumentar tanto su escala como su poder de negociación con los proveedores, y la diversificación horizontal de sus actividades. El movimiento de fusiones y adquisiciones está llevando a

¹⁷ En Brasil y Venezuela las ventas del comercio minorista cayeron 2% y 16%, respectivamente, entre enero y agosto del 2003, con respecto al mismo período del año anterior. En México, las ventas de supermercados aumentaron 5,6% durante la primera mitad del 2003, en tanto que la recuperación económica en Argentina ha incidido positivamente en el comercio minorista (EIU, 2003c).

¹⁸ JC Penney había salido en 1999 de Chile, después de vender sus activos al grupo chileno dueño de la cadena Almacenes París.

una mayor concentración dentro del área. Destaca el desempeño de los grupos chilenos, que se han consolidado en el comercio minorista local y expandido a varios países de América Latina (véase el recuadro I.4).

El subsector financiero, al igual que los demás, también se ha visto afectado por la crisis en América del Sur, cuyas repercusiones han provocado la salida de algunas entidades financieras extranjeras, principalmente de los mercados de Argentina y Brasil. En el de este último país, el de mayor tamaño en la región y en el que menos han penetrado los bancos extranjeros, éstos también han debido enfrentar la dura competencia que les presentan los grandes bancos locales, cuya fortaleza y competitividad impidieron a los foráneos ganar posiciones dominantes en el mercado. A aquellos que han ingresado en el país en los últimos cinco años, tales como la Hong Kong & Shanghai Banking Corp. (HSBC), el BBVA y el ABN Amro, les ha sido difícil competir y encontrar una identidad en el mercado, por lo que algunos decidieron vender sus activos en el país. En cambio, los bancos de capital nacional, en particular el Bradesco y el Itaú, se han expandido considerablemente durante los dos últimos años, liderando el movimiento de consolidación que se produjo en el sistema bancario, mediante la compra de activos puestos en venta por el Estado, y de otros en manos de privados, tanto nacionales como extranjeros (véase el recuadro I.4). En el 2003 siguieron avanzando los bancos nacionales, mientras salían algunos extranjeros, pero lo novedoso fue que otros bancos extranjeros realizaron adquisiciones, señal de una voluntad de crecer y afianzarse en el mercado brasileño. Actualmente, las altas tasas de interés, combinadas con la fuerte dependencia gubernamental del endeudamiento, abren a los bancos la oportunidad de adquirir activos que ofrezcan menor riesgo y mayor rendimiento, tales como los bonos gubernamentales. Algunos analistas piensan

que, en el mediano plazo, si se llegara a lograr una reducción del déficit público y de las presiones inflacionarias, los bancos buscarán oportunidades de negocios con el sector privado, principalmente en el mercado del crédito al consumo. Los bancos extranjeros, como el estadounidense Citigroup y el inglés HSBC, han empezado desde ya a enfocar su estrategia en esa dirección (EIU, 2003d, 2003a).

En conclusión, el sector de los servicios, el principal entre aquellos en que incursionaron las empresas transnacionales durante los años noventa, sufrió un retroceso, o una desaceleración de su avance, durante los primeros años de la presente década. La crisis económica, con la consecuente baja de la demanda interna, dejó en una posición desmejorada a las empresas de este sector, las cuales no podían reorientar su producción hacia mercados con mejores condiciones de demanda. Por otro lado, la crisis dejó al desnudo conflictos regulatorios que contribuyeron a complicar aún más la situación por la que estaban pasando estas firmas. Como consecuencia, varias empresas redefinieron su estrategia en la región y optaron por vender sus operaciones. Esto dio pie a que, por una parte, las empresas locales pudieran aumentar su presencia en este sector, al comprar los activos puestos en venta, tal como se vio con claridad en el subsector bancario en Brasil y en el del comercio minorista en Chile. Al mismo tiempo, otras compañías, especialmente las europeas de telecomunicaciones, que optaron por quedarse, lograron afianzar sus posiciones. En el área de las telecomunicaciones, precisamente, se ha observado un gran dinamismo en los últimos años, con importantes operaciones en los mayores mercados regionales, realizadas por compañías tanto europeas como latinoamericanas.

E. CONCLUSIONES

El análisis presentado en este capítulo sugiere que el fenómeno de la IED es, en general, un poco más complejo de lo que normalmente se supone y que los diversos puntos de vista con que se estudia son parciales. Por esto se plantea que la combinación de diversas perspectivas, así como también de distintas fuentes de información estadística, es necesaria para construir un marco conceptual que permita entender de manera más completa y profunda la naturaleza y los fundamentos tanto de la IED como de las actividades de las empresas transnacionales. Es en este sentido que la CEPAL propone un marco distinto para la interpretación del fenómeno

en América Latina y el Caribe, en el que se consideran las estrategias de las empresas transnacionales como ejes básicos.

En este capítulo se señala que los flujos de IED han continuado decreciendo, lo que ha provocado preocupaciones adicionales, especialmente en términos de financiamiento externo. En México, Centroamérica y el Caribe, destino preferente de las empresas que despliegan una estrategia de búsqueda de eficiencia, el retroceso de la IED fue relativamente menor que el observado en América del Sur, donde han predominado las estrategias de búsqueda de materias primas y

búsqueda de mercados. A pesar de esto, la presencia de empresas transnacionales en las actividades tanto productivas como de servicios se mantiene fuerte. Por otra parte, la revisión de las situaciones en que se encuentran las estrategias de búsqueda de materias primas y búsqueda de mercados en la región confirma que la IED parece haber entrado a una etapa en la que sus volúmenes son más reducidos, lo cual, a su vez, ha generado inestabilidades macroeconómicas. Asimismo, se observa una ampliación de la brecha entre las expectativas respecto de los flujos de IED y la realidad de éstos. La investigación realizada sugiere que dicha brecha es distinta en el caso de cada una de las estrategias corporativas que determinan los destinos y montos de la IED (véase el cuadro I.9)

Cuando se examina un par de ejemplos se observa que, al diseñar sus políticas, los países receptores normalmente esperan que la IED asociada a la búsqueda de materias primas produzca exportaciones basadas en recursos naturales con alto contenido local, para así generar empleo en zonas no urbanas, y que incremente los ingresos fiscales, vía impuestos, entre otros beneficios. La experiencia reciente en la región sugiere que han surgido ciertos problemas relacionados fundamentalmente con el hecho de que las actividades de las empresas transnacionales asumen la forma de enclaves que no se integran en las economías locales, generan poco valor agregado y el nivel de procesamiento local es bajo; asimismo, los ingresos por concepto de impuestos sobre los recursos no renovables resultan escasos y a esto se agregan complicaciones asociadas a la inestabilidad de los precios internacionales de los productos primarios, así como a la contaminación del medio ambiente.

Con respecto a la IED vinculada a una estrategia de búsqueda de mercados (bienes y servicios), las principales expectativas de los gobiernos en los países receptores se centran en la creación de nuevas actividades productivas, el mejoramiento de la competitividad sistémica de la economía, el incremento del contenido local, la promoción de nuevos encadenamientos

productivos, el mayor desarrollo empresarial local y el logro de mejoras en cuanto a cobertura, costo y calidad de los servicios locales, entre otros. Nuevamente, la experiencia reciente indica que esta categoría de IED ha ido acompañada de problemas de varias clases en América Latina. En efecto, los mayores costos y la menor calidad de estos productos o servicios respecto del mercado internacional tienden a limitar su competitividad; también han aparecido problemas regulatorios y normativos, especialmente en economías con dificultades macroeconómicas. De esta manera, en la región existe una considerable brecha entre los beneficios previstos y los efectivamente materializados en el caso de la IED vinculada a la estrategias de búsqueda de materias primas, y una distancia aún mayor cuando se trata de la de búsqueda de mercados. La situación con respecto a la estrategia de búsqueda de eficiencia será abordada en profundidad en los capítulos II y III.

En definitiva, las conclusiones de este análisis sugieren que para los encargados nacionales del diseño de políticas sería conveniente adoptar una visión más integral tanto del fenómeno de la IED como de las actividades de las empresas transnacionales, incluso si fuera sólo con un propósito asociado al financiamiento externo. Es evidente que existen relaciones causales entre los determinantes económicos, las expectativas de los países huéspedes y los problemas surgidos luego de varios años de desarrollo del proceso de transnacionalización de las economías, relaciones que pueden ser más cabalmente comprendidas desde una perspectiva que incluya las estrategias de las empresas transnacionales en la región. En otras palabras, pareciera ser prudente tener un plan de contingencia para lidiar con los problemas de diversos tipos que empiezan a emerger en relación con la IED. Para esto sería apropiado que los países huéspedes definieran cuáles son sus expectativas en torno de la IED y el papel de ésta en el contexto de una estrategia nacional de desarrollo, para así establecer prioridades en términos de las estrategias corporativas consideradas más importantes en tal contexto.

Cuadro I.9
IMPACTOS DE LAS ESTRATEGIAS EMPRESARIALES SOBRE LAS ECONOMÍAS RECEPTORAS

Estrategia de IED	Beneficios esperados	Principales problemas
Búsqueda de materias primas	Aumento de las exportaciones de recursos naturales Mejoramiento de la competitividad internacional de recursos naturales Alto contenido local de las exportaciones Empleo en áreas no urbanas Ingresos fiscales (impuestos y regalías)	Actividades que operan en forma de enclaves y no están integradas a la economía local Bajo nivel de procesamiento local de los recursos Precios internacionales cíclicos Bajos ingresos fiscales por recursos no renovables Contaminación ambiental
Búsqueda de mercados (nacional o regional)	Nuevas actividades económicas locales Incremento del contenido local Profundización y creación de encadenamientos productivos Desarrollo empresarial local Mejoramiento de servicios (calidad, cobertura y precio) y mejoramiento de la competitividad sistémica	Producción de bienes y servicios sin competitividad internacional (alejados de la clase mundial) Débil competitividad internacional Problemas regulatorios y de competencia Disputas provenientes de obligaciones internacionales de inversión Desplazamiento (<i>crowding out</i>) de empresas locales
Búsqueda de eficiencia para la conquista de terceros mercados	Mejoramiento de la competitividad internacional de manufacturas Transferencia y asimilación de tecnología Capacitación de recursos humanos Creación y profundización de encadenamientos productivos Desarrollo empresarial local Avanzar desde plataforma de ensamblaje hacia centro de manufacturas	Estancamiento en la trampa del bajo valor agregado Concentración en ventajas estáticas y no en las dinámicas Limitados encadenamientos productivos: dependencia de importaciones de componentes en las operaciones de ensamblaje Desplazamiento (<i>crowding out</i>) de empresas locales Reducción de los estándares (<i>race to the bottom</i>) en los costos de producción (salarios, beneficios sociales y tipo de cambio) Aumento de incentivos (<i>race to the top</i>) (impuestos e infraestructura) Limitados avances hacia la creación de <i>clusters</i>
Búsqueda de elementos estratégicos	Mejoramiento de la infraestructura científica y tecnológica Desarrollo logístico especializado	Estancamiento en ciertos niveles Política nacional poco clara

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).



ANEXO

Cuadro I-A.1
AMÉRICA LATINA: DISTRIBUCIÓN SECTORIAL DE LA IED, 1996-2003
 (En millones de dólares y porcentajes)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003 ^a	Total acumulado	Participación (porcentaje)
México^b										
Primario	116	140	71	210	282	38	209	25	1 090	1
Manufacturas	4 719	7 306	5 123	8 985	9 309	5 854	5 435	4 532	51 262	48
Servicios	2 887	4 715	3 048	3 971	6 858	20 677	7 615	4 875	54 646	51
Brasil										
Primario	111	457	143	846	1 299	1 494	637	1 482	6 469	4
Manufacturas	1 740	2 036	2 767	7 003	5 088	7 000	7 620	4 480	37 734	24
Servicios	5 814	12 817	20 362	20 140	24 139	12 547	10 499	6 940	113 258	72
Argentina										
Primario	1 728	177	1 324	17 845	2 736	898	1 225		25 934	43
Manufacturas	2 776	3 308	1 147	1 950	1 487	49	596		11 314	19
Servicios	2 096	4 888	3 648	3 153	4 749	1 261	-1 036		18 759	31
Otros	350	788	1 173	1 038	1 445	-42	-9		4 743	8
Chile^c										
Primario	1 090	1 758	2 523	1 388	363	975	2 002		10 492	28
Manufacturas	917	627	530	828	240	754	209		4 339	11
Servicios	2 829	2 833	2 981	6 983	2 419	3 053	1 166		22 912	61
Colombia										
Primario	866	696	110	-73	27	1 020	837	483	3 966	19
Manufactura	731	514	785	505	514	236	285	140	3 710	18
Servicios	1 515	4 354	1 934	1 019	1 758	1 244	851	312	12 987	63
Ecuador										
Primario	307	562	769	605	681	1 139	1 078		5 141	85
Manufacturas	24	45	30	8	10	59	56		232	4
Servicios	169	117	70	36	28	132	141		693	11

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Secretaría de Economía de México, Dirección General de Inversión Extranjera; Banco Central de Brasil; Ministerio de Economía de Argentina; Comité de Inversiones Extranjeras de Chile; Banco de la República de Colombia, y Banco Central del Ecuador.

^a En el caso de México y Brasil, las cifras del 2003 son para el año completo. En el caso de Colombia, corresponden al período enero-junio.

^b El monto global de los flujos de IED desagregados por sector de destino difiere del total presentado en la balanza de pagos debido a que el primero incluye únicamente los montos notificados al Registro Nacional de Inversión Extranjera (RNIE), así como las importaciones de activo fijo efectuadas por empresas maquiladoras. Las notificaciones al RNIE tienden a hacerse con un importante rezago con respecto a las fechas en que se realizan las inversiones. Esto se traduce en que el monto de IED informado al RNIE en un determinado mes corresponde en su mayor parte a inversiones efectuadas varios meses antes. De la misma manera, la cifra reportada como IED materializada dentro de un determinado plazo no es definitiva, ya que ésta aumenta posteriormente a medida que el RNIE recibe las notificaciones del resto de las inversiones realizadas en dicho período.

^c Las diferencias entre las cifras provenientes del Comité de Inversiones Extranjeras y las de balanza de pagos (Banco Central) (véase el cuadro I.8) se deben a las formas de registro empleadas por cada institución. El Comité sólo considera la inversión materializada bajo el DL600, la que corresponde a más del 85% del total de la inversión que ingresa. Además, si bien el Banco Central registra los flujos de inversión recibidos bajo todos los mecanismos, no incluye como IED los créditos a largo plazo otorgados a empresas extranjeras, que son muy importantes para los grandes proyectos mineros. Otra fuente de divergencia se refiere a los plazos en los que se registra la entrada de los flujos. El Banco Central lo hace en el momento en que éstos entran o salen de la caja, mientras que el Comité los registra en la fecha en que el acuerdo de inversión ha establecido su ingreso.

Cuadro I-A.2
AMÉRICA LATINA: PRINCIPALES PAÍSES INVERSIONISTAS, 1996-2003
(En millones de dólares y porcentajes)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003 ^a	Total acumulado	Participación (porcentaje)
México										
Estados Unidos	5 187	7 455	5 340	7 067	11 841	20 362	8 227	5 101	70 579	66
Países Bajos	493	359	1 070	1 000	2 583	2 563	1 155	470	9 693	9
España	74	329	345	997	1 908	743	293	1 381	6 068	6
Reino Unido	83	1 830	184	-193	265	87	1 144	853	4 252	4
Canadá	516	240	208	623	665	984	208	160	3 605	3
Otros	1 367	1 948	1 095	3 672	-813	1 830	2 233	1 467	12 800	12
Brasil										
Estados Unidos	1 975	4 382	4 692	8 088	5 399	4 465	2 614	2 383	33 998	22
España	587	546	5 120	5 702	9 593	2 767	587	710	25 612	17
Países Bajos	526	1 487	3 365	2 042	2 228	1 892	3 348	1 444	16 332	11
Islas Caimán	655	3 382	1 807	2 115	2 035	1 755	1 555	1 909	15 213	10
Francia	970	1 235	1 805	1 982	1 910	1 913	1 815	825	12 455	8
Otros	2 783	4 008	5 777	6 843	7 648	8 250	8 834	5 632	49 775	32
Argentina										
España	146	1 792	908	16 830	6 750	494	-900		26 020	43
Estados Unidos	2 021	2 017	920	1 307	947	533	-193		7 552	12
Países Bajos	1 079	1 757	1 073	424	378	1 302	-87		5 926	10
Francia	418	168	1 310	1 536	656	521	-175		4 434	7
Italia	109	284	339	655	910	-60	-118		2 119	3
Otros	3 180	3 140	2 742	3 233	778	-624	2 251		14 700	24
Chile										
Estados Unidos	2 285	904	1 402	1 395	778	1 776	594	480	9 613	25
España	488	1 508	896	4 580	678	351	248	122	8 871	24
Canadá	585	1 058	988	458	1 165	207	506	187	5 155	14
Reino Unido	298	542	704	370	183	390	1 510	130	4 126	11
Italia	325	19	6	51	96	920	30	7	1 453	4
Otros	856	1 187	2 039	2 345	122	1 137	489	351	8 525	22
Bolivia										
Estados Unidos	131	257	357	339	368	351	289		2 092	34
Argentina	7	95	221	106	81	100	31		641	11
Italia	138	149	110	65	52	63	27		604	10
Brasil	38	68	35	139	40	72	182		574	10
España	14	83	46	10	46	59	268		526	9
Otros	98	202	259	351	244	231	202		1 587	26
Colombia										
España	360	84	1 652	-85	-145	869	147		2 882	25
Estados Unidos	366	587	87	819	158	629	-54		2 592	9
Países Bajos	51	33	145	876	177	184	32		1 498	6
Islas Caimán	165	929	561	660	119	-432	-101		1 901	4
Islas Vírgenes	115	357	69	411	-64	571	3		1 463	4
Otros	829	970	1 657	1 414	31	521	510		5 932	52
Ecuador										
Estados Unidos	217	287	360	230	235	317	392		2 038	34
Canadá	13	110	207	133	171	430	352		1 416	24
Italia	1	10	84	64	67	87	109		422	7
Argentina	14	31	28	88	25	64	58		308	5
España	18	26	1	0	86	85	87		303	5
Otros	225	224	150	132	137	340	264		1 472	25
Venezuela										
Estados Unidos	567	1 116	810	975	924	1 332	507		6 231	25
España	58	1 016	305	123	487	113	116		2 218	9
Francia	67	262	136	174	260	383	143		1 425	6
Reino Unido	84	560	171	207	21	55	-37		1 061	4
Argentina	136	303	228	213	25	64	-37		932	4
Otros	1 271	2 279	2 842	1 598	2 747	1 501	676		12 914	52

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Secretaría de Economía de México; Banco Central de Brasil; Ministerio de Economía de Argentina; Comité de Inversiones Extranjeras de Chile; Banco Central de Bolivia; Banco de la República de Colombia y Banco Central de Venezuela.

^a Para México, las cifras corresponden al período enero-septiembre. Para Brasil, al período enero-octubre.

Cuadro I-A.3
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: COMPRAS DE EMPRESAS PRIVADAS POR MÁS
 DE 100 MILLONES DE DÓLARES, 2003**
 (En millones de dólares y porcentajes)

Empresa vendida	País	Propiedad ^a	Comprador	País	Porcentaje	Monto
1. Sector primario						3 303
Valepar S.A.	Brasil	N	Mitsui & Co. Ltd.	Japón	15	830
Valepar S.A.	Brasil	N	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)	Brasil	8,5	520
Caemi Mineração e Metalurgia	Brasil	N	Cia. Vale do Rio Doce (CVRD)	Brasil	43,4	426
Valepar S.A.	Brasil	N	Litel Participações	Brasil	5,5	287
Valepar S.A.	Brasil	N	Bradespar	Brasil	4,6	239
Minera Alumbreira Ltd.	Argentina	E	Wheaton River Minerals Ltd.	Canadá	25,0	210
Campos de extracción de petróleo	México	E	Apache Corp.	Estados Unidos	100	200
Minera Alumbreira Ltd.	Argentina	E	Wheaton River Minerals Ltd.	Canadá	25,0	182
Yacimiento Boquerón (60%) y DZO (100%)	Venezuela	E	Perenco	Reino Unido	...	160
Vintage Oil Ecuador	Ecuador	E	Encana Corp.	Canadá	100	137
Klabin Bacell S.A.	Brasil	N	RGM International	Singapur	81,7	112
2. Sector manufacturero						2 228
Seminis	México	N	Fox Paine & Company LLC	Estados Unidos	100	650
Riocell S.A.	Brasil	N	Aracruz Celulose	Brasil	100	611
Alcoa América Latina ^b		N	Alcoa Inc.	Estados Unidos	40,9	397
Latasa	Brasil	E	Rexam plc	Reino Unido	88,6	324
Sonae Produtos Derivados	Brasil	N	Sonae SGPS	Portugal	50	144
Cia. Siderurgica Tubarão	Brasil	N	Arcelor	Luxemburgo	8,8	102
3. Sector de los servicios						10 282
Electricidad y aguas						
Río Maipo	Chile	E	Compañía General de Electricidad (CGE)	Chile	98,7	203
Aguas Andinas	Chile	E	Aguas de Barcelona	España	9,6	189
Central Hidroeléctrica de Canutillar	Chile	E	Hidroeléctrica Guardia Vieja	Chile	100	174
Central Costanera	Argentina	E	Endesa S.A.	España	27,4	139
Ecoeléctrica	Puerto Rico	E	Gas Natural	España	50	130
Termopernambuco	Brasil	N	Iberdrola S.A.	España	72,6	117
Líneas de Transmisión	Chile	E	Hydro Quebec	Canadá	100	110
Telecomunicaciones						
Oi	Brasil	N	Telemar Norte Leste	Brasil	100	1 577
Grupo Iusacell	México	E	Movil Access	México	73,9	811
BCP S.A.	Brasil	N	América Móvil	México	100	625
Tele Centro Oeste Celular ^c	Brasil	N	BrasilCel	Portugal/ España	61,1	430
Compañía de Teléfonos de El Salvador (CTE)	El Salvador	E	América Móvil	México	51	417
BSE Sistemas Eletrônicos Ltda.	Brasil	E	América Móvil	México	95	171
Finanzas						
Banco BBA Creditanstalt S.A.	Brasil	E	Banco Itaú	Brasil	95,8	936
Lloyds TSB	Brasil	E	HSBC	Reino Unido	100	815
BBV Banco Brasil	Brasil	E	Banco Bradesco	Brasil	100	796
Banco Sudameris Brasil	Brasil	E	ABN Amro	Holanda	94,6	769
Grupo Financiero Inverlat	México	E	Bank of Nova Scotia	Canadá	36	323
Banco Fiat	Brasil	E	Banco Itaú	Brasil	100	244
Grupo Nacional Provincial S.A.	México	E	GNP Pensiones	México	40	200
Orígenes AFJP	Argentina	E	Banco Santander Central Hispano	España	20	150
Otros						
Sodimac S.A.	Chile	N	S.A.C.I. Falabella	Chile	100	569
Infraestructura 2000	Chile	E	Obrascón Huarte y Lain (OHL)	España	60	273
TMM Puertos y Terminales	México	N	SSA Mexico Inc.	Estados Unidos	51	114
TOTAL						15 813

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información publicada en Bloomberg y en revistas especializadas.

^a N = Antes de la venta la empresa pertenecía a capitales nacionales. E = Antes de la venta la empresa pertenecía a capitales extranjeros.

^b Alcoa (Estados Unidos) pagó 397 millones de dólares al Grupo Camargo (Brasil), por el 40,9% de las operaciones sudamericanas de la empresa (presente en Brasil, Argentina, Chile, Uruguay, Perú, Colombia y Venezuela).

^c Tele Centro Oeste Celular (TCO) fue adquirida por BrasilCel a través de su subsidiaria Telesp Celular Participações. Por su parte, BrasilCel es una empresa conjunta, formada en partes iguales por Portugal Telecom (Portugal) y Telefónica (España), que controla una proporción importante del mercado de telefonía fija y móvil en Brasil. En telefonía móvil opera bajo la marca "Vivo", y a esta firma pasó a formar parte TCO.

Cuadro I-A.4
AMÉRICA LATINA: 50 MAYORES EMPRESAS TRANSNACIONALES SEGÚN VENTAS CONSOLIDADAS, 2002
 (En millones de dólares)

Posición en 2002	Posición en 1999	Empresa	País de origen	Sector	Ventas	Principales filiales ^a
1	3	Telefónica de España S.A.	España	Telecomunicaciones	34 230	Brasil, Chile, Perú, Argentina, México
2	2	General Motors Corporation	Estados Unidos	Automotor	14 862	México, Brasil, Colombia
3	20	Delphi Automotive Systems Corp.	Estados Unidos	Autopartes	13 267	México
4	9	Wal Mart Stores ^b	Estados Unidos	Comercio	10 676	México, Brasil, Argentina
5	1	Volkswagen A.G.	Alemania	Automotor	10 293	México, Brasil, Argentina
6	4	DaimlerChrysler A.G.	Alemania	Automotor	9 908	México, Brasil, Argentina
7	6	Ford Motor Company ^b	Estados Unidos	Automotor	6 742	México, Brasil, Argentina, Venezuela
8	8	Repsol-YPF	España	Petróleo/Gas	5 781	Argentina
9	-	Samsung Corporation	Corea	Electrónica	5 050	México
10	26	Nissan Motor	Japón	Automotor	4 996	México
11	13	PepsiCo	Estados Unidos	Bebidas/Cervezas	4 666	México, Argentina
12	-	Sony Corporation	Japón	Electrónica	4 652	México
13	12	Royal Dutch-Shell Group	Países Bajos/ Reino Unido	Petróleo/Gas	4 420	Brasil, Argentina, Chile
14	-	Telecom Italia Spa.	Italia	Telecomunicaciones	4 293	Brasil, Argentina, Chile
15	14	Nestlé ^b	Suiza	Alimentos	4 246	México, Brasil, Colombia, Argentina
16	34	Koninklijke Philips Electronic N.V.	Países Bajos/ Reino Unido	Electrónica	4 189	México
17	28	Hewlett-Packard (HP) ^b	Estados Unidos	Computación	4 110	México, Brasil
18	17	ExxonMobil Corporation ^b	Estados Unidos	Petróleo/Gas	4 028	Brasil, Colombia, Chile, Argentina
19	11	International Business Machines (IBM) ^b	Estados Unidos	Computación	3 992	México, Brasil, Argentina
20	7	The Coca-Cola Company ^b	Estados Unidos	Bebidas/Cervezas	3 931	México, Brasil, Venezuela, Argentina
21	19	General Electric	Estados Unidos	Electrónica	3 830	México
22	10	Carrefour Group ^b	Francia	Comercio	3 785	Brasil, México, Colombia, Argentina
23	27	Siemens A.G.	Alemania	Equipo eléctrico	3 776	México, Brasil
24	-	Lear Corporation	Estados Unidos	Autopartes	3 551	México
25	5	Endesa	España	Electricidad	3 450	Chile
26	25	ChevronTexaco ^b	Estados Unidos	Petróleo/Gas	3 153	Brasil, Colombia, Argentina
27	-	Matsushita Electric Industrial (Panasonic)	Japón	Electrónica	3 065	México
28	-	AES Corporation ^b	Estados Unidos	Petróleo/Gas	2 987	Brasil, Venezuela, Chile, Argentina
29	31	British American Tobacco Plc. (BAT)	Reino Unido	Tabaco	2 522	México, Brasil, Venezuela, Chile, Argentina
30	-	Visteon Corporation	Estados Unidos	Autopartes	2 380	México
31	-	TRW, Inc.	Estados Unidos	Autopartes	2 300	México
32	24	Cargill, Inc. ^b	Estados Unidos	Agroindustria	2 296	Brasil, Argentina
33	-	Flextronics International Ltd.	Estados Unidos	Electrónica	2 097	México
34	-	MCI (ex WorldCom)	Estados Unidos	Telecomunicaciones	2 012	Brasil
35	-	Verizon Communications	Estados Unidos	Telecomunicaciones	1 909	Venezuela
36	40	Procter & Gamble	Estados Unidos	Higiene/Limpieza	1 718	México
37	22	Fiat Auto ^b	Italia	Automotriz	1 688	Brasil, Argentina
38	16	Koninklijke Ahold N.V. ^b	Holanda	Comercio	1 614	Brasil, Chile, Argentina
39	-	LG Electronics Inc.	Corea del Sur	Electrónica	1 609	México
40	29	Kimberly-Clark Corporation	Reino Unido	Celulosa/Papel	1 551	México

(Cuadro I-A.4 conclusión)

Posición en 2002	Posición en 1999	Empresa	País de origen	Sector	Ventas	Principales filiales ^a
41	23	Unilever ^b	Reino Unido	Higiene/Alimentos	1 457	México, Argentina, Colombia, <i>Brasil</i>
42	36	BASF A.G.	Alemania	Química	1 407	Brasil, México
43	18	Philips Morris Companies Inc. ^b	Estados Unidos	Tabaco	1 400	México, <i>Argentina</i>
44	43	Eastman Kodak Company	Estados Unidos	Fotografía	1 379	México
45	-	BP Amoco Plc.	Reino Unido	Petróleo	1 306	Argentina, Colombia
46	-	MIM Holdings	Australia	Minería	1 254	Argentina
47	37	Renault	Francia	Automotor	1 123	Brasil, Colombia, México, Argentina
48	32	E.I. Du Pont de Nemours ^b	Estados Unidos	Química	1 088	México, <i>Brasil</i> , <i>Argentina</i>
49	-	Avon Inc.	Estados Unidos	Higiene/Limpieza	1 070	México, Brasil
50	-	Electricité de France	Francia	Electricidad	1 033	Brasil
Total					222 142	

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información proporcionada por el Departamento de Estudios y Proyectos Especiales de la revista *América Economía*.

^a Se incluye aquellas filiales con ventas superiores a 100 millones de dólares. Los países están ordenados según las ventas de las respectivas filiales.

^b Para estas empresas se indica en cursiva los países en los que se sabe que operan, pero como no hicieron públicos sus resultados para el 2002, *América Economía* no los pudo incluir en su listado. Por la misma razón empresas que por sus volúmenes de ventas habitualmente aparecían entre las mayores transnacionales, este año no figuran. Algunas de las principales ausentes son Motorola, BellSouth, Ericsson, Intel, Nokia, Toyota, Nortel y 3M.

Cuadro I-A.5
AMÉRICA LATINA: PRINCIPALES ADQUISICIONES EN EL SUBSECTOR DEL COMERCIO MINORISTA, 2000-2004
(En millones de dólares y porcentajes)

Fecha	Empresa	País	Vendedor	Comprador	Porcentaje	Monto
2004	Bompreço	Brasil	Royal Ahold (Países Bajos)	Wal Mart (Estados Unidos)	100	300
2004	Carrefour	Chile	Carrefour (Francia)	D&S (Chile)	100	124
2004	Las Brisas	Chile	Jürgen Paulmann (Chile)	Cencosud (Chile)	100	30
2003	Santa Isabel	Chile	Royal Ahold (Países Bajos)	Cencosud (Chile)	100	95
2003	Supermercados Disco	Argentina	Royal Ahold (Países Bajos)	Cencosud (Chile)	100	...
2003	JC Penney	México	JC Penney (Estados Unidos)	Grupo Sanborns (México)	100	...
2003	Santa Isabel	Perú	Royal Ahold (Países Bajos)	Grupo Interbank (Perú)/ Grupo Nexus (Perú)	100	...
2003	Sodimac	Chile	...	Falabella (Chile) ^a	100	569
2003	Supermercados Stock	Paraguay	Royal Ahold (Países Bajos)	Grupo A.J. Vierci 100 (Paraguay)	5	...
2002	Farmacias Benavides (Far-Ben)	México	Farmacias Benavides (Far-Ben México)	Farmacias Ahumada FASA (Chile)	67	45
2002	Disco	Argentina	Velox Retail Holdings (Argentina)	Royal Ahold (Países Bajos) ^b	50	508
2002	G Barbosa	Brasil	n.d.	Royal Ahold (Países Bajos)	100	...
2001	The Home Depot	Chile	The Home Depot (Estados Unidos)	Falabella (Chile)	67	54
2001	Boticas Fasa	Perú	Inversionistas privados locales	Farmacias Ahumada FASA (Chile) ^c	15	2
2001	The Home Depot	Argentina	The Home Depot (Estados Unidos)	Cencosud (Chile)	100	87
2000	Drogamed	Brasil	n.d.	Farmacias Ahumada FASA (Chile)	77	25

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

^a Corresponde a una fusión en la que, a través de un aumento de capital equivalente a la valoración del total de sus activos (525 millones de dólares), Sodimac ingresa a la propiedad de Falabella. Su participación, de acuerdo con su aporte, será de un 21%.

^b Con esta compra, Royal Ahold controla el 100% de los Supermercados Disco.

^c FASA ingresó a Perú en asociación con Santa Isabel. A través de sucesivas compras, FASA logró el control del 100% de Boticas Fasa.

Cuadro I-A.5
AMÉRICA LATINA: PRINCIPALES ADQUISICIONES EN EL SUBSECTOR DEL COMERCIO MINORISTA, 2000-2004
(En millones de dólares y porcentajes)

Fecha	Empresa	País	Vendedor	Comprador	Porcentaje	Monto
2004	Bompreço	Brasil	Royal Ahold (Países Bajos)	Wal Mart (Estados Unidos)	100	300
2004	Carrefour	Chile	Carrefour (Francia)	D&S (Chile)	100	124
2004	Las Brisas	Chile	Jürgen Paulmann (Chile)	Cencosud (Chile)	100	30
2003	Santa Isabel	Chile	Royal Ahold (Países Bajos)	Cencosud (Chile)	100	95
2003	Supermercados Disco	Argentina	Royal Ahold (Países Bajos)	Cencosud (Chile)	100	...
2003	JC Penney	México	JC Penney (Estados Unidos)	Grupo Sanborns (México)	100	...
2003	Santa Isabel	Perú	Royal Ahold (Países Bajos)	Grupo Interbank (Perú)/ Grupo Nexus (Perú)	100	...
2003	Sodimac	Chile	...	Falabella (Chile) ^a	100	569
2003	Supermercados Stock	Paraguay	Royal Ahold (Países Bajos)	Grupo A.J. Vierci 100 (Paraguay)	5	...
2002	Farmacias Benavides (Far-Ben)	México	Farmacias Benavides (Far-Ben México)	Farmacias Ahumada FASA (Chile)	67	45
2002	Disco	Argentina	Velox Retail Holdings (Argentina)	Royal Ahold (Países Bajos) ^b	50	508
2002	G Barbosa	Brasil	n.d.	Royal Ahold (Países Bajos)	100	...
2001	The Home Depot	Chile	The Home Depot (Estados Unidos)	Falabella (Chile)	67	54
2001	Boticas Fasa	Perú	Inversionistas privados locales	Farmacias Ahumada FASA (Chile) ^c	15	2
2001	The Home Depot	Argentina	The Home Depot (Estados Unidos)	Cencosud (Chile)	100	87
2000	Drogamed	Brasil	n.d.	Farmacias Ahumada FASA (Chile)	77	25

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

^a Corresponde a una fusión en la que, a través de un aumento de capital equivalente a la valoración del total de sus activos (525 millones de dólares), Sodimac ingresa a la propiedad de Falabella. Su participación, de acuerdo con su aporte, será de un 21%.

^b Con esta compra, Royal Ahold controla el 100% de los Supermercados Disco.

^c FASA ingresó a Perú en asociación con Santa Isabel. A través de sucesivas compras, FASA logró el control del 100% de Boticas Fasa.

II. BÚSQUEDA DE EFICIENCIA PARA LA CONQUISTA DE TERCEROS MERCADOS: EMPRESAS TRANSNACIONALES EN COSTA RICA, HONDURAS, JAMAICA Y REPÚBLICA DOMINICANA

A. INTRODUCCIÓN

Las empresas transnacionales tienen un papel central en las exportaciones de manufacturas (UNCTAD, 2002). Las compañías que buscan eficiencia establecen sistemas internacionales de producción integrada (SIPI), sobre la base de estrategias corporativas cuyo propósito es obtener una configuración óptima de su proceso productivo mediante el desplazamiento de la producción hacia aquellas localizaciones que ofrecen significativas ventajas en términos de costos y acceso a mercados de exportación (Lall, Albaladejo y Zhang, 2004). Con la subdivisión de la cadena de valor global y la multiplicación de las redes de proveedores se abren nuevas oportunidades para que los países en desarrollo participen en los SIPI. Las actividades que requieren uso intensivo de mano de obra se trasladan hacia lugares que pueden proveer trabajo barato, pero eficiente. La segmentación de la cadena de valor también significa que surgen nuevas oportunidades en cuanto a exportación de servicios para los países que sean capaces de proporcionarlos en forma competitiva.

En términos de las ventajas del país anfitrión, las empresas transnacionales que buscan eficiencia tienen el potencial de aumentar la competitividad de las economías receptoras, tanto mediante la creación de actividades con algún valor agregado en industrias en las que tales empresas no habían invertido anteriormente; o bien por la vía de introducir modificaciones en una industria establecida con el fin de pasar de actividades con uso intensivo de mano de obra, baja productividad y escasa tecnología, a otras basadas en conocimiento, con alta productividad y densidad tecnológica. El escalamiento industrial y tecnológico (*upgrading*) de las exportaciones demanda un incremento de la eficiencia productiva y una reestructuración que busque cambiar ventajas comparativas estáticas por ventajas comparativas dinámicas en los países receptores. Las filiales de empresas transnacionales que llegan para echar raíces en el país huésped pueden, además, establecer encadenamientos con empresas locales. Cuando estos encadenamientos se producen, las exportaciones resultantes serán sostenibles

y beneficiosas para las economías receptoras, tendrán mayor valor agregado nacional y contribuirán al fortalecimiento del sector empresarial del país (UNCTAD, 2001).

Las exportaciones con gran intensidad de mano de obra son económicamente beneficiosas mientras el valor agregado local sea positivo a precios internacionales, incluso si no crece al mismo ritmo que las exportaciones. De hecho, los países tendrán interés en emplear el exceso de oferta de trabajo en actividades productivas con orientación exportadora cuando sea poco probable poderla destinar a otras actividades mejor remuneradas, o económicamente más deseables. Según cualquier teoría sobre ventajas comparativas, esto sugeriría que dichos países, al comienzo de su impulso exportador, se especializarán en procesos con uso intensivo de mano de obra. El desafío es que puedan lograr un escalamiento industrial y tecnológico que les permita sostener sus exportaciones (Lall, Albaladejo y Zhang, 2004). Para esto, los proveedores locales deben proporcionar capacidades de innovación, así como las habilidades para realizar una amplia gama de funciones de valor agregado asociadas al proceso de fabricación, lo que incluye diseño, provisión y prueba de productos y componentes, manejo de inventarios, embalaje y logística de despacho. Estas crecientes demandas a las que deben responder los principales proveedores elevan las barreras de entrada a los mercados para pequeños y nuevos proveedores de países en desarrollo, aun en industrias de baja tecnología.

El éxito de las estrategias nacionales de industrialización impulsadas por algunas economías (principalmente asiáticas), que han combinado los esfuerzos por atraer empresas transnacionales orientadas a la exportación con el desarrollo de capacidades locales, sirve de modelo a otros países que busquen promover la inversión extranjera directa (IED) con vocación exportadora, transformándola en una parte integral de la estrategia nacional de desarrollo, de la que luego se beneficiarán (Lall, 2002; Loewendahl, 2002). La diseminación de los SIPI y el escalamiento de las actividades de las filiales de empresas transnacionales en localizaciones específicas a lo largo de la cadena de valor depende no solamente de las estrategias de las empresas, sino también de las políticas de los países receptores. Estos últimos pueden desempeñar un papel significativo en la configuración de los SIPI si sus gobiernos poseen una clara comprensión de la forma en que deben adaptarse a las estrategias corporativas que determinan la naturaleza y localización de éstos (Mortimore, Vergara y Katz, 2001). Por consiguiente, el desafío para las autoridades del país huésped es doble: tienen que procurar articularse con los SIPI de las empresas transnacionales en expansión, por una parte, y por la otra, asegurarse de que esta relación los beneficie (Mortimore y Vergara, 2004).

Superar este doble desafío puede ser más difícil de lo que parece. A este respecto, se han identificado dos importantes problemas. El primero de ellos tiene que ver con el hecho de que algunos países en desarrollo han encontrado que sus políticas para atraer la IED que busca eficiencia no son sostenibles a largo plazo. Esto puede ser el resultado de la elevación de los salarios locales, de las limitaciones al escalamiento industrial y tecnológico de las operaciones de ensamblaje impuestas por los mecanismos de acceso a mercados de exportación, de la progresiva reducción de los beneficios otorgados por acuerdos comerciales preferenciales como consecuencia de una liberalización comercial global más amplia, y de la carga fiscal y financiera que implican los incentivos usados para atraer la IED (Oman, 2000; Mortimore y Peres, 1997). En segundo término están las dificultades que configuran lo que podría denominarse “la trampa del bajo valor agregado” (UNCTAD, 2002). Este fenómeno se vincula a la atracción de IED de baja calidad, caracterizada por empresas que sólo se interesan por establecer escasos encadenamientos con la economía local, tienen un bajo potencial para generar derrames (*spillovers*) y operan con un horizonte a corto plazo. Estas empresas, que invierten poco en el desarrollo de la productividad y las habilidades, abundan más en las industrias con uso intensivo de mano de obra, que compiten básicamente en función de los precios (más que de calidad, entrega oportuna y moda), y en las que a menudo el trabajador es visualizado más bien como un costo que se debe reducir que como un recurso por desarrollar. Las compañías de esta clase, comúnmente conocidas como “*fly by night*”, aludiendo que pueden irse durante la noche, son las que ante el menor deterioro de la situación competitiva del país huésped (apreciación del tipo de cambio, alza de los salarios, aumento de los costos de seguridad social, entre otros) pueden salir rápidamente del país en procura de un mejor sitio para establecer su centro de costos.

En la práctica, esto sugiere que existe un amplio rango de conductas entre empresas transnacionales. En un extremo están aquellas que se pueden caricaturizar con el calificativo de “*fly by night*”, y que a menudo hacen caer al país anfitrión en la “trampa del bajo valor agregado”. En el otro extremo se ubican las empresas transnacionales que son líderes industriales, tales como Intel en semiconductores o Toyota en automóviles, que más que ventajas temporales quieren encontrar países que se transformen en sus socios para ubicar una parte de sus SIPI. Dado que el caso de Toyota se examina con cierto detalle en el capítulo III de este documento, se analizará aquí en mayor profundidad la experiencia de Intel, para así entender más cabalmente la naturaleza de esta categoría de empresas transnacionales que busca eficiencia mediante la IED en su SIPI (véase el recuadro II.1).

Recuadro II.1
LA ESTRATEGIA DE EXPANSIÓN INTERNACIONAL DE INTEL

Intel ha consolidado su condición de líder mundial en la industria de semiconductores desplegando una estrategia de inversión global para reorientar su sistema internacional de producción integrada (SIPI). Esto se refleja en el hecho de que su inversión promedio anual aumentó de menos de 500 millones de dólares en la década de 1980 a unos 1.700 millones de dólares a principio de los años noventa, para luego alcanzar a cerca de 4.600 millones de dólares en el período 1996-2002. El SIPI de Intel refleja su manifiesto protagonismo tecnológico, expresado en su eslogan "Intel Inside", que alude a la omnipresencia de sus productos en aparatos electrónicos. La expansión internacional de Intel ha sido determinada principalmente por tres factores básicos: seguridad, logística y reducción de costos. El primero se refleja en la restringida extensión global de la empresa, cuyo fin es evitar cualquier filtración de su ventaja competitiva principal—su tecnología— a sus competidores. Por esta razón, más de dos terceras partes de los empleados de Intel trabajan en su país de origen, Estados Unidos, incluso después de la reciente expansión

internacional de la empresa. La seguridad también explica por qué el SIPI de Intel está constituido enteramente por subsidiarias de propiedad de la casa matriz en un 100%. Esto indica que la empresa es extremadamente cuidadosa cuando toma una decisión que implique ampliarse internacionalmente. El segundo factor, la logística, se relaciona con la posibilidad de llegar y acceder rápidamente al mercado de destino. Intel estima que cada nueva generación de microprocesadores tiene como máximo una ventaja de seis meses sobre sus competidores. Por lo tanto, sus sitios de producción deben permitirle reducir al mínimo el tiempo de llegada al mercado y, de este modo, mantener a sus competidores tan alejados como sea posible. Otros factores logísticos, tales como costos de transporte, son menos importantes, debido al valor extremadamente alto de los semiconductores en relación con su peso y tamaño. El tercer factor, la reducción de costos, está ganando creciente importancia en la medida en que los competidores de Intel continúan ampliándose internacionalmente para aprovechar

sitios de producción que ofrezcan costos más bajos. La combinación de estos tres factores define las particulares características del SIPI de Intel: pocas grandes operaciones en un pequeño número de países fuera de Estados Unidos. Esto le ha permitido convertirse en el principal exportador en países como Irlanda, Filipinas y Costa Rica. El SIPI de Intel posee dos tipos de plantas: i) las de fabricación de obleas (*wafers*) y de grabación en ellas de los circuitos integrados; y ii) las de ensamblaje y prueba, donde las obleas se adelgazan para reducir la tensión interna, y después se cortan en 300 a 500 chips o microprocesadores individuales. Estos chips se montan sobre un marco principal y se unen a finos cables de oro que los conectarán posteriormente con otros elementos de la computadora. Después son encapsulados, revisados y probados. El SIPI de Intel comprende 18 plantas de fabricación de obleas, ubicadas en Estados Unidos (14), Irlanda (2) e Israel (2), y 12 plantas de ensamblaje y prueba instaladas en Estados Unidos (1), Malasia (4), Filipinas (3), Costa Rica (2) y China (2) (véase el cuadro).

INTEL: CARACTERÍSTICAS DE LAS PRINCIPALES PLANTAS DE FABRICACIÓN, ENSAMBLAJE Y PRUEBA

País/Región/ Año de inicio	Funciones y productos	Proceso tecnológico (micrones)	Tamaño de la oblea (mm)	Empleo
Estados Unidos				44 164
Oregon				15 000
1978	Fabricación de tarjetas madre	n.d.	n.d.	
1992	Fabricación de circuitos lógicos y memorias de destello (<i>flash memory</i>)	0,25 0,35	200	
1996	Fabricación de circuitos lógicos	0,13	200	
1999	Fabricación de circuitos lógicos	0,13	300	
2003	Fabricación de circuitos lógicos (desarrollo)	n.d.	300	
Arizona				10 000
1996	Fabricación de circuitos lógicos	0,18	200	
1999	Ensamblaje y prueban.	d.n.d.		
2001	Fabricación de circuitos lógicos	0,13	200	
California, 1988	Fabricación de circuitos lógicos y memorias de destello	0,13 0,18	200	8 500
Nuevo México				5 500
1980	Fabricación de memorias de destello	0,35	150	
1993	Manufacturas de circuitos lógicos y memorias de destello	0,18 0,25	200	
2002	Fabricación de circuitos lógicos	0,13	300	
Mass., 1994	Fabricación de circuitos lógicos	0,28 0,35 0,50	200	2 700
Washington, 1996	Fabricación de sistemas de producción	n.d.	n.d.	1 400
Colorado, 2001	Fabricación de memorias de destello	0,18	200	1 064

(Recuadro II.1 conclusión)

País/Región/ Año de inicio	Funciones y productos	Proceso tecnológico (micrones)	Tamaño de la oblea (mm)	Empleo
Israel				2 300
<i>Jerusalén, 1985</i>	Fabricación de circuitos lógicos y memorias de destello	0,35 0,50 0,70 1,0	150	
<i>Qiryat Gat, 1999</i>	Fabricación de circuitos lógicos	0,18	200	
Irlanda				3 400
<i>Leixlip, 1993-1998</i>	Fabricación de circuitos lógicos	0,18 0,25	200	
<i>Leixlip, 2004</i>	Fabricación de circuitos lógicos	n.d.	300	
Filipinas				5 984
<i>Manila, 1979-1995</i>	Ensamblaje y prueba	Memoria flash	50-200	
<i>Cavite, 1997</i>	Ensamblaje y prueba	Circuitos lógicos	200	
<i>Cavite, 1998</i>	Ensamblaje y prueba	Memoria de destello	200	
Malasia				7 790
<i>Penang, 1988</i>	Ensamblaje y prueba	Circuitos lógicos, productos de computadores	150-200	
<i>Penang, 1994</i>	Ensamblaje y prueba	Circuitos lógicos, pro- ductos de computadores	150-200	
<i>Kulim, 1996-1997</i>	Ensamblaje y prueba, fabricación de tarjetas madre	Circuitos lógicos, table- ros de computadores	200	
<i>Penang, 1997</i>	Ensamblaje y prueba	-	200	
Costa Rica				1 845
<i>San José, 1997</i>	Ensamblaje y prueba	Circuitos lógicos	200	
<i>San José, 1999</i>	Ensamblaje y prueba	Circuitos lógicos	200	
China				1 227
<i>Shanghai, 1997</i>	Ensamblaje y prueba	Memorias de destello	150-200	
<i>Shanghai, 2001</i>	Ensamblaje y prueba	Circuitos lógicos	150-200	

Los aspectos de seguridad explican el hecho de que la mayoría de las plantas de fabricación de obleas –especialmente las más modernas, que utilizan tecnología de avanzada, como el proceso tecnológico de 0,13 micrones– estén situadas en Estados Unidos, donde los peligros de guerra, terrorismo y filtración de tecnología son relativamente menores. Sin embargo, y a pesar de que una nueva planta productora de obleas puede costar actualmente más de 1.000 millones de dólares, por lo que implica una exposición financiera enorme, en 1985 Intel decidió construir en Israel su primera planta de este tipo fuera de Estados Unidos, a la que agregó una nueva en 1999. La otra localización en el exterior para la fabricación de obleas es Irlanda, país en el que estableció y amplió una planta durante el período 1993-1998, además de estar construyendo otra más moderna (obleas de 300 milímetros). El acceso al mercado europeo desempeñó un papel importante al seleccionar esta

localización. En la actualidad, cerca del 30% de la capacidad de producción de obleas de Intel está instalada fuera de Estados Unidos. Esto indica que otros factores se han vuelto progresivamente más importantes que las preocupaciones originales por la seguridad de la localización de las costosas plantas de fabricación de obleas. La reducción de costos es un factor prioritario, pero está lejos de ser el único que determina la localización de las plantas de ensamble y prueba, que requieren uso intensivo de mano de obra. Cabe señalar al respecto que en 1979 la expansión de Intel comenzó con la instalación de una planta en Manila, Filipinas. Posteriormente se incorporaron nuevas plantas en Malasia, en la ciudad de Penang (1988), en Costa Rica, en la periferia de San José (1997) y en China, en Shanghai

(1997). Intel ha profundizado su presencia en cada uno de estos lugares con la construcción de nuevas plantas de ensamble y prueba para complementar las instaladas inicialmente. Esto indica que una de las características principales del SIPI de Intel es que tiende a crecer en unos pocos lugares en los que ya tiene operaciones y que la expansión hacia nuevas localizaciones es muy poco frecuente. Las decisiones de ubicación se basan generalmente en la disponibilidad de técnicos calificados, los costos de construcción, la calidad de la infraestructura, la logística y las capacidades de los proveedores, así como en los costos de producción. De este modo, existen importantes diferencias entre la localización de las plantas de producción y fabricación de obleas y la de las plantas de ensamble y prueba.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de Intel (www.intel.com); Michael Mortimore y Sebastián Vergara, "Targeting Winners: Can FDI policy help developing countries industrialize?", *European Journal of Development Research*, en prensa, 2004; Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), *World Investment Report 2002. Transnational Corporations and Export Competitiveness* (UNCTAD/WIR/2002), Nueva York/Ginebra, 2002. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.02.II.D.4.

Finalmente, debe tenerse en cuenta que las pequeñas economías en desarrollo enfrentan a desafíos adicionales para atraer la IED. Por definición, no despiertan fácilmente el interés de las empresas transnacionales que buscan mercado. No cuentan con un mercado nacional lo suficientemente grande como para lograr los niveles de eficiencia productiva que demanda el tipo de operaciones que les permitiría incursionar en el mercado internacional y convertirse en competidores importantes. A menudo comienzan sus procesos de industrialización con actividades más simples y que requieren un uso intensivo de mano de obra, como las de confección de prendas de vestir, y procuran llegar a acuerdos comerciales o incorporarse a esquemas de integración para expandir sus mercados, con el fin de consolidar sus procesos de industrialización y permitir que las empresas nacionales más importantes evolucionen hasta convertirse en protagonistas mundiales.

Cabe señalar que, en el mundo actual, los países pequeños están progresivamente constituyendo la norma. A escala global, 87 países tienen menos de 5 millones de habitantes, 58 no llegan a los 2,5 millones y la población de otros 35 es inferior a medio millón. Visto de otra manera, la mitad de los países del mundo tienen menos habitantes que el estado de Massachusetts en Estados Unidos. Algunos países pequeños han logrado mucho éxito en sus esfuerzos por atraer nódulos de SIPI de empresas transnacionales que buscan eficiencia y en el escalamiento de las actividades a las que se dedican estos nódulos. Los casos de Irlanda (véase el recuadro II.2) y Singapur son los más conocidos (Lall, 2000). En América Latina, los países pequeños representan más de la mitad, sobre todo en la Cuenca del Caribe. No obstante, ninguno de ellos se ha acercado, ni remotamente, al nivel de éxito obtenido por Irlanda o Singapur.

Recuadro II.2
LA EXPERIENCIA DE IRLANDA EN MATERIA DE ATRACCIÓN DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA QUE BUSCA EFICIENCIA

Desde los años ochenta, Irlanda ha venido implementando una estrategia de industrialización basada en la IED que busca eficiencia, con el fin de promover la fabricación de productos exportables dinámicos, especialmente en las industrias de tecnología de la información (electrónica, computadoras y telecomunicaciones). El encargado de la puesta en práctica de esta

estrategia ha sido el pujante y bien organizado organismo para la inversión y el desarrollo (IDA, por sus iniciales en inglés). Para cumplir estos propósitos, el organismo fue dotado de un considerable presupuesto, que en el 2000 alcanzaba a 164 millones de euros para concesión de financiamiento y a 27 millones de euros para actividades de promoción y

administración. Irlanda, en su calidad de miembro de la Unión Europea, cuenta con acceso total al extenso mercado europeo, lo que convierte al país en un lugar particularmente interesante para el establecimiento de centros de producción pertenecientes a inversionistas no europeos (especialmente de Estados Unidos).

IRLANDA: PARTICIPACIÓN EN LAS IMPORTACIONES MUNDIALES Y LA ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES, 1985-2001
(En porcentajes)

	1985	1990	1995	1999	2001
I. Participación de mercado	0,57	0,70	0,84	1,24	1,37
II. Estructura de exportaciones^a	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Recursos naturales	19,1	13,8	9,7	5,4	4,3
Manufacturas basadas en recursos naturales	25,7	27,5	29,8	38,6	41,4
Manufacturas no basadas en recursos naturales	53,1	56,8	58,4	53,4	52,0
- Baja tecnología	15,1	15,6	13,5	8,7	7,6
- Tecnología mediana	15,2	15,8	13,4	10,0	9,6
- Alta tecnología	22,8	25,5	31,5	34,6	34,9
Otros	1,9	1,8	2,0	2,5	2,2
III. 10 exportaciones principales según contribución	29,0	36,6	49,6	67,4	71,6
514 Compuestos de funciones nitrogenadas	* + 0,7	2,9	5,9	16,5	20,0
752 Máquinas de procesamiento automático de datos	* + 9,6	9,9	12,1	12,9	12,2
515 Compuestos orgánico-inorgánicos y heterocíclicos	* + 5,0	4,7	7,4	11,3	12,0
541 Productos medicinales y farmacéuticos	* + 2,8	4,2	6,8	7,6	9,3
759 Parte y piezas destinadas a grupos 751 o 752	* + 4,4	5,6	3,3	5,9	5,1
898 Instrumentos musicales y sus partes y accesorios	* + 1,7	4,0	5,6	4,2	3,3
764 Equipo de telecomunicaciones y sus partes	* + 0,9	1,5	2,0	2,7	3,0
776 Lámparas, tubos y válvulas electrónicas de cátodo	* + 1,7	1,1	3,8	2,8	2,8
872 Instrumentos y aparatos de medicina	* + 1,4	1,5	1,8	1,9	2,0
551 Aceites esenciales, materias aromatizantes	+ 0,8	1,2	0,9	1,6	1,9

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del software TradeCAN 2002 Edition.

^a Para mayores detalles sobre la estructura de las exportaciones, véase el cuadro II.1.

^b(*) Grupos que corresponden a los 50 más dinámicos en las importaciones mundiales, 1985-2001.

^c(+)(-) Grupos en los que Irlanda gana/pierde participación de mercado en las importaciones mundiales, 1985-2001.

(Recuadro II.2 conclusión)

El éxito de Irlanda resulta evidente (véase el cuadro anexo). Su participación en el comercio mundial de bienes se elevó de 0,57% a 1,37% entre 1985 y el 2001, mientras que la estructura de sus exportaciones de manufacturas no basadas en recursos naturales mostró un notable desplazamiento en favor de productos de alta tecnología. Irlanda ganó cuotas de mercado para cada uno de sus 10 principales productos de exportación, muchos de los cuales estaban vinculados al nuevo énfasis de la política nacional. Entre 1985 y el 2001, el aporte de algunas de las actividades prioritarias –máquinas de procesamiento automático de datos (CUCI 752), sus partes (CUCI 759), y equipos de telecomunicaciones (CUCI 764)– al valor total de las exportaciones aumentó de menos del 15% a más del 20%. Desde 1988 en adelante, 8 de los 10 principales exportadores extranjeros en Irlanda han pertenecido a la industria electrónica y de computación (Intel, Dell, Microsoft, Gateway, Apple, EMC, 3Com y Motorola). En conjunto dan cuenta de más de un tercio del total de las exportaciones de bienes efectuadas por empresas extranjeras, y de una quinta parte, con creces, de las exportaciones totales.

En 1990, Intel tomó la decisión de abrir su primera planta de producción en Leixlip para atender el mercado europeo. La elección del lugar se fundó en la gran disponibilidad de

trabajadores calificados, incluidos ingenieros y técnicos, la baja tasa impositiva (10%), el acceso a agua muy limpia y a una abundante provisión de electricidad, y la existencia de políticas gubernamentales propicias para el emprendimiento de negocios. Esa decisión dio un fuerte respaldo al objetivo de la IDA de atraer inversión extranjera directa que busca eficiencia en la industria electrónica.

En el 2003, las entradas de inversión extranjera directa (IED) en Irlanda registraron un récord de 24.400 millones de dólares –más del doble que en el 2002–, convirtiéndose en uno de los 10 mayores receptores mundiales de IED. El acervo de IED creció de 32.000 millones a 157.000 millones entre 1980 y el 2002. La IED está muy concentrada en términos de origen, dos tercios provienen de los Países Bajos, Estados Unidos y el Reino Unido, y se dirige sobre todo a los sectores eléctrico, electrónico, químico y editorial que presentan una marcada orientación exportadora. Las empresas extranjeras han sido responsables de gran parte de las exportaciones del país (cerca del 90% en 1999). De hecho, dos tercios de las mayores exportadoras son empresas extranjeras (*E-Brief UNCTAD*, UNCTAD/PRESS/EB/2004/006, 19 de febrero de 2004).

Irlanda continúa consolidando su estrategia de desarrollo basado en el conocimiento, con énfasis en el

escalamiento industrial y tecnológico adicional de habilidades y capacidades de investigación como factores competitivos clave. De la misma manera que en las actividades manufactureras mencionadas, las autoridades hacen un gran esfuerzo por atraer servicios, especialmente aquellos vinculados a tecnologías de información y al área de los negocios. Los resultados son evidentes, como lo comprueba la decisión de Intel de establecer en Irlanda su centro de operaciones europeo, hecho que refleja la competitividad demostrada por el país en los servicios de apoyo al cliente –servicios compartido y centros de llamadas (*call centers*)–, así como su liderazgo en Europa en materia de atracción de nueva IED (*greenfield investment*) para la producción de programas de computación, ingeniería y servicios médicos y financieros. Se espera que la IED continúe desempeñando un papel importante en esta estrategia, que apunta a un afincamiento más profundo de las empresas extranjeras en la economía local y el fomento de la internacionalización de sus proveedores. Se han instalado centros de negocios (*Business Parks*) –que proporcionan servicios de clase mundial– en varias regiones del país, mientras que la IDA actúa como intermediaria entre instituciones académicas y empresas extranjeras para responder a las necesidades de las industrias tecnológicamente avanzadas.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la *Investment and Development Agency* (IDA) (<http://www.idaireland.com>).

A continuación se examinan las experiencias de cuatro economías pequeñas de la Cuenca del Caribe –Costa Rica, Honduras, Jamaica y República Dominicana–, con el fin de determinar la forma en que han aprovechado las nuevas oportunidades abiertas a los

países en desarrollo como resultado de las decisiones de empresas transnacionales que buscan eficiencia a través de la IED para establecer o extender sus SIPI en la subregión.

B. COMPETITIVIDAD DE LAS EXPORTACIONES DE COSTA RICA, HONDURAS, JAMAICA Y REPÚBLICA DOMINICANA

El establecimiento de nódulos de SIPI en la Cuenca del Caribe ha incidido de alguna manera en cada uno de los cuatro países seleccionados para el análisis, cuya participación en los SIPI, al igual que los impactos generados, varían según el caso. Uno de los principales efectos se relaciona con la competitividad internacional de las economías huéspedes.

Entre 1985 y el 2001, la participación de Costa Rica en el mercado de las importaciones mundiales aumentó considerablemente, de 0,07% a 0,12%, con un máximo de 0,13% en 1999 (véase el cuadro II.1). Durante dicho período, su estructura de exportaciones se modificó, ya que mientras en 1985 se sustentaba en los recursos naturales (67,5%), en el 2001 predominaban las exportaciones no basadas en recursos naturales (56,5%). En Costa Rica, las manufacturas de alta tecnología exhibieron un interesante dinamismo y, progresivamente, fueron reemplazando a las de baja tecnología, preeminentes en la canasta exportadora hasta mediados

de los años noventa. Como resultado de la apertura de la planta de microprocesadores de Intel, las exportaciones de alta tecnología pasaron de 3,3% a 28,1% (29,5% en 1999) de las ventas totales entre 1995 y 2001. En ese último año, los 10 productos más importantes representaban un 67,4% del total exportado, correspondiéndole a las manufacturas electrónicas más sofisticadas (grupos CUCI 759 y 776) un 24,4% (25,8% en 1999), mientras que la participación de las prendas de vestir, como representantes de las manufacturas de baja tecnología, alcanzaba a un 7,7%. Con este desempeño, Costa Rica ganaba mercado para cada una de sus 10 exportaciones principales, a lo que se agrega el hecho de que seis de ellas figuran entre las más dinámicas del comercio mundial. Sin duda, el país se ha transformado en todo un ejemplo acerca de cómo avanzar hacia mejores condiciones en el marco de un esquema de ensamblaje, ya que logró dos escalamientos importantes: de recursos naturales a prendas de vestir, y de prendas de vestir a electrónica.

Cuadro II.1
COSTA RICA: PARTICIPACIÓN EN LAS IMPORTACIONES MUNDIALES Y LA ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES, 1985-2001
(En porcentajes)

		1985	1990	1995	1999	2001
I. Participación de mercado		0,07	0,07	0,09	0,13	0,12
II. Estructura de las exportaciones		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Recursos naturales ^a		67,5	57,5	49,8	32,9	31,7
Manufacturas basadas en recursos naturales ^b		7,6	6,5	9,8	8,5	9,1
Manufacturas no basadas en recursos naturales ^c		24,1	34,9	38,9	55,9	56,5
- Baja tecnología ^d		14,5	25,4	27,0	18,3	18,4
- Tecnología mediana ^e		6,3	6,0	8,0	8,1	10,0
- Alta tecnología ^f		3,3	3,5	4,0	29,5	28,1
Otros ^g		0,7	1,0	1,4	2,5	2,5
III. 10 exportaciones principales según contribución	h i	62,6	62,2	60,4	68,7	67,4
057 Frutas y nueces (exc. nueces oleaginosas) frescas o secas	+	30,2	31,9	28,6	20,5	20,5
759 Partes, n.e.p. exc. destinadas a grupos 751 ó 752	* +	0,1	0,0	0,1	20,8	13,6
776 Lámparas, tubos y válvulas electrónicas de cátodo	* +	0,1	0,1	0,1	5,0	10,8
846 Ropa interior de punto o ganchillo	* +	2,8	5,4	6,8	4,9	4,6
071 Café y sucedáneos del café	+	23,9	13,2	10,6	5,5	4,2
872 Instrumentos y aparatos de medicina	* +	0,0	0,3	1,1	1,7	3,6
842 Ropa exterior para hombres y niños, de tejidos	* +	2,0	5,3	6,0	3,5	3,1
292 Productos vegetales en bruto	+	2,5	4,0	4,1	2,5	2,5
058 Frutas en conserva y preparados de frutas	+	0,5	1,3	2,0	2,1	2,3
931 Operaciones y mercancías especiales no clasificadas	* +	0,5	0,7	1,0	2,2	2,2

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del software TradeCAN 2002 Edition. Grupos de bienes basados en la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (CUCI), Rev.2.

^a Comprende 45 productos básicos de sencillo procesamiento; incluye concentrados.

^b Comprende 65 grupos: 35 agropecuarios/forestales y otros 30 (mayormente metales –excepto acero–, derivados del petróleo, cemento, vidrio, otros).

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

^d Comprende 44 grupos: 20 del rubro de textiles y prendas de vestir, más otros 24 (productos de papel, vidrio y acero, joyas).

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

^f Comprende 18 grupos: 11 del rubro de la electrónica más otros 7 (productos farmacéuticos, turbinas, aviones, instrumentos).

^g Comprende 9 grupos no clasificados (en su mayoría de la sección 9).

^h (*) Grupos que corresponden a los 50 más dinámicos en las importaciones mundiales, 1985-2001.

ⁱ (+)/(-) Grupos en los que el país gana/pierde participación de mercado en las importaciones mundiales, 1985-2001.

República Dominicana registró un aumento de su participación en el mercado de las importaciones mundiales, que subió de 0,08% a 0,09% entre 1985 y 2001 (véase el cuadro II.2). En 1985, la estructura de sus exportaciones era dominada por los recursos naturales (24,6%) y las manufacturas basadas en recursos naturales (23,1%). Esa situación se modificó tan radicalmente que en el año 2001 las manufacturas no basadas en recursos naturales pasaron a representar el grueso del total (82,9%). Las que mostraron mayor dinamismo fueron las manufacturas de baja tecnología (de 28,2% a 61,6%).

En el 2001, los 10 productos más importantes daban cuenta del 72,2% de las exportaciones totales. De ellos, las prendas de vestir (grupos CUCI 842, 846, 843 y 845) y otras confecciones (grupos CUCI 872, 772 y 897) representaban un 56,6% del total. El país ha obtenido ganancias de mercado para 8 de sus 10 exportaciones principales y, de éstas, seis están presentes en el grupo de las más dinámicas del comercio mundial. República Dominicana, antes un exportador marginal de recursos naturales, se ha transformado en un importante exportador de prendas de vestir.

Cuadro II.2
REPÚBLICA DOMINICANA: PARTICIPACIÓN EN LAS IMPORTACIONES MUNDIALES Y LA ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES, 1985-2001
(En porcentajes)

		1985	1990	1995	1999	2001
I. Participación de mercado		0,08	0,07	0,09	0,09	0,09
II. Estructura de las exportaciones		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Recursos naturales ^a		24,6	13,5	9,1	6,0	5,4
Manufacturas basadas en recursos naturales ^b		23,1	10,4	10,1	9,2	8,8
Manufacturas no basadas en recursos naturales ^c		39,2	69,7	77,1	81,9	82,9
- Baja tecnología ^d		28,2	49,6	58,5	62,0	61,6
- Tecnología mediana ^e		9,9	18,5	16,2	16,8	17,3
- Alta tecnología ^f		1,1	1,6	2,4	3,1	4,0
Otros ^g		12,9	6,2	3,6	2,9	2,9
III. 10 exportaciones principales según contribución	h i	31,2	59,5	65,1	72,7	72,2
842 Ropa exterior para hombres y niños, de tejidos	* +	4,6	11,6	14,4	16,4	17,5
846 Ropa interior de punto o ganchillo	* +	4,7	7,0	11,1	13,7	12,7
843 Ropa exterior para mujeres, niñas y bebés, de tejidos	* +	4,8	8,8	9,3	8,6	8,6
872 Instrumentos y aparatos de medicina	+ +	0,0	3,7	6,3	7,0	7,5
845 Ropa exterior y acc. de vestir de punto o ganchillo	* +	0,8	4,1	5,1	6,8	7,0
122 Tabaco manufacturado	+ +	1,6	1,2	1,9	4,6	4,5
671 Arrabio, fundición especular, hierro esponjoso	- -	7,7	10,1	5,0	3,8	4,4
772 Aparatos eléct. para empalme, corte de circuitos eléct.	* +	1,1	3,4	3,6	5,0	4,3
897 Joyas y objetos de orfebrería y platería y otros	* +	3,1	4,1	3,1	3,3	3,3
612 Manufacturas de cuero natural, artificial o regenerado	- -	2,8	5,5	5,3	3,5	2,4

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del software TradeCAN 2002 Edition. Grupos de bienes basados en la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (CUCI), Rev.2.

^a Comprende 45 productos básicos de sencillo procesamiento; incluye concentrados.

^b Comprende 65 grupos: 35 agropecuarios/forestales y otros 30 (mayormente metales –excepto acero–, derivados del petróleo, cemento, vidrio, otros).

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

^d Comprende 44 grupos: 20 del rubro de textiles y prendas de vestir, más otros 24 (productos de papel, vidrio y acero, joyas).

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

^f Comprende 18 grupos: 11 del rubro de la electrónica más otros 7 (productos farmacéuticos, turbinas, aviones, instrumentos).

^g Comprende 9 grupos no clasificados (en su mayoría de la sección 9).

^h (*) Grupos que corresponden a los 50 más dinámicos en las importaciones mundiales, 1985-2001.

ⁱ (+)/(-) Grupos en los que el país gana/pierde participación de mercado en las importaciones mundiales, 1985-2001.

La competitividad internacional de Honduras ha mejorado notablemente en el período 1985-2001, durante el cual su participación en el mercado de las importaciones mundiales aumentó de 0,05% a 0,07% (véase el cuadro II.3). Su estructura de exportaciones tuvo un notable cambio, pasando de un predominio de

los recursos naturales (74%) y las manufacturas basadas en recursos naturales (18%) en 1985, a una alta concentración en manufacturas no basadas en recursos naturales (70%) en el 2001. De estas últimas, las que exhibieron mayor dinamismo fueron las de baja tecnología, que subieron de un 5,2% a un 65,2% de las

exportaciones totales durante el período. En el 2001, los 10 productos más importantes representaban el 81,7% de las ventas externas totales, destacándose las prendas de vestir (grupos CUCI 846, 845, 842, 843 y 844) y los aparatos eléctricos (grupo CUCI 773), que en conjunto tuvieron una participación de 62,6% del total, mientras que los recursos naturales (grupos CUCI 057, 071 y 036)

siguieron perdiendo fuerza. Como resultado de este cambio, Honduras ha ganado mercado para 8 de sus 10 exportaciones principales, cinco de las cuales forman parte del grupo de las más dinámicas del comercio mundial. Entre los nuevos exportadores de prendas de vestir en la Cuenca del Caribe, Honduras es el que ha tenido el mejor desempeño.

Cuadro II.3
HONDURAS: PARTICIPACIÓN EN LAS IMPORTACIONES MUNDIALES Y LA ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES, 1985-2001
(En porcentajes)

		1985	1990	1995	1999	2001
I. Participación de mercado		0,05	0,04	0,05	0,07	0,07
II. Estructura de las exportaciones		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Recursos naturales ^a		74,0	67,3	39,7	23,6	20,0
Manufacturas basadas en recursos naturales ^b		18,0	12,0	8,1	7,3	7,6
Manufacturas no basadas en recursos naturales ^c		7,5	19,5	51,2	67,4	70,0
- Baja tecnología ^d		5,2	16,1	46,7	62,6	65,2
- Tecnología mediana ^e		1,7	2,7	3,7	3,7	4,0
- Alta tecnología ^f		0,6	0,6	0,8	1,2	0,8
Otros ^g		0,6	1,0	0,9	1,4	2,2
III. 10 exportaciones principales según contribución		70,5	70,6	76,4	80,6	81,7
846 Ropa interior de punto o ganchillo	* +	0,9	4,9	15,8	29,8	29,8
845 Ropa exterior y accesorios de vestir de punto o ganchillo	* +	0,0	0,9	9,4	13,3	17,1
057 Frutas y nueces (exc. nueces oleaginosas) frescas o secas	-	36,7	33,5	13,3	6,7	7,0
071 Café y sucedáneos del café	+	24,5	15,7	13,6	9,3	6,7
842 Ropa exterior para hombres y niños, de tejidos	* +	0,2	3,1	6,0	5,4	5,2
843 Ropa exterior para mujeres, niñas y bebés, de tejidos	* +	0,1	1,8	5,0	4,7	4,7
844 Ropa interior de tejidos (exc. punto y ganchillo)	+	0,9	2,3	6,0	5,1	4,3
036 Crustáceos y moluscos pelados o sin pelar	-	6,2	7,4	5,6	3,4	3,4
122 Tabaco manufacturado	+	1,0	1,0	1,3	1,8	2,0
773 Material de distribución de electricidad	* +	0,0	0,0	0,4	1,1	1,5

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del software TradeCAN 2002 Edition. Grupos de bienes basados en la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (CUCI), Rev.2.

^a Comprende 45 productos básicos de sencillo procesamiento; incluye concentrados.

^b Comprende 65 grupos: 35 agropecuarios/forestales y otros 30 (mayormente metales —excepto acero—, derivados del petróleo, cemento, vidrio, otros).

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

^d Comprende 44 grupos: 20 del rubro de textiles y prendas de vestir, más otros 24 (productos de papel, vidrio y acero, joyas).

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

^f Comprende 18 grupos: 11 del rubro de la electrónica más otros 7 (productos farmacéuticos, turbinas, aviones, instrumentos).

^g Comprende 9 grupos no clasificados (en su mayoría de la sección 9).

^h (*) Grupos que corresponden a los 50 más dinámicos en las importaciones mundiales, 1985-2001.

ⁱ (+)/(-) Grupos en los que el país gana/perde participación de mercado en las importaciones mundiales, 1985-2001.

Por último, la competitividad internacional de Jamaica ha desmejorado. Entre 1985 y el 2001, su participación en el mercado de las importaciones mundiales cayó de 0,04% al 0,03% (véase el cuadro II.4). Entre los años 1985 y 1995 cambió en algo su estructura de exportaciones, que luego de concentrarse en manufacturas basadas en recursos naturales (71,9%) al

comienzo de ese período, mostró un aumento de la proporción correspondiente a manufacturas no basadas en recursos naturales, que en 1995 llegaron a representar un 36,7% del total. No obstante, entre 1995 y 2001, las primeras recuperaron su nivel (65,4%) y las manufacturas no basadas en recursos naturales retrocedieron (24,6%). En el 2001, los 10 productos más importantes constituyeron

el 84,3% de las exportaciones totales. Los recursos naturales y las manufacturas basadas en recursos naturales tenían una participación de 64,6%, y las prendas de vestir (grupos CUCI 846 y 845) de 18,1%. El desfavorable desempeño de Jamaica queda en evidencia al comprobar que en sólo cinco de sus 10 exportaciones principales ha ganado mercado, en tanto que únicamente cuatro de ellas figuran entre las de mayor dinamismo en el comercio mundial. Por lo tanto, en términos de competitividad internacional, Jamaica tuvo un resultado muy distinto de los ya vistos y, en su caso, la industria de prendas de vestir cumplió un papel menor.

Durante los años ochenta, las economías de Costa Rica, Honduras, Jamaica y República Dominicana –como muchas de la Cuenca del Caribe– eran básicamente productoras y exportadoras de recursos naturales. Para este grupo de países, aún más importantes que los avances en términos de aumento de la capacidad exportadora, fueron los logrados en favor de la transformación de la estructura de sus ventas externas. Los recursos naturales –y las manufacturas basadas en ellos– fueron perdiendo

importancia relativa (temporalmente en el caso de Jamaica). El escaso dinamismo de las exportaciones tradicionales en Costa Rica (banano y café), Honduras (banano, café y camarones), República Dominicana (ferroníquel, azúcar, tabaco y café), y Jamaica (bauxita, alúmina y azúcar) dio paso al fomento de la producción y exportación de productos manufacturados, generalmente bajo el esquema de Zonas de Procesamiento de Exportaciones (ZPE). Por lo general, estas manufacturas eran producidas por empresas extranjeras que buscaban mejorar la eficiencia productiva y de costos de sus SIPI. En la mayoría de los casos proliferaron actividades con alta intensidad de mano de obra –como la industria de prendas de vestir–, que permitían a las empresas extranjeras aprovechar los bajos niveles de los salarios locales (comparados con Estados Unidos). No obstante, algunos países hicieron esfuerzos por diversificar las actividades en las ZPE; entre ellos se destaca claramente Costa Rica (electrónica) y, en menor medida, República Dominicana (Parque Cibernético).

Cuadro II.4
JAMAICA: PARTICIPACIÓN EN LAS IMPORTACIONES MUNDIALES Y LA ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES, 1985-2001
(En porcentajes)

		1985	1990	1995	1999	2001
I. Participación de mercado		0,04	0,04	0,04	0,03	0,03
II. Estructura de las exportaciones		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Recursos naturales ^a		8,6	8,5	9,5	8,5	8,2
Manufacturas basadas en recursos naturales ^b		71,9	63,3	51,6	59,0	65,4
Manufacturas no basadas en recursos naturales ^c		17,8	26,7	36,7	30,1	24,6
- Baja tecnología ^d		11,7	22,5	32,0	26,4	20,8
- Tecnología mediana ^e		5,3	3,5	3,9	3,4	3,4
- Alta tecnología ^f		0,7	0,6	0,8	0,3	0,4
Otros ^g		1,6	1,4	2,0	2,3	1,8
III. 10 exportaciones principales según contribución	^h ⁱ	73,8	79,9	79,7	83,2	84,3
287 Minerales de metales comunes y sus concentrados	-	50,2	48,3	37,6	37,3	45,4
846 Ropa interior de punto o ganchillo	* +	2,6	7,5	19,5	16,2	12,1
845 Ropa exterior y accesorios de vestir de punto o ganchillo	* +	1,3	6,6	4,7	5,8	6,0
662 Materiales de construcción de arcilla y mat. refractarios	+ -	0,0	0,0	0,0	6,4	5,4
061 Azúcar y miel	-	8,1	6,0	5,7	5,4	4,8
112 Bebidas alcohólicas	* -	5,4	4,0	3,4	3,5	3,8
057 Frutas y nueces (exc. nueces oleaginosas) frescas o secas	+ -	2,1	4,0	4,3	3,3	2,6
512 Alcoholes, fenoles, fenoles-alcoholes y sus derivados	-	2,1	1,6	1,6	1,6	2,4
071 Café y sucedáneos del café	+ -	1,2	0,8	1,5	1,6	2,1
931 Operaciones y mercancías especiales no clasificadas	* -	0,8	1,1	1,4	2,1	1,6

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del software TradeCAN 2002 Edition. Grupos de bienes basados en la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (CUCI), Rev.2.

^a Comprende 45 productos básicos de sencillo procesamiento; incluye concentrados.

^b Comprende 65 grupos: 35 agropecuarios/forestales y otros 30 (mayormente metales –excepto acero–, derivados del petróleo, cemento, vidrio, otros).

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

^d Comprende 44 grupos: 20 del rubro de textiles y prendas de vestir, más otros 24 (productos de papel, vidrio y acero, joyas).

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

^f Comprende 18 grupos: 11 del rubro de la electrónica más otros 7 (productos farmacéuticos, turbinas, aviones, instrumentos).

^g Comprende 9 grupos no clasificados (en su mayoría de la sección 9).

^h (*) Grupos que corresponden a los 50 más dinámicos en las importaciones mundiales, 1985-2001.

ⁱ (+)/(-) Grupos en los que el país gana/pierde participación de mercado en las importaciones mundiales, 1985-2001.

En la década de 1980, los desequilibrios macroeconómicos y los altos déficit externos llevaron a las autoridades a efectuar sucesivas devaluaciones de las monedas nacionales. Simultáneamente, comenzaron a implementarse reformas tendientes a abrir y liberalizar las economías. En ese contexto, y contando con importantes ganancias de competitividad comercial, producto de las devaluaciones, las autoridades gubernamentales buscaban incrementar el papel de las

exportaciones como factor dinamizador del crecimiento económico. Para ello se propusieron ampliar y diversificar la oferta exportable, básicamente mediante la creación de incentivos, que asumieron la forma de las ZPE, y que venían a complementar las especiales condiciones de acceso que otorgaba Estados Unidos a su mercado, en particular bajo el mecanismo de producción compartida y la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC) (véase el recuadro II.3).

Recuadro II.3
AMÉRICA CENTRAL Y EL CARIBE: MECANISMOS DE ACCESO ESPECIAL AL MERCADO DE LOS ESTADOS UNIDOS

Desde mediados de los años ochenta, Costa Rica, Honduras, Jamaica y República Dominicana se vieron beneficiados por diversos acuerdos y programas comerciales que les han otorgado acceso especial al mercado de Estados Unidos y, en menor medida, al de la Unión Europea (UE).^a Los mecanismos de acceso especial –producción compartida y la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC)– han sido los más importantes, especialmente por su impacto modificador en la estructura productiva de las economías de Centroamérica y el Caribe.

En la normativa aduanera de Estados Unidos se estableció el mecanismo de producción compartida (actualmente conocido como SA 9802), con el fin de potenciar la utilización de los esquemas de incentivos implementados en los países de la Cuenca del Caribe, y de mejorar la competitividad de la producción de las empresas de Estados Unidos. Este mecanismo permite que productos ensamblados en el exterior, pero que utilicen insumos estadounidenses, paguen impuestos sólo sobre el valor agregado fuera de Estados Unidos (mayormente salarios).

La Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC) hizo posible, en forma unilateral, que una amplia gama de productos de Centroamérica y el Caribe ingresara en condiciones favorables al mercado de Estados Unidos. No obstante, se excluyeron productos como prendas de vestir, calzado, petróleo y derivados. Éstos y otros beneficios fueron otorgados en

virtud de la Ley de Recuperación Económica de la Cuenca del Caribe, que entró en vigencia el 1° de enero de 1984, y fue enmendada posteriormente en 1990. Asimismo, los beneficios contemplados en la ICC podían adicionarse a los concedidos por el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP).^b

Durante la década de 1990, la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) deterioró las condiciones de acceso de los países de la Cuenca del Caribe al mercado estadounidense comparado con México. Fue así que el grupo planteó a Canadá y Estados Unidos la posibilidad de una equiparación comercial con México. En mayo del 2000 se logró que se ampliara la legislación de la ICC, mediante la Ley de Asociación Comercial Estados Unidos-Cuenca del Caribe (*United States-Caribbean Basin Trade Partnership Act*, CBTPA). El nuevo acuerdo extendía los beneficios comerciales a confecciones y prendas de vestir, así como a otros productos que originalmente habían estado excluidos, eliminaba los aranceles sobre el valor agregado, y prolongaba su período de vigencia hasta septiembre del 2008. No obstante, a pesar de que la ampliación de la ICC compensaba a los países del Caribe, distaba de ser una equiparación con el TLCAN. De hecho, mediante la CBTPA se logró igualar el acceso en términos de aranceles, pero no una paridad en cuanto a reglas de origen (contenido regional).

En septiembre del 2001, las autoridades de los países centroamericanos y de Estados Unidos acordaron dar inicio a una fase exploratoria tendiente a preparar el lanzamiento oficial de las negociaciones para llegar a un Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y Estados Unidos, conocido como CAFTA por su sigla en inglés. A principios del 2003 –luego de la aprobación de la Autoridad de Promoción Comercial (más conocida como *fast-track*), que faculta al Presidente de Estados Unidos para negociar acuerdos comerciales– se iniciaron las negociaciones, cuya parte medular concluyó en diciembre del mismo año. En términos generales, el CAFTA permite que el 100% de los productos industriales centroamericanos entren a Estados Unidos libres de aranceles y cuotas, se mantienen las preferencias de la CBTPA^c y el SGP, además de garantizar la existencia de las ZPE y la continuidad del reintegro de derechos de aduana (*drawback*), mientras lo permita la Organización Mundial del Comercio (OMC). En el caso de las confecciones, el CAFTA asegura el libre e inmediato acceso de cualquier prenda de vestir elaborada en los países centroamericanos con tela e hilaza regional, así como también con telas de tejido plano provenientes de México y Canadá –además de las de Estados Unidos y Centroamérica–, esto último sujeto a un límite inicial fijado en 100 millones de metros cuadrados equivalentes de tela

(Recuadro II.3 conclusión)

(SME).^d A partir de enero del 2004 continuarían en Costa Rica las negociaciones en torno de temas bilaterales que quedaron pendientes: telecomunicaciones, seguros, servicios, representantes de casas extranjeras, textiles y agricultura.

Además, el 15 de marzo del 2004, República Dominicana y Estados Unidos concluyeron sus negociaciones para un acuerdo de libre comercio, acordando que el país caribeño se

incorporaría al CAFTA, con las mismas obligaciones y compromisos que Costa Rica, El Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua. Al igual que con los países centroamericanos, se negociaron cronogramas individuales de acceso a los mercados para mercancías, agricultura, servicios, inversión y compras gubernamentales (Trade Facts, Office of the United States Trade Representative, 15 de marzo de 2004, <http://www.ustr.gov>).

En síntesis, los países de la Cuenca del Caribe obtuvieron un acceso especial al mercado de Estados Unidos, primero a través del mecanismo de producción compartida, luego, mediante la CBTPA, consiguieron igualar el tratamiento arancelario contemplado en el TLCAN, para finalmente lograr una paridad con este tratado en materia de normas de origen, como resultado de la firma del CAFTA.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

^a Jamaica y República Dominicana han tenido acceso preferencial al mercado europeo en virtud del Convenio de Lomé, suscrito en 1975 y luego actualizado regularmente. En el 2000 se firmó el Acuerdo de Cotonou entre países de África, el Caribe y el Pacífico (ACP) y la Unión Europea (UE), que reemplazó el Convenio de Lomé. Este acuerdo ofrece preferencias unilaterales para ingresar al mercado de la UE, principalmente a productos agropecuarios, prendas de vestir y componentes electrónicos. Debido a presiones de la OMC, los signatarios han celebrado un nuevo acuerdo para adecuarse a las reglas del organismo multilateral y pasar a un área de libre comercio recíproca. La OMC ha dado su autorización para mantener el sistema de preferencias hasta el 2008, avanzando luego progresivamente hacia la apertura total, fijada para el 2020.

^b Iniciado en 1974, el SGP es un programa de preferencias otorgado por países desarrollados a países en desarrollo. Bajo este esquema se concede unilateralmente acceso con impuestos reducidos a un amplio grupo de productos, bajo la condición de que al menos 35% del valor agregado se produzca en el país beneficiario.

^c La ampliación de las preferencias otorgadas por la CBTPA significa que no pagarán aranceles de importación productos tales como atún enlatado, textiles y confecciones, calzado y joyería, entre otros.

^d Este límite puede extenderse a 100 millones adicionales de metros cuadrados de tela durante el 2004, mediante un crédito obtenido a raíz del incremento de las compras de hilaza y telas estadounidenses. Posteriormente, podrá aumentar anualmente en 200 millones de SME, sin límites.

En la mayoría de los países de la Cuenca del Caribe, los mecanismos para la promoción de las exportaciones tenían características similares. Desde mediados de los años ochenta, en los cuatro países estudiados se establecieron marcos legales para el funcionamiento de las ZPE, en los que se otorgaban amplios beneficios tributarios temporales a las empresas que allí operaban. Complementariamente con las ZPE se crearon regímenes de admisión temporal que permitían la exención arancelaria de insumos y maquinaria utilizados en actividades productivas de exportación, instrumentos que se conjugaban perfectamente con el mecanismo de producción compartida instaurado por Estados Unidos (véase el cuadro II.5).

Paralelamente, se establecieron marcos regulatorios que estimulaban y facilitaban el ingreso de empresas extranjeras. De este modo, progresivamente se comenzó

a fortalecer la institucionalidad para la promoción de inversiones y el desarrollo exportador. Con este propósito se crearon agencias especializadas, entre las que resaltan la Coalición Costarricense de Iniciativas de Desarrollo (CINDE) y la Promotora del Comercio Exterior (PROCOMER) en Costa Rica; la Fundación para la Inversión y Desarrollo de Exportaciones (FIDE) en Honduras; la Oficina para la Promoción de Inversiones (OPI) en República Dominicana; y la *Jamaica Promotions Corporation* (JAMPRO) en Jamaica. Un caso especialmente exitoso ha sido el de la CINDE, por su activo papel en la búsqueda de inversionistas para impulsar algunos sectores estratégicos de la economía costarricense. De hecho, tuvo una participación importante en la llegada al país de empresas electrónicas, entre las que se destaca Intel (véase el recuadro II.4).

Cuadro II.5
**PRINCIPALES INCENTIVOS DE LAS ZONAS DE PROCESAMIENTO DE EXPORTACIONES (ZPE)
 EN COSTA RICA, REPÚBLICA DOMINICANA, HONDURAS Y JAMAICA**

	Costa Rica	República Dominicana	Honduras	Jamaica
Exención de los aranceles de importación de materias primas, maquinaria y equipo usado en el proceso productivo	Sí	Sí, por 15 años	Sí	Sí
Exención del impuesto sobre la exportación	Sí	Sí, por 15 años	Sí	Sí
Exención del impuesto sobre las ganancias	Sí, por 8 años, para las inversiones nuevas; 75% para la reinversión	Sí, por 15 años	Sí	Sí
Exención de impuestos locales sobre el consumo	Sí		Sí	
Exención del impuesto sobre el capital	Sí, por 10 años			
Exención del impuesto sobre la remesa de utilidades	Sí			

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Recuadro II.4
**LA COALICIÓN COSTARRICENSE DE INICIATIVAS DE DESARROLLO (CINDE):
 UNA INSTITUCIÓN CLAVE EN EL ÉXITO DEL PAÍS**

En 1982, como resultado del esfuerzo de importantes empresarios costarricenses, apoyados por el gobierno y con el financiamiento de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), se fundó la Coalición Costarricense de Iniciativas de Desarrollo (CINDE). El principal objetivo de esta organización privada sin fines de lucro era colaborar en pro del desarrollo de la economía local. Con tal fin ha promovido la imagen de Costa Rica en el exterior y ha mostrado gran dinamismo en la búsqueda de inversionistas extranjeros y en la orientación y facilitación de su llegada al país. Asimismo, dada su condición de agencia no gubernamental, la CINDE ha podido implementar una estrategia a largo plazo, sin preocuparse demasiado de los cambios políticos internos.

Inicialmente, la organización procuró atraer IED hacia sectores que hicieran uso intensivo de mano de obra no calificada. A comienzos de los años noventa, sin embargo, estas

actividades empezaban a perder competitividad en el país, en tanto que los fondos de la USAID se iban terminando. En ese contexto, la CINDE decidió reenfocar sus esfuerzos para atraer empresas extranjeras hacia industrias con alta intensidad de mano de obra calificada. En 1993, la CINDE seleccionó tres subsectores clave: eléctrico, electrónico y telecomunicaciones. La estrategia demostró ser especialmente exitosa, ya que redundó en mejoras significativas de la infraestructura tecnológica del país y en cambios muy importantes de la estructura productiva costarricense. Gracias a los esfuerzos de la CINDE, varias empresas líderes en estos subsectores iniciaron actividades productivas en el país. Una de ellas, claramente la más destacable, es la empresa estadounidense de microprocesadores, Intel.

Luego de 20 años de actividad, la CINDE ha ido adaptando sus objetivos. A finales de los años noventa, el

estancamiento de la economía de Estados Unidos y las dificultades para atraer nuevas inversiones en áreas de alta tecnología, plantearon nuevos desafíos a la CINDE. En la actualidad, la Coalición pretende contribuir a la formación de aglomeraciones industriales (*clusters*) para así crear nuevos empleos calificados e impulsar el desarrollo nacional. De hecho, una de las principales ventajas competitivas en que basa su estrategia de promoción es el capital humano costarricense. En el periodo reciente, la CINDE ha centrado sus esfuerzos en industrias de alta tecnología, microelectrónica, equipos médicos y servicios, incluidos centros de llamadas (*call centers*) y diseño de programas computacionales (*software*). Un cuarto grupo comprende los llamados proyectos especiales, entre los que se que incluyen turismo, prendas de vestir y textiles. En cada una de estas actividades la CINDE cuenta con profesionales que van identificando

(Recuadro II.4 conclusión)

nuevas oportunidades de inversión. Tales tareas se complementan con las realizadas por las oficinas de la CINDE en Nueva York y California, que buscan, de manera proactiva, expandir las actividades de las compañías extranjeras con operaciones en Costa Rica y promover nuevos emprendimientos en los ámbitos

prioritarios. En este sentido, la CINDE, con apoyo financiero del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), está trabajando con pequeñas empresas locales para habilitarlas como proveedores de las empresas extranjeras presentes en Costa Rica, con el fin de profundizar los encadenamientos productivos, la

transferencia de tecnología y el desarrollo empresarial.

Sin duda la CINDE, con pocos recursos y mucha creatividad, ha logrado asimilar experiencias exitosas de otras latitudes y, de esa manera, ha contribuido muy positivamente a la modernización y el desarrollo de Costa Rica.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Coalición Costarricense de Iniciativas de Desarrollo (CINDE) (www.cinde.or.cr); Andrés Rodríguez-Clare, "Costa Rica's development strategy based on human capital and technology: how it got there, the impact of Intel, and lessons for other countries", *Human Development Report of 2001*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2001.

De este modo, empresas transnacionales, principalmente estadounidenses, invirtieron en nuevos nodulos de sus SIPI para aprovechar los incentivos tributarios otorgados por las autoridades locales, el acceso especial al mercado de Estados Unidos, los menores costos de la mano de obra,¹ y la cercanía con el mercado de América del Norte.² Fue así que una parte creciente

de las exportaciones comenzó a realizarse bajo regímenes especiales de ZPE y, rápidamente, las prendas de vestir, los productos eléctricos y electrónicos y otras manufacturas con uso intensivo de mano de obra se transformaron en algunos de los principales productos de exportación, destinados mayoritariamente al mercado de Estados Unidos (véase el cuadro II.6).

¹ La incidencia de los salarios bajos es relativa. En 1998, según datos de Werner International, Inc., en la industria de prendas de vestir Costa Rica tuvo los salarios por hora más altos (2,52 dólares), República Dominicana ocupó una posición intermedia (1,48 dólares) y Honduras mostró los más bajos (0,91 dólares). Con respecto a los 25 países del mundo para los cuales se cuenta con esta información, correspondió a Costa Rica el puesto 13°, a República Dominicana, el 18° y a Honduras, el 25°. Estados Unidos se situó en el quinto lugar, con salarios de 10,12 dólares por hora en esta industria (Mortimore, 2003).

² Otra manera de aprovechar estos beneficios es la subcontratación del ensamblaje a empresas especialistas (extranjeras o nacionales) ubicadas en las ZPE. La opción más sofisticada en este ámbito es el llamado "paquete completo", que permite que empresas sin SIPI –como las grandes cadenas de comercio al por menor– contraten directamente el producto final, realizado según diseño o instrucciones. Son servicios que no se limitan al ensamblaje de insumos importados sino que incluyen, además, otras etapas, como el diseño, la selección de componentes y la distribución del producto final. Este fenómeno es más común en Asia oriental y está apareciendo en México. No hay ningún caso en la Cuenca del Caribe (CEPAL, 2000; Gereffi, 2000; Gereffi, Bair y Spener, 2002; Gereffi y Memedovic, 2003, Gereffi y Bair, 2002 y Mortimore, 2002).

Cuadro II.6
**COSTA RICA, HONDURAS, JAMAICA Y REPÚBLICA DOMINICANA: DESTINO GEOGRÁFICO
 DE LAS EXPORTACIONES TOTALES, 1985-2002**
 (En porcentajes)

	Costa Rica			Honduras			Jamaica			Rep. Dominicana		
	1990	1995	2002	1990	1995	2002	1990	1995	2002	1990	1997	2002
Estados Unidos	45,7	40,1	49,6	52,8	48,4	69,5	28,3	44,8	28,2	66,8	83,3	85,0
Unión Europea	29,5	30,7	25,8	21,8	22,3	5,8	31,8	24,1	32,3	19,6	6,0	7,5
América Latina	16,5	21,2	18,2	6,4	19,3	13,9	8,4	5,6	7,0	3,8	3,1	3,4
Asia (incl. Japón)	2,3	3,3	5,3	5,1	3,2	1,2	0,9	4,2	5,7	6,7	2,0	1,7
Otros	6,0	4,6	1,0	13,9	6,9	9,6	30,6	21,2	26,8	3,2	5,6	2,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Fondo Monetario Internacional (FMI), Direction of Trade Statistics, *Yearbook 2002*, Washington, D.C., 2002.

Aunque las cifras estadísticas no lo reflejen a cabalidad, el desarrollo exportador de varias de las economías pequeñas de la Cuenca del Caribe ha tenido una contrapartida importante en términos de ingreso de IED.³ Las características del desarrollo exportador presenciado en los últimos años hace suponer que una parte importante de la IED se dirigió predominantemente hacia actividades manufactureras, en particular aquellas asociadas a empresas transnacionales que buscan eficiencia. Además, en los países donde se ha fortalecido la capacidad exportadora de productos manufacturados o ensamblados, la participación de capitales estadounidenses es mayor. Este patrón demuestra la existencia de una fuerte sinergia entre el comercio y la inversión, como elementos complementarios para atender un mercado específico.

Esta causalidad puede explicarse mejor, en términos cuantitativos, en el caso de Costa Rica. Entre 1997 y el 2003, el 65% de las entradas totales de IED se concentraba en actividades manufactureras –incluidos rubros como componentes electrónicos y productos médicos–, todas ellas bajo esquemas de ZPE (BCCR, 2003). En Honduras y República Dominicana, las empresas extranjeras han sido los agentes dominantes en las ZPE. A finales del 2002, el 73% de las inversiones concretadas en las ZPE de República Dominicana (1.214 millones de dólares) fue realizado por extranjeros, de las cuales el 80% era de origen estadounidense. Estas inversiones estuvieron sumamente concentradas en unas

pocas actividades económicas: prendas de vestir (37%), electrónica (14%), materiales e instrumentos médicos (12%) y tabaco y derivados (11%) (CNZFE, 2003). Del mismo modo, el 73% de las empresas que operan en las ZPE de Honduras son extranjeras, 38% estadounidenses y casi un 30% de origen asiático (Hong Kong, provincia china de Taiwán, China y Corea del Sur), mayoritariamente dedicadas a la industria de prendas de vestir (61,5%) (BCH, 2003).⁴ Por lo tanto, el grueso de la inversión estadounidense en Costa Rica, Honduras y República Dominicana tiene una orientación exportadora, principalmente para abastecer el mercado de Estados Unidos. Finalmente, la inversión en el sector manufacturero de Jamaica –más específicamente en el subsector de prendas de vestir y confecciones– que había sido el segmento dinámico de la IED desde mediados de los años ochenta, comenzó a replegarse marcada y sostenidamente, reaccionando ante la delicada situación económica del país.

En síntesis, la creciente competencia internacional y la respuesta de las empresas transnacionales, que optaron por establecer y extender sus sistemas internacionales de producción integrada, abrieron una oportunidad para las economías pequeñas situadas en las cercanías de los grandes mercados. Los países de la Cuenca del Caribe han procurado aprovechar esta oportunidad con medidas que faciliten la llegada de la IED de empresas transnacionales que buscan eficiencia, particularmente en el subsector del vestuario.

³ Es difícil contabilizar, sobre todo en términos comparativos, el verdadero aporte de la inversión extranjera en las ZPE, debido a las diferentes reglas de registro aplicadas y al hecho de que se considera que la maquinaria y el equipo –al igual que los insumos importados– están en las ZPE en forma temporal.

⁴ El Acuerdo Multifibras de los años setenta permitía a los grandes países importadores de prendas de vestir fijar cuotas a sus países proveedores, a fin de evitar el desplazamiento de sus propios fabricantes. Los exportadores asiáticos estaban entre los que más activamente buscaron establecerse en las distintas ZPE para aprovechar las cuotas nacionales en los principales mercados.

C. ESTRATEGIAS DE LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES QUE BUSCAN EFICIENCIA EN COSTA RICA, HONDURAS, JAMAICA Y REPÚBLICA DOMINICANA

En años recientes, el atractivo de Costa Rica, Honduras, Jamaica y República Dominicana para las empresas transnacionales ha experimentado importantes transformaciones. Estos cambios han sido el resultado de varios factores: las políticas de los países receptores (incentivos a las exportaciones), las de aquellos de donde proviene el capital (acceso especial a mercados), y las renovadas estrategias empresariales de compañías que buscan establecer SIPI que les permitan llegar a los principales mercados de manera oportuna, eficiente y al menor costo posible. De este modo, las empresas transnacionales han seleccionado algunas de estas economías como centros de producción o ensamblaje de bienes manufacturados en el marco de sus SIPI.

Las empresas estadounidenses, en particular, han recurrido crecientemente al ensamblaje en el exterior para reducir los costos de sus procesos productivos y así mantener su competitividad frente a sus principales rivales, tanto extranjeros como locales. En esta forma han tratado de defender su participación en el mercado de Estados Unidos y mejorar su competitividad, beneficiándose del ensamblaje de bajo costo y sustentando altos niveles de producción y empleo dentro del país, lo que de otra manera habría sido imposible. Como resultado, las empresas transnacionales de Estados Unidos se han transformado en protagonistas centrales de los flujos de inversión y exportación en un número importante de países de la Cuenca del Caribe. En el caso del comercio de bienes manufacturados –productos finales e insumos–, la participación estadounidense es aún mayor y se concentra en un grupo reducido de actividades: prendas de vestir, artículos eléctricos y electrónicos, material médico y otras manufacturas vinculadas a calzado y artículos deportivos, entre otros. En el 2002, este conjunto de productos representó el 75% de las exportaciones de República Dominicana a Estados Unidos, cerca del 80% de las de Honduras, alrededor del 60% en el caso de Costa Rica y un 33% en el de Jamaica (véase el cuadro II.7).

En estos resultados, un factor determinante ha sido el mecanismo de producción compartida. Las operaciones de este tipo forman parte de los esfuerzos globales de las empresas transnacionales estadounidenses

para reducir sus costos de manufactura, especialmente en América del Norte y la Cuenca del Caribe. Las importaciones que incorporan insumos estadounidenses pueden entrar a Estados Unidos ya sea libres de aranceles, o bien con aranceles reducidos, de acuerdo con las condiciones de producción compartida establecidas en el capítulo 98 del Sistema Armonizado de Aranceles (SA) –*Harmonized Tariff Schedule, HTS*– (anteriormente denominado régimen 807 y en la actualidad régimen SA 9802). A pesar de que las amparadas por esta disposición representan sólo entre el 6% y el 10% de las importaciones totales de Estados Unidos, en el caso de los países de la Cuenca del Caribe alcanza una alta significación. Para este grupo de países, la producción compartida representa entre el 30% y el 40% de sus exportaciones totales a Estados Unidos, importancia que aumenta de manera notable al considerar el comercio de bienes manufacturados, en particular en prendas de vestir (véase el cuadro II.8). De hecho, entre el 85% y el 96,5% de las exportaciones de prendas de vestir a Estados Unidos procedentes de los países de la Cuenca del Caribe se realizan bajo el mecanismo de producción compartida (véase el cuadro II.9).

No obstante lo anterior, a partir del año 2000, las importaciones estadounidense bajo el mecanismo de producción compartida comienzan a disminuir, producto de que los países de la Cuenca del Caribe reciben un trato especial más ventajoso bajo otros programas (Dussel, 2004). Como resultado de las gestiones realizadas por este grupo de países para obtener una paridad con el TLCAN, se promulgó el CBTPA o ICC-Ampliada en octubre de 2000. La CBTPA incorporó los beneficios de la ICC, sin excluir los de la producción compartida, ni los del Programa de Acceso Especial (*Special Access Program*). La mayor novedad y relevancia de la CBTPA se registra en torno al tratamiento de textiles y confecciones, así como del resto de las exclusiones que existían bajo la ICC (Dussel, 2004). A pesar de que la CBTPA incorpora importantes avances con respecto a la ICC, todavía existen algunas restricciones importantes –particularmente cuotas y altos aranceles para tejidos planos– con respecto al TLCAN.⁵ Con la suscripción del CAFTA parte de estos problemas

⁵ En comparación con el TLCAN destaca que la CBTPA es temporal, está basada en diversas cuotas y no permite una generalizada estructura de “hilo en adelante” (*yarn forward*), lo cual se traduce en aranceles efectivamente pagados muy superiores a los del TLCAN. Bajo el TLCAN, y a diferencia del CBTPA, las prendas ensambladas de tela estadounidense y cortadas en Estados Unidos no gravan arancel alguno, mientras que bajo la CBTPA pagan arancel de importación sobre el valor agregado.

Cuadro II.7
**ESTADOS UNIDOS: PRINCIPALES IMPORTACIONES DE MANUFACTURAS DESDE COSTA RICA, HONDURAS,
 JAMAICA Y REPÚBLICA DOMINICANA, CUCI DOS DÍGITOS, 1990-2002^a**
 (En porcentajes y millones de dólares)

		1990	1995	2000	2002
84: Prendas y accesorios de vestir	Costa Rica	38,1	41,0	23,3	23,2
	Honduras	23,3	64,8	78,2	76,7
	Jamaica	41,7	63,4	42,5	33,2
	República Dominicana	41,9	51,8	55,8	52,2
77: Maquinaria, aparatos y artefactos eléctricos y sus partes y piezas eléctricas	Costa Rica ^b	4,2	5,8	34,6	22,7
	Honduras	0,0	0,5	2,3	2,2
	Jamaica	-	-	-	-
	República Dominicana	5,4	6,1	8,5	7,5
87: Instrumentos y aparatos profesionales, científicos y de control	Costa Rica	0,6	2,0	5,2	10,9
	Honduras	-	-	-	-
	Jamaica	-	-	-	-
	República Dominicana	4,6	8,4	8,3	8,7
89: Artículos manufacturados diversos ^c	Costa Rica	3,8	4,5	1,7	2,9
	Honduras	1,9	1,5	0,9	0,9
	Jamaica	0,4	0,4	0,3	0,3
	República Dominicana	5,3	6,0	4,7	6,6
Subtotal de las principales importaciones de manufacturas (en porcentajes)	Costa Rica	46,7	53,3	64,8	59,7
	Honduras	25,2	66,8	81,4	79,8
	Jamaica	42,1	63,8	42,8	33,5
	República Dominicana	57,2	72,3	77,3	75,0
Total de importaciones realizadas por los Estados Unidos (en millones de dólares)	Costa Rica	1 006	1 842	3 555	3 146
	Honduras	486	1 441	3 091	3 262
	Jamaica	564	838	631	373
	República Dominicana	1 725	3 385	4 378	4 167

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Comisión de Comercio Internacional de Estados Unidos (USITC), *USITC Interactive Tariff and Trade DataWeb*, versión 2.6.0, enero del 2004.

^a Todas las cifras de la USITC se basan en la CUCI, Rev.3, a diferencia del programa CAN utilizado anteriormente, que emplea la CUCI, Rev.2.

^b Incluye la partida de máquinas de oficina y máquinas de procesamiento automático de datos (75).

^c Incluye básicamente joyas y objetos de orfebrería y platería y otros artículos de materiales preciosos o semipreciosos (897); artículos de materiales plásticos (893), y cochecitos para niños, juguetes, juegos y artículos de deporte (894).

Cuadro II.8
**COSTA RICA, HONDURAS, JAMAICA, REPÚBLICA DOMINICANA: IMPORTANCIA DEL MECANISMO DE
 PRODUCCIÓN COMPARTIDA EN LAS IMPORTACIONES TOTALES DE ESTADOS UNIDOS, 1980-2002**
 (En porcentajes)

	1980	1985	1990	1995	1998	1999	2000	2001	2002
Costa Rica	11,1	18,5	30,8	38,3	30,8	21,0	25,1	30,3	22,1
Honduras	...	6,7	...	46,9	63,0	69,4	61,1	49,0	33,3
Jamaica	...	21,8	28,4	54,4	52,4	45,6	38,0	39,6	30,3
República Dominicana	11,8	28,9	40,3	57,8	63,1	65,2	62,3	49,8	37,1

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Comisión de Comercio Internacional de Estados Unidos (USITC), *USITC Interactive Tariff and Trade DataWeb*, versión 2.6.0, enero del 2004.

Cuadro II.9
**ESTADOS UNIDOS: IMPORTACIONES DE PRENDAS DE VESTIR BAJO LA LEY DE ASOCIACIÓN
 COMERCIAL ESTADOS UNIDOS-CUENCA DEL CARIBE (CBTPA), PAÍSES ELEGIDOS, 2001^a**
 (En miles de dólares)

	Producción compartida			Otras preferencias de la CBTPA ^e	Otros	Total	Porcentaje de producción compartida
	CBTPA		Otros 9802.00.80 ^d				
	9802.00.80.44 ^b	9820.11.03-9820.11.18 ^c					
Honduras República	921 579	537 078	533 888	1 499	349 547	2 343 591	85,0
Dominicana	944 014	581 844	540 149	8 925	176 713	2 251 645	91,8
El Salvador	559 272	371 813	454 164	3 468	223 012	1 611 729	85,9
Guatemala	137 712	278 681	359 176	3 039	825 370	1 603 978	48,4
Costa Rica	325 583	76 142	320 738	5 101	21 122	748 686	96,5
Nicaragua	42 229	37 661	26 993	24	267 433	374 340	28,6
Haití	112 663	31 008	61 728	0	10 972	216 371	94,9
Jamaica	107 673	3 177	59 955	0	10 709	181 514	94,1
Otros	16 017	2 043	14 376	17	8 525	40 978	79,2
Total	3 166 742	1 919 447	2 371 167	22 073	1 893 403	9 372 832	79,6

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Ralph Watkins, "Production-sharing update: developments in 2002", *Industry, Trade and Technology Review*, Oficina de Industrias, Comisión de Comercio Internacional de Estados Unidos (United States International Trade Commission, USITC), julio de 2002 sobre la base de estadísticas oficiales del Departamento de Comercio de Estados Unidos, Oficina de Textiles y Vestidos.

^a Las cifras incluyen prendas de vestir sujetas al antiguo Acuerdo Multifibras (reemplazado por el Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido de la Organización Mundial del Comercio, OMC), el cual da cuenta del 97% de las importaciones totales de prendas de vestir realizadas por Estados Unidos desde los países amparados por la Ley de Asociación Comercial Estados Unidos-Cuenca del Caribe (CBTPA) en 2001.

^b El subtítulo 9802.00.80.44 del Sistema Armonizado (SA) permite la entrada libre de aranceles de prendas de vestir ensambladas en los países de la CBTPA que contengan telas fabricadas y cortadas en Estados Unidos usando fibras estadounidenses.

^c Incluye prendas de vestir importadas libres de aranceles desde los países de la CBTPA, bajo seis subtítulos del SA.

^d Incluye prendas de vestir ingresadas bajo los subtítulos 9802.00.80.15 y 9802.00.80.16 del SA.

^e Incluye prendas de vestir importadas libre de aranceles desde los países de la CBTPA, bajo tres subtítulos del SA.

se verían superados, sobre todo lo referente al valor agregado regional.

No obstante, si bien es cierto que se ha logrado ir mejorando las condiciones de acceso al mercado estadounidense –que en términos de aranceles ahora igualan las otorgadas a México en el marco del TLCAN–, la situación actual no contribuye a que el contenido local y el valor agregado de los productos exportados a Estados Unidos aumenten en grado suficiente como para permitir el escalamiento industrial de estas actividades en la Cuenca del Caribe. Bajo el mecanismo de producción compartida, la incorporación de contenido nacional era prácticamente nula y bajísimo el valor

agregado; la CBTPA, por su parte, no ayudó mucho a revertir tal situación.⁶ Este estado de cosas queda ratificado por la escasa utilización del SGP, en el cual se exige un mínimo de 35% de valor agregado nacional, y por el alto contenido estadounidense de las importaciones que hace Estados Unidos desde este grupo de países bajo el mecanismo de producción compartida (véase el cuadro II.10). Por consiguiente, la especialización en un solo mercado, cuyo acceso dependía básicamente de un único instrumento, significaba que los beneficios para los países huéspedes eran bastante reducidos. La reciente ratificación del CAFTA podría remediar parcialmente esta situación (véase el recuadro II.3).

⁶ La CBTPA permite a los países miembros llevar a cabo un grado un poco mayor de procesamiento e incorporar una proporción de componentes no estadounidenses algo superior a la que habitualmente los habría descalificado para entrar bajo el título 9802. En el caso de las prendas de vestir, los procesos comprenden cortado, lavado en piedra y otros, en tanto que los insumos ahora incluyen montos limitados de telas mexicanas y canadienses.

Cuadro II.10
**COSTA RICA, HONDURAS, JAMAICA Y REPÚBLICA DOMINICANA: CONTENIDO ESTADOUNIDENSE
 EN LAS IMPORTACIONES TOTALES DE ESTADOS UNIDOS BAJO EL MECANISMO
 DE PRODUCCIÓN COMPARTIDA, 1980-2002**
 (En porcentajes)

	1980	1985	1990	1995	1998	1999	2000	2001	2002
Costa Rica	66,7	69,0	69,1	66,8	65,3	65,8	64,6	64,5	63,9
Honduras	...	69,8	...	71,0	71,2	70,6	68,7	69,0	67,1
Jamaica	...	72,5	74,5	80,9	81,0	81,9	80,8	77,3	74,2
República Dominicana	67,3	71,7	69,4	65,0	62,9	64,2	62,3	62,0	61,9

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Comisión de Comercio Internacional de Estados Unidos (USITC), *USITC Interactive Tariff and Trade DataWeb*, versión 2.6.0, enero del 2004.

A continuación se analizará con mayor detalle algunas de las actividades que están detrás de estos movimientos internacionales de mercancías y recursos: prendas de vestir, productos electrónicos y materiales médicos y ciertos servicios relacionados con la búsqueda

de eficiencia. De esta manera se puede identificar más claramente los beneficios y problemas relacionados con los SIPI de las empresas transnacionales que buscan eficiencia en la Cuenca del Caribe.

1. Confecciones y prendas de vestir: una industria sin raíces⁷

La industria de confecciones y prendas de vestir ha sido una actividad manufacturera importante para el proceso de industrialización de muchos países desarrollados y de algunas de las economías emergentes que han tenido mejor desempeño en las últimas décadas. Posteriormente, a medida que los procesos de industrialización se orientaban hacia actividades tecnológicamente más complejas, la relevancia de esta industria fue disminuyendo en los primeros y aumentando en un grupo de las segundas. Aun así, esta actividad se consolidó

como una de las más dinámicas del comercio internacional. Las oportunidades que éste ofrecía fueron bien aprovechadas por algunos países, en su mayoría asiáticos, mientras contaban con las ventajas comparativas necesarias (véase el recuadro II.5). Otros, casi todos de América Latina, alcanzaron importantes niveles de exportación, no obstante lo cual este avance no sirvió para los propósitos del escalamiento industrial y tecnológico (Mortimore, 2003b; Gereffi, Spener y Bair, 2002; Gereffi y Memedovic, 2003).

⁷ Para mayores detalles sobre la industria del vestido en América Latina y el Caribe, véase el capítulo IV de *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe, 1999* (CEPAL, 2000).

Recuadro II.5
**TRES MODELOS DE ADAPTACIÓN A LOS CAMBIOS EN LA INDUSTRIA GLOBAL
 DE PRENDAS DE VESTIR**

Los cambios ocurridos en la industria del vestuario han traído consigo desafíos que obligaron a los países a emprender procesos de adaptación, cuyos enfoques difieren según la región o el país del que se trate. Es así que en algunos casos se diseñaron e implementaron políticas activas para la creación de industrias integradas, operadas por compañías nacionales. En otros, se ha hecho uso de las ventajas del comercio para establecer relaciones especiales con empresas transnacionales, de modo de mejorar las filiales que éstas tienen en el país. Finalmente, hay países en los que se ha asumido un papel pasivo, conformándose con lo que llegaba de afuera.

a) El modelo de Asia del este

El modelo del este asiático se basa en los exportadores de textiles y prendas de vestir de Hong Kong, la provincia china de Taiwán y la República de Corea, que han sido altamente exitosos. La secuencia seguida les permitió pasar desde las ensambladoras a empresas productoras de bienes de marcas de otra compañía (*original equipment manufacturer*, OEM), y luego a empresas fabricantes de productos de sus propias marcas (*original brand manufacturer*, OBM). Las economías del este asiático recientemente industrializadas desarrollaron y refinaron sus habilidades como OEM durante los años sesenta y setenta, mediante una estrecha vinculación con los distribuidores minoristas y otros agentes de los mercados estadounidenses, para luego, con la aplicación del aprender mirando, llegar a construir su propia capacidad exportadora. La confianza en su rendimiento, acrecentada como resultado de exitosas transacciones con los compradores estadounidenses, hizo posible que los proveedores de los países del este asiático usaran a nivel internacional su experiencia

como OEM, a través del establecimiento de un triángulo manufacturero. En éste los productores del este asiático se transformaron en intermediarios entre los compradores estadounidenses y las plantas de confección de indumentaria localizadas en Asia y otras regiones en desarrollo, con el fin de aprovechar los costos laborales más bajos y las cuotas favorables. La creación de estas redes globales de subcontratación contribuyó a que los países del este asiático pudieran sostener su competitividad internacional cuando las condiciones económicas locales y las restricciones de las cuotas amenazaban las relaciones originales y bilaterales establecidas como OEM o “paquete completo”. Las economías de esta región han ido más allá de la fase OEM, desplazándose hacia productos iniciales (*upstream*) de mayor valor agregado (como las exportaciones de textiles y fibras en lugar de prendas de vestir), y también hacia delante (*downstream*), desde la fase OEM a la de OBM en vestuario, e insertándose en nuevas cadenas de valor, en las que se podía reproducir el éxito exportador de las confecciones.

b) El modelo mexicano

El modelo mexicano emergente implica una transición desde las ensambladoras a la producción como OEM. El factor clave en este caso ha sido el TLCAN, que a partir de 1994 eliminó las restricciones comerciales que habían encerrado a México en un papel de ensamblador. El sistema de las maquiladoras requería proveedores en México que usaran insumos estadounidenses con el objetivo de ganar acceso libre de aranceles al mercado de Estados Unidos. En los 10 años de vigencia del TLCAN se ha visto que una parte cada vez mayor de la cadena de proveedores de la industria de prendas de vestir (en áreas tales como cortado, lavado y producción textil), se está relocalizando en México

a medida que se van eliminando restricciones tarifarias específicas en cada una de estas fases. Los países del este asiático no usaron las normas de producción compartida establecidas en virtud del régimen comercial SA 9802 de los Estados Unidos, debido a que las distancias entre ambas partes hacían poco conveniente el uso de insumos textiles estadounidenses. Además, las fábricas de tejidos de Estados Unidos no tenían ni la capacidad de producción requerida ni el deseo de responder a la nueva demanda, debido a que estaban orientadas a la producción en masa para proveer un amplio rango de telas destinadas a la confección de ropa de mujer y prendas de vestir de alta moda, las cuales se transformaron en la especialidad de los exportadores del este asiático. Esto creó un nicho de OEM, que las compañías de prendas de vestir de Asia del este no tardaron en explotar.

Sin embargo, el TLCAN por sí solo no era garantía de éxito para México. Mientras las fuertes devaluaciones del peso en 1994-1995 convertían al país en un atractivo destino para las firmas estadounidenses de la industria del vestuario con operaciones internacionales de subcontratación, México carecía de la infraestructura necesaria para producir el “paquete completo” de prendas de vestir. Desde la perspectiva de la cadena de valor, la solución para completar la transición hacia el “paquete completo” y desarrollar nuevos nichos de producción y comercialización es la creación de encadenamientos liderados por firmas que puedan proveer los recursos necesarios y el tutelaje. En otras palabras, México necesita desarrollar nuevas y mejores redes para competir con los productores del este asiático por el mercado estadounidense del “paquete completo”.

(Recuadro II.5 conclusión)

c) El modelo de la Cuenca del Caribe

El modelo de la Cuenca del Caribe se limita casi exclusivamente a las ensambladoras instaladas en las Zonas de procesamiento de exportaciones (ZPE), acogidas al régimen comercial SA 9802. Los países de la Cuenca del Caribe no recibieron beneficios similares a los otorgados por el TLCAN sino hasta octubre del 2000. Esto significa que tuvieron mayores restricciones de

cuotas, tarifas más altas y menores posibilidades de integración vertical que las disfrutadas por México. Sin embargo, estos países han logrado un éxito considerable en el ensamblaje de exportación. Están expandiendo su posición en el mercado de Estados Unidos, principalmente gracias a las grandes plantas ensambladoras vinculadas a las operaciones de producción compartida de las transnacionales estadounidenses. Sin embargo, los exportadores de la

Cuenca del Caribe están perdiendo terreno ante las firmas mexicanas, que pueden vender a Estados Unidos bienes similares, en forma más rápida y barata. Si pretenden adquirir las habilidades y los recursos necesarios para moverse entre las cada vez más diversificadas actividades que implica la producción "paquete completo", los exportadores de la Cuenca del Caribe tendrán que establecer nuevas redes de vinculación con los distribuidores minoristas y otros agentes del mercado estadounidense.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Gary Gereffi y Olga Memedovic, "The global apparel value chain: what prospects for upgrading by developing countries", serie *Estudios sectoriales*, Viena, Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), 2003.

La industria estadounidense de prendas de vestir enfrentó una intensa y creciente competencia de productos asiáticos, lo que obligó a las principales compañías del rubro a redefinir sus estrategias corporativas. Desde mediados de los años ochenta, varias empresas estadounidenses iniciaron un proceso de internacionalización de la producción, aprovechando las ventajas comparativas que ofrecían los países en desarrollo, además de incorporar nuevas tecnologías y prácticas organizativas que les permitieran ganar eficiencia en sus operaciones globales. De esta manera, las tareas de ensamblaje se trasladaron masivamente a destinos fuera de Estados Unidos, y las importaciones comenzaron a mostrar una participación creciente en el mercado local de prendas de vestir. En años recientes, la penetración de las importaciones en el mercado estadounidense, que ya era alta, fue aumentando de 57% en 1997 a 74,5% en el 2002 (AAFA, 2003).⁸ En una primera etapa, los emprendimientos en Asia fueron los más comunes, pero luego se extendieron a otras localizaciones, con lo que la región de administración especial de Hong Kong, Corea del Sur y la provincia china de Taiwán cedieron espacio en esta industria y se mueven hacia otras, de mayor intensidad tecnológica.

Entretanto, la participación de los países de la Cuenca del Caribe en el mercado estadounidense de importaciones de prendas de vestir se duplicó, pasando del 8,5% al 16,3%, entre 1990 y 2002 mientras que la de los países asiáticos se reducía del 74,3% al 53,2%, y México se consolidaba como principal base exportadora, con un 13% de dicho mercado. Entre los países centroamericanos y caribeños cabe destacar Honduras,

República Dominicana, Guatemala, El Salvador y Costa Rica. Además, en tres de los casos estudiados, las prendas de vestir representan una parte muy significativa de las ventas externas, en particular en Honduras y República Dominicana, países en los que esta industria aporta cerca del 80% y más del 50%, respectivamente, de las exportaciones a Estados Unidos (véase el cuadro II.11).

No obstante, la propia naturaleza del mecanismo de producción compartida (SA 9802) y las características de los incentivos ofrecidos, que reflejan de la intensa competencia por atraer IED hacia los países de la Cuenca del Caribe, han determinado que el valor agregado nacional sea muy bajo (véase el cuadro II.9). En el 2001, el 79% de las prendas de vestir importadas por Estados Unidos ingresaron bajo la modalidad de producción compartida, en comparación con un 50% en el caso de México y un 1% en el de China (Watkins, 2002). Además, dada la importancia de los salarios en el producto final, el traslado de la fase de ensamblaje hacia localizaciones donde la mano de obra resulta relativamente más barata es central en las estrategias de búsqueda de eficiencia de las empresas transnacionales. De hecho, alrededor del 75% del ahorro por concepto de pago de aranceles en las importaciones de bienes realizadas por Estados Unidos bajo el mecanismo de producción compartida corresponde a prendas de vestir (Brookhart y Watkins, 2000). De este modo, la existencia de la industria de confecciones en la subregión está básicamente condicionada por el nivel de los salarios, y son bajas las posibilidades de utilización de insumos físicos locales (Buitelaar y Padilla, 2000).

⁸ El fuerte descenso del empleo en esta industria acusa los grandes cambios que ha experimentado la producción local de prendas de vestir en Estados Unidos. Entre 1975 y 1995, la baja del empleo no fue muy violenta, de 1,24 millones a 900 mil ocupados. No obstante, entre 1995 y 2002, el número de empleos se redujo abruptamente, de 935.800 a 520.800 (AAFA, 2003).

Cuadro II.11
ESTADOS UNIDOS: IMPORTACIONES DE PRENDAS DE VESTIR
(CUCI, Rev. 3, 841-845), POR PAÍSES DE ORIGEN, 1990-2002
(En millones de dólares y porcentajes)

	1990	1995	1998	2000	2001	2002	1990	1995	2000	2002
	En millones de dólares						En porcentajes			
Asia	16 355	21 357	26 009	29 986	29 759	30 087	74,3	59,6	52,6	53,2
China	3 064	4 477	5 416	5 907	6 080	6 646	13,9	12,8	10,4	11,8
Hong Kong	3 813	4 223	4 415	4 454	4 153	3 861	17,3	12,1	7,8	6,8
Indonesia	615	1 172	1 642	2 034	2 178	2 025	2,8	3,4	3,6	3,6
India	570	1 151	1 531	1 787	1 738	1 903	2,6	3,3	3,1	3,4
Corea del Sur	2 163	1 553	1 763	2 023	1 928	1 792	9,8	4,5	3,5	3,2
Filipinas	950	1 431	1 686	1 836	1 830	1 768	4,3	4,1	3,2	3,1
Bangladesh	419	996	1 493	1 933	1 923	1 754	1,9	2,9	3,4	3,1
Tailandia	424	1 022	1 436	1 803	1 807	1 715	1,9	2,9	3,2	3,0
Provincia china de Taiwán	2 079	1 808	1 877	1 813	1 548	1 355	9,5	5,2	3,2	2,4
Vietnam	0	8	22	41	42	868	0,0	0,0	0,1	1,5
Malasia	462	667	707	772	753	715	2,1	1,9	1,4	1,3
Otros Asia	1 796	2 849	4 021	5 583	5 779	5 685	8,2	6,5	9,7	10
México	636	2 743	6 486	8 329	7 739	7 344	2,9	7,9	14,6	13,0
Cuenca del Caribe	1 879	5 229	7 994	9 279	9 218	9 192	8,5	14,6	16,3	16,3
Honduras	112	931	1 895	2 399	2 413	2 457	0,5	2,7	4,2	4,3
Rep. Dominicana	679	1 688	2 263	2 328	2 190	2 089	3,1	4,8	4,1	3,7
Guatemala	185	676	1 128	1 479	1 608	1 655	0,8	1,9	2,6	2,9
El Salvador	54	568	1 080	1 507	1 544	1 555	0,2	1,6	2,6	2,8
Costa Rica	373	729	794	762	681	637	1,7	2,1	1,3	1,1
Nicaragua	0	74	232	337	380	433	0,0	0,2	0,6	0,8
Jamaica	224	414	333	181	141	121	1,0	1,2	0,3	0,2
Otros Caribe	252	149	269	1 765	261	245	1,2	0,1	0,6	0,5
Otras regiones	3 130	5 528	7 564	9 427	9 740	9 903	14,3	17,9	16,5	17,5
Total	22 000	34 857	48 053	57 021	56 456	56 526	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Comisión de Comercio Internacional de Estados Unidos (USITC), *USITC Interactive Tariff and Trade DataWeb*, versión 2.6.0, diciembre del 2003.

El sector está obligado a utilizar insumos estadounidenses costosos, lo que cuestiona la real competitividad de estos países. Aún más, con el término del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido de la OMC la situación será aún más difícil debido a la masiva llegada de insumos y productos terminados procedentes de Asia, principalmente de China.

Además de los cambios ocurridos en la parte de la producción, también la comercialización se ha transformado muy significativamente. Las cadenas dirigidas por los compradores han suplantado progresivamente a las dirigidas por los productores. En el mercado estadounidense, las grandes tiendas minoristas (Sears, Wal Mart, J.C. Penney, K-Mart) y los vendedores de marca (Nike, Polo, Tommy Hilfiger) adquirieron mayor influencia sobre toda la cadena de comercialización (Gereffi, 2001; Sturgeon, 2002). En este contexto, los proveedores asiáticos asumieron un

papel más importante, al producir el “paquete completo”, relegando a segundo plano a los productores de ropa de Estados Unidos. De este modo, se fortalecieron las empresas nacionales asiáticas capaces de organizar la producción completa de prendas de vestir –desde los insumos hasta el armado–, impulsando de paso el desarrollo productivo local.

En contraste, la situación de esta industria en los países pequeños de la Cuenca del Caribe es muy diferente. Por lo general, los fabricantes que operan en estas economías son filiales de empresas extranjeras dueñas de las marcas (especialmente de ropa íntima femenina) o firmas nacionales o extranjeras que compiten por contratos de ensamblaje (en particular de prendas de vestir de hombre) para los grandes minoristas de Estados Unidos. Es por esto que el concepto de “paquete completo” no ha fructificado en los países centroamericanos y caribeños, ya que sus ventajas

competitivas provienen estrictamente de la posibilidad de realizar el ensamblaje final, aprovechando las ZPE, el acceso especial a Estados Unidos y los bajos salarios.

En la Cuenca del Caribe existen tres clases de empresas en la industria de prendas de vestir, y cada una enfrenta de manera diferente su situación competitiva:

- Grandes filiales de empresas transnacionales estadounidenses que establecieron nódulos de sus SIPI en la subregión. Ejemplos de esto son las firmas fabricantes de ropa, en especial de ropa interior, para exportar al mercado de Estados Unidos, dueñas de importantes marcas, tales como Sara Lee (Hanes, Bali, Playtex, L'eggs), Fruit of the Loom (Fruit of the Loom, BVD, Gitano, Munsinger) y Warnaco (Warner's, Olga, Lejaby). Normalmente tienen filiales en tres o cuatro países de la subregión. Si se producen cambios en la situación competitiva de los países en los que ubicaron sus filiales, estas empresas reaccionan con la adición o la supresión de líneas de ensamblaje, sin que tengan que salir totalmente de ningún sitio, a menos que las condiciones se tornen extremas. De esta manera, agregan líneas de ensamblaje en los sitios donde mejoran las condiciones competitivas y las reducen allí donde éstas se deterioran.
- Empresas estadounidenses más pequeñas, dedicadas a la confección de otras prendas de vestir, y que se ofrecen como subcontratistas a empresas más grandes, sean fabricantes o compradoras. En general, estas empresas salieron de Estados Unidos bajo la severa presión de la competencia de las importaciones desde Asia y se instalaron en la Cuenca del Caribe en un intento por sobrevivir. Las que se establecen en un solo sitio tienden a buscar otro mejor cuando las condiciones competitivas empeoran. Las mencionadas empresas *fly by night* caen en esta categoría.
- Pequeñas firmas nacionales que pueden combinar la fabricación de prendas de vestir para el mercado nacional con la subcontratación para empresas más grandes, sean fabricantes o compradoras. Normalmente no tienen afiliados en otros países, por lo que el deterioro de las condiciones competitivas las obliga a buscar otras actividades para sobrevivir.

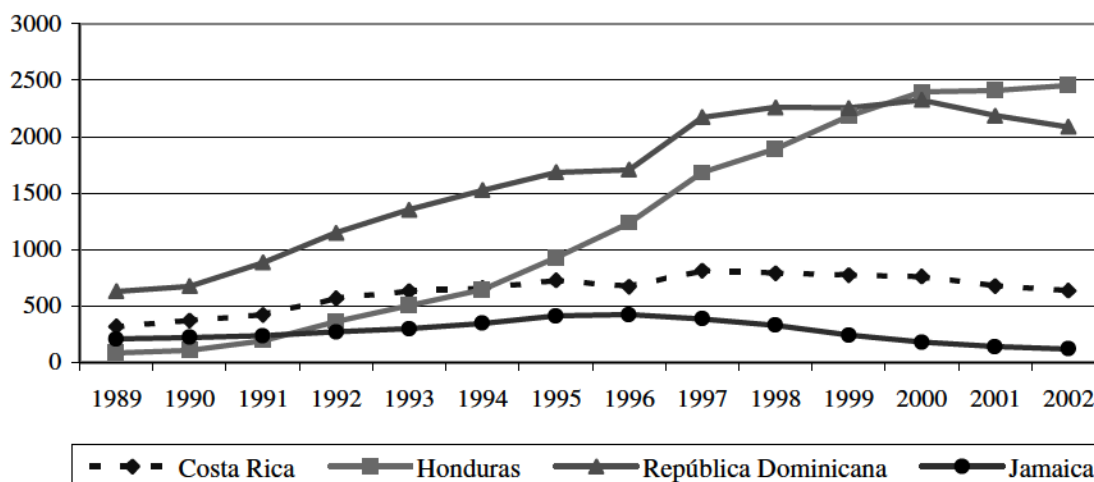
Dentro de estas categorías de empresas, en la industria de prendas de vestir de la Cuenca del Caribe son las filiales de las grandes transnacionales las que tienen mejores posibilidades de adaptarse a las cambiantes condiciones competitivas de los países de la subregión.

En los cuatro países analizados, esta industria ha mostrado distintos grados de éxito en términos de exportaciones de prendas de vestir al mercado estadounidense (véase el gráfico II.1). República Dominicana, si bien antes tuvo el mejor desempeño, fue alcanzada y sobrepasada por Honduras. Costa Rica ocupaba el segundo lugar hasta 1994, cuando se suscitaron algunos problemas con el gobierno de Estados Unidos en relación con las cuotas en ese mercado. Aun cuando Costa Rica ganó la disputa en la OMC, a partir de entonces la industria perdió dinamismo en el país. Jamaica se situaba en el tercer lugar, pero las dificultades derivadas de la estabilidad macroeconómica, como la apreciación de la moneda nacional frente al dólar, entre otras, hicieron que el subsector perdiera competitividad, situación que se reflejó en las exportaciones de vestimenta al mercado estadounidense a partir de 1996. A comienzos de los años noventa, correspondía a Honduras el cuarto lugar, pero mostró el mejor desempeño, logro que se basó en la oferta de los salarios más bajos en esta industria. Como puede apreciarse, hubo variaciones significativas en los resultados obtenidos por estos cuatro países durante el período considerado.

En Honduras, esta industria se ha especializado marcadamente en prendas de vestir de tejido de punto, que representan un 63,2% de las exportaciones del rubro hacia Estados Unidos, correspondiendo las mayores participaciones a las camisetas (*T-Shirts*), suéteres y sostenes, además de ropa para consumo masivo. En República Dominicana, la especialización se centra en vestuario masculino masivo: pantalones de todo tipo, ropa interior y camisetas y, en menor medida, vestuario femenino: pantalones y ropa interior. La industria de prendas de vestir en Costa Rica se ha dedicado predominantemente a la ropa interior de punto para mujeres y niñas, en particular sostenes, bragas, camiones de dormir y pijamas, que aportan más del 40% de las exportaciones de la industria. En la actualidad, Jamaica posee una pequeña base productiva muy concentrada en camisetas de punto, que representan algo menos de la mitad de sus ventas al mercado estadounidense.

La pérdida de competitividad de la industria de confecciones en Costa Rica, Jamaica y República Dominicana es también atribuible a factores externos. A partir de 1994, con la firma del TLCAN, México obtuvo un mejor acceso al mercado estadounidense, lo cual afectó principalmente a Costa Rica y Jamaica, sobre todo en sus exportaciones de pantalones vaqueros (CEPAL, 2000, cap. IV). En cambio, República Dominicana logró mantener el dinamismo en sus envíos hacia Estados Unidos, gracias a que se reorganizó la producción de las plantas ensambladoras y se modernizaron las

Gráfico II.1
**ESTADOS UNIDOS: IMPORTACIONES DE PRENDAS DE VESTIR (CUCI, Rev.3, 841-845) DESDE
 COSTA RICA, HONDURAS, JAMAICA Y REPÚBLICA DOMINICANA, 1989-2002**
 (En millones de dólares)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Comisión de Comercio Internacional de Estados Unidos (USITC), *USITC Interactive Tariff and Trade DataWeb*, Versión 2.6.0, diciembre del 2003.

instalaciones con nueva maquinaria, equipos y tecnologías. De hecho, el incremento de la productividad, junto con la contención de los costos laborales, fueron elementos clave en este fenómeno (Buitelaar, 2000).

A pesar de estos avances en términos de participación de mercado, la situación de los países de la Cuenca del Caribe difiere mucho de la que enfrenta esta industria en las economías asiáticas. Por una parte, exportan a un solo mercado –América del Norte y, en particular, Estados Unidos– y los efectos en cuanto a industrialización y desarrollo productivo han sido mucho menores. En este sentido, la misma naturaleza del mecanismo de producción compartida ha contribuido a acentuar estos problemas, ya que ha acentuado la fragilidad del desarrollo productivo y generado una competitividad más temporal que duradera (Mortimore, 2003b; Vergara, 2004; Schrank, 2003). En ninguno de los casos estudiados se ha visto que, como consecuencia del mecanismo de producción compartida, haya sido posible establecer cadenas de proveedores importantes o estimular la producción local de fibras, algodón, telas o accesorios. Asimismo, la contribución de las empresas transnacionales ha sido muy baja en lo que

respecta a impulsar el escalamiento industrial y tecnológico en el país huésped mediante la transferencia de tecnología, los encadenamientos productivos y el desarrollo empresarial. Algo se logró en materia de capacitación de recursos humanos, pero desde un estricto enfoque de “centro de costos”.

Finalmente, las perspectivas futuras de la industria –particularmente en Honduras y República Dominicana, donde aún mantiene una gran relevancia– no son muy halagüeñas y se plantean interrogantes sobre el desarrollo competitivo de esta actividad. En efecto, la creciente competencia, debido a la presencia comercial de China, los cambios de ciertas reglas del comercio internacional, como el término de los programas de subvención a las exportaciones dispuesto por la OMC para el 2007, la eliminación gradual del Acuerdo Multifibras (AMF) y la vigencia escalonada del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido (ATV), unido a la pérdida de competitividad ante México en términos de normas de origen, costo de la mano de obra, aranceles y transporte, ensombrecen la posibilidad de atraer nuevas inversiones y fortalecer las actividades exportadoras.⁹

⁹ Según los términos del Acuerdo de la OMC sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, todos los países con un PIB per cápita superior a 1.000 dólares están obligados a eliminar los programas de subvención a las exportaciones en el 2007. Esto implica que los productores de República Dominicana deberán enfrentar una competencia mucho mayor en el mercado de Estados Unidos. Por su parte, de acuerdo con el AMF y el ATV, a fines del 2004 los productores de prendas de vestir tendrán que encontrarse completamente integrados a las reglas y procedimientos contenidos en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).

En síntesis, partiendo de situaciones similares, las cuatro economías analizadas han mostrado distintos grados de éxito relativo, medido en función de su participación en las importaciones de Estados Unidos. No obstante, todos comparten ciertas características esenciales: por el lado positivo, lograron atraer algunos

nódulos importantes de los SIPI de empresas estadounidenses; por el lado negativo, no alcanzaron el nivel de escalamiento industrial y tecnológico necesario para sostener las exportaciones, y varios países se encuentran prisioneros en la trampa del bajo valor agregado.

2. La industria electrónica: ¿una cadena incompleta?

Durante los años noventa, la presencia de empresas transnacionales de la industria electrónica en los países de la Cuenca del Caribe se ha concentrado en Costa Rica. Como parte de sus estrategias de búsqueda de eficiencia para la conquista de terceros mercados, varias compañías productoras de diversos componentes electrónicos seleccionaron a Costa Rica debido a la calidad de sus recursos humanos, la cercanía con el mercado de Estados Unidos, la adecuada infraestructura de servicios y la posibilidad de aprovechar las ZPE y el acceso especial al mercado estadounidense, básicamente a través del mecanismo de producción compartida.

En la década de 1970 llegaron al país las primeras empresas de alta tecnología, entre las que Motorola ocupaba el lugar más destacado. En los años ochenta, mientras la subregión sufría una gran convulsión política y económica –incluidas varias guerras civiles–, Costa Rica era una excepción, lo que favoreció el establecimiento de nuevas empresas del subsector electrónico. No obstante, el verdadero desarrollo de la actividad, reflejado en entradas significativas de IED y aumento de las exportaciones, se concreta recién a mediados de la década de 1990. En 1995 se establecen las empresas estadounidenses DSC Communications Corporation –la mayor inversión manufacturera registrada en el país a esa fecha– y Sawtek Merrimac.

Paralelamente con la llegada de estas primeras empresas electrónicas, Costa Rica avanza hacia la elaboración de una estrategia nacional destinada a impulsar algunas actividades productivas. En este contexto, se diseñan políticas proactivas para la canalización de inversiones hacia la industria electrónica. En este cambio de orientación de las autoridades costarricenses fue determinante el estudio preparado en 1995 por el *Foreign Investment Advisory Service* (FIAS) del Banco Mundial, en el que se evaluaba positivamente el país como una posible localización de inversiones en industrias de alta tecnología. En la nueva estrategia se planteaban los objetivos de avanzar hacia actividades con uso intensivo de recursos humanos calificados y de desarrollar ventajas competitivas basadas en actividades de más alta tecnología. En efecto, Costa Rica venía perdiendo competitividad en la industria de prendas de

vestir y las perspectivas eran poco alentadoras debido a la implementación del TLCAN. Por lo tanto, las autoridades costarricenses decidieron centrar sus esfuerzos en la atracción de IED hacia algunos subsectores incipientes, como el electrónico. La renovada imagen país destacaba la estabilidad política, la ubicación geográfica, los niveles relativamente altos de educación y desarrollo humano, y el compromiso de las autoridades con una estrategia de desarrollo cuya piedra angular era la electrónica, a diferencia de la situación previa, en la que prevalecían las prendas de vestir.

Gracias a la experiencia ganada con el establecimiento de DSC Communications Corporation y Sawtek Merrimac, la CINDE desempeñó un papel central en la implementación de esta nueva estrategia de atracción de inversiones (véase el recuadro II.4). En este plano, el hecho más emblemático fue la llegada de Intel, la empresa líder en la producción de microprocesadores, cuya instalación permitió consolidar el renovado enfoque estratégico. El arribo de Intel fue importante no sólo por la magnitud y el impacto económico de la inversión, sino también porque permitió proyectar al país como posible localización de otras empresas importantes de alta tecnología (véase el recuadro II.6).

Actualmente existen en Costa Rica cerca de medio centenar de empresas electrónicas, que dan empleo directo a 10.000 técnicos y profesionales (www.cinde.or.cr). Además de Intel y de las dos empresas pioneras mencionadas anteriormente, Remec, Conair, Reliability, Protek, Sensortronics y Colorplast tienen operaciones en el país. Además, firmas “satélites” de Intel, como RVSI, NTK, Philips, Tiros y Delta Design, también se han establecido allí. Las empresas de este grupo son las que le han dado mayor dinamismo a las exportaciones y son las principales generadoras de empleo en las ZPE, donde pagan sueldos 20% superiores a los de otras compañías del sector privado (Robles, 2000). Asimismo, han permitido que varias empresas locales comiencen a competir exitosamente en la industria de programas de computación, convirtiendo así a Costa Rica en el principal exportador (por habitante) de este producto en América Latina (Rodríguez-Clare, 2001).

Recuadro II.6

FIJANDO LA MIRA EN INTEL Y SUS IMPACTOS EN COSTA RICA

A mediados de los años noventa, Intel buscaba una nueva localización para una planta de ensamblaje y prueba de microprocesadores. Los principales criterios para la decisión incluían estabilidad económica y política, apertura económica, disponibilidad de mano de obra, un ambiente propicio para los negocios, rapidez administrativa y, debido a la alta intensidad de trabajo que demandaría la nueva planta, una localización que se adecuara a una estrategia de reducción de costos (Mortimore y Vergara, 2004).

Al analizar el proceso de decisión de Intel, su establecimiento en Costa Rica resulta muy significativo (Shiels, 2000; Spar, 1998). En efecto, en la larga lista de localizaciones posibles figuraban países asiáticos (Indonesia, Singapur, India y Tailandia) y latinoamericanos (México, Chile, Argentina, Brasil y Costa Rica). En el curso del proceso de selección, las autoridades de Costa Rica decidieron negociar directamente con la empresa. Para ellas, el perfil de inversionista de Intel era el que se adecuaba a la nueva estrategia del país y constituía un buen comienzo para canalizar la IED hacia actividades de alta tecnología (Salazar, 1998). El contacto inicial con Intel se atribuye al director de la oficina de la CINDE en Nueva York, y habría tenido lugar en 1995. Como resultado preliminar, a comienzos de 1996 una misión integrada por representantes de Intel en las áreas legal, tributaria y de búsqueda de localización llegó a Costa Rica y se coordinó con el equipo del programa de inversiones de la CINDE. Durante 1996, funcionarios de Intel realizaron continuos viajes al país, visitando plantas de empresas como Motorola y DSC Communications. Además, como parte de la negociación, personeros de la CINDE conocieron las instalaciones de la empresa en Arizona. El proceso preparatorio incluyó incluso una visita del entonces Presidente de Costa Rica, José María Figueres.

Mientras avanzaba la evaluación, en Intel comenzó lentamente a tomar fuerza la posibilidad de que la nueva planta se localizara en América Latina.

De este modo, en la lista revisada de candidatos figuraban países en su mayoría de la región, como Brasil, Chile, Costa Rica y México, mientras que de los asiáticos permanecían sólo Indonesia y Tailandia. Luego de un minucioso estudio, la competencia se centró en México y Costa Rica. Si bien México tenía considerables ventajas, como un mayor desarrollo del subsector electrónico, habilidades y costo de mano de obra adecuados y proximidad respecto de Estados Unidos, la decisión final de Intel favoreció a Costa Rica, debido a que en el proceso de negociación con la empresa el país había demostrado buena organización y focalización. En este sentido, cabe resaltar la amplia flexibilidad de las autoridades para adaptarse con eficiencia y agilidad a los requerimientos de Intel.

Entre las acciones gubernamentales específicas que facilitaron la llegada de la empresa interesa mencionar la modificación de los programas de estudio del Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR), la construcción de dos subestaciones eléctricas y la fijación de tarifas, así como diversas obras viales para facilitar la edificación de la planta y el transporte de productos, la adopción de una política de “cielos abiertos” para aumentar la frecuencia de vuelos entre el país y Estados Unidos, la apertura de consulados en Filipinas y Malasia, donde Intel ya poseía plantas de ensamblaje y prueba, y la creación de un centro de llamadas de dedicación exclusiva (Spar, 1998). Asimismo, para poner a punto la respuesta a los requerimientos de la empresa en el momento en que se instalara y pusiera en marcha la planta, las autoridades realizaron importantes esfuerzos para coordinar las distintas esferas del gobierno, como la CINDE, el Ministerio de Energía y Medio Ambiente, el Ministerio de Hacienda y el Instituto Tecnológico de Costa Rica. De este modo el país, además de estabilidad, disponibilidad de mano de obra bilingüe a bajo costo, e incentivos tributarios y arancelarios a las exportaciones desde las zonas francas, fue también capaz de ofrecer

flexibilidad y de coordinar una estructura institucional que facilitara el establecimiento de Intel.

Cinco años después del arribo de Intel, los impactos que esto ha generado son significativos, tanto a nivel macro como microeconómico. En relación con los efectos agregados, se destacan los que han incidido en el PIB, los flujos de IED y las exportaciones. En una primera etapa, Intel invirtió 400 millones de dólares, monto que se reflejó en la tasa de crecimiento del país. En 1999, Costa Rica evolucionó a razón de 8,4%, pero si se excluye el “efecto Intel”, este valor habría alcanzado sólo a un 3% (Bortagaray, 2001). Por su parte, el impacto sobre las exportaciones y la competitividad ha sido enorme. En efecto, la expansión de las ventas externas hizo variar la balanza comercial, que pasó de un déficit de 500 millones de dólares en 1997 a un superávit de 600 millones en 1999, primer saldo positivo en 50 años. Además, el peso del comercio en el PIB se incrementó desde un 57% en 1991 a más del 83% en 1999. Asimismo, la situación competitiva de Costa Rica en el mercado estadounidense ha experimentado radicales cambios en los últimos años, fenómeno directamente vinculado a Intel (véase el cuadro II.1).

Otro impacto agregado es el que se ha visto en el ámbito de la imagen país. La decisión de Intel, luego de un riguroso proceso de selección, ha otorgado a Costa Rica un “certificado de calidad” y muchas otras empresas han puesto los ojos en el país como posible localización de inversiones (Rodríguez-Clare, 2001). Más aún, varias otras han establecido operaciones en el subsector de la electrónica (Remec, Sawtek, Reliability, Protek y Sensortronics), y en otras actividades, como las de equipamiento médico (Abbott y Baxter). En forma paralela, empresas “satélites” de Intel se han instalado en el país (RVSI, NTK, Tiros y Delta Design, entre otras). En general, tienen pocos empleados y no contribuyen mucho a la creación de

(Recuadro II.6 conclusión)

una aglomeración (*cluster*) electrónica, pero sí son ejemplos de cómo la presencia de Intel acarrea un conjunto de actividades más amplio que el de las propias operaciones de la empresa.

A nivel microeconómico, los efectos de la llegada de Intel son también relevantes. En términos de encadenamientos de otra índole cabe destacar, por ejemplo, que una parte de los proveedores ha recibido entrenamiento directamente de Intel, ha renovado sus prácticas organizativas o, incluso, ha modificado su gama de productos como resultado del arribo de esta empresa. Asimismo, hay evidencias de que Intel ha generado cambios en el mercado de insumos, los cuales han beneficiado incluso a sus competidores (Larraín, López-Calva y Rodríguez-Clare, 2001). En términos de recursos humanos, Intel emplea a cerca de 2.200 personas, con un nivel de salarios relativamente alto. En materia de capacitación de mano de obra existen dos canales:

entrenamiento de la propia fuerza laboral, que en general es específico y genera pocas externalidades, y la colaboración con el ITCR. Éste, como resultado de sus vínculos con Intel, ha modificado sus programas para adecuarlos a la necesidad de formar profesionales para la fabricación de semiconductores; Intel, por su parte, promueve la capacitación de profesores, la entrega de becas y la donación de equipos para fortalecer la capacidad institucional en el área de la electrónica. En términos de logística, la llegada de Intel incentivó directamente la llegada a Costa Rica de empresas como Fedex, UPS y AirExpress International. De este modo, se han registrado beneficios en materia de transferencias de tecnología, encadenamientos productivos, mejoramiento de recursos humanos y desarrollo empresarial, en diferentes grados y profundidades. El potencial que ofrecía Costa Rica para diseñar programas de computación queda demostrado por dos decisiones tomadas por Intel en 2001: el establecimiento de

un centro para el desarrollo de estos programas y el diseño de semiconductores; y la inversión en una de las empresas de programas de computación más prominentes del país.

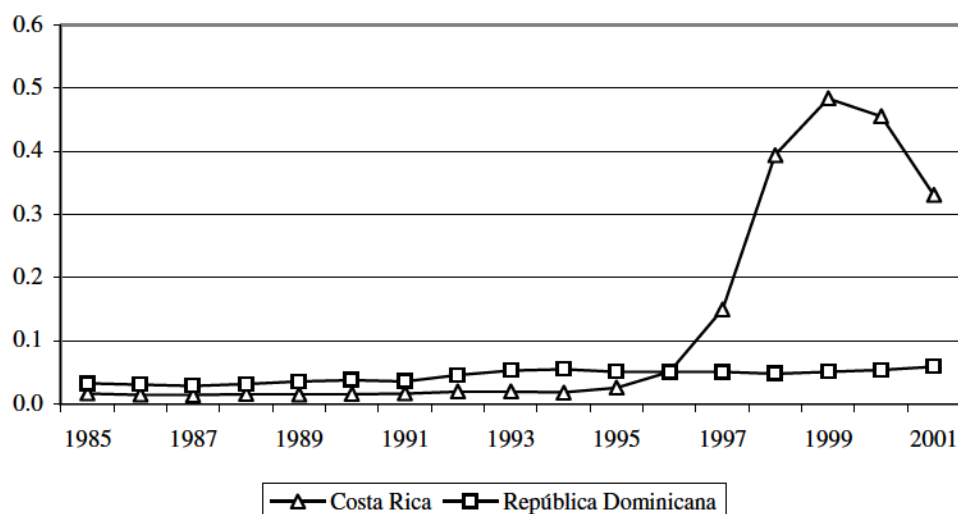
Evidentemente, una deficiencia en este escenario es que el valor agregado local aún es bajo, lo cual limita los encadenamientos con la economía. De hecho, la mayoría del trabajo sigue siendo de ensamblaje manual y control de calidad visual. Hay que reconocer que, por la naturaleza del producto, no cabe esperar mucho en términos de proveer insumos físicos. Por ende, los beneficios de inversiones de esta clase se materializarán por la vía de atraer varios proyectos como el de Intel para así generar una aglomeración de actividades interrelacionadas. A pesar de esto, es obvio que el impacto de Intel ha sido muy significativo, pero se requiere de mayor tiempo para crear ventajas competitivas.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

De hecho, el impacto de las operaciones de Intel y otras empresas electrónicas se refleja directamente tanto en el espectacular crecimiento de las exportaciones, como en el cambio de su composición. En términos de cuotas de mercado en las importaciones electrónicas realizadas desde América del Norte (Estados Unidos y Canadá), la participación de Costa Rica se mantuvo muy baja hasta 1995, para luego mostrar un avance de gran magnitud, de 0,05% en 1996 hasta un máximo de 0,48% en 1999 (véase el gráfico II.2). En cuanto a la composición de las exportaciones, los cambios también fueron considerables (véase el cuadro II.1). En 2001, las ventas externas del área electrónica, con los microprocesadores como principal producto, totalizaron 1.300 millones de dólares (26% del total) (www.procomer.com). De esta manera, el gran salto en materia de IED y de exportaciones de la industria electrónica, así como la configuración de una estructura institucional capaz de buscar una IED específica, han convertido a Costa Rica en uno de los ejemplos concretos de mejoramiento de la competitividad (UNCTAD, 2002).

Los esfuerzos realizados por Costa Rica para concretar la llegada de Intel permitieron extraer importantes lecciones y han hecho posible que el país continúe de manera consistente el programa de atracción de IED, en el marco de una estrategia nacional mejor definida. En la medida en que el país consolide adecuadamente su esquema estratégico, las empresas podrán ir expandiendo sus operaciones y configurando una aglomeración de actividades interrelacionadas. Sin embargo, este plan involucra una serie de riesgos y exige la permanente evaluación de los resultados para poder introducir las modificaciones necesarias. En la práctica, las empresas electrónicas ocupan segmentos de mercado en los que enfrentan una fuerte competencia internacional, debido al papel que cumplen las innovaciones tecnológicas en esta industria. Los SIPI de los que forman parte implican la necesidad de tomar decisiones globales respecto de las ventajas de localización en un determinado país. Cuando esto ocurre, los incentivos ofrecidos por los países para atraer a las empresas resultan menos determinantes. De esta manera,

Gráfico II.2
**COSTA RICA Y REPÚBLICA DOMINICANA: CUOTAS DE MERCADO DE LOS SUBSECTORES ELÉCTRICO Y
 ELECTRÓNICO EN LAS IMPORTACIONES DE AMÉRICA DEL NORTE^a**
 (En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del software TradeCAN 2002 Edition.

^a Incluye 11 grupos de las categorías 71, 75, 76 y 77 de la CUCI, Rev.2.

si las ventajas referidas a recursos humanos, proveedores locales y otros no se mantienen y regeneran dinámicamente, las empresas podrían adoptar la decisión de cerrar sus operaciones.

Costa Rica muestra una creciente capacidad de implementar una estrategia proactiva, que exige la coordinación entre instituciones y el compromiso con las prioridades y objetivos nacionales, así como con la forma en que éstos pueden articularse con las estrategias de empresas transnacionales que están redefiniendo sus SIPI en el ámbito global. Así, la experiencia de Intel enseña cómo un pequeño país en desarrollo puede entender y visualizar las estrategias de las empresas transnacionales para así coordinar las políticas de desarrollo nacional y lograr un beneficio mutuo. Hacia el futuro, el desafío que encara este país es el de atraer un mayor número de empresas con el objetivo de configurar una aglomeración de la industria electrónica y establecer mayores encadenamientos con el resto de la economía.

Por otra parte, República Dominicana también ha comenzado a exhibir un cierto dinamismo en el subsector electrónico, aunque en escala bastante menor (véase el gráfico II.2). En la actualidad, las firmas electrónicas representan el 5% del total de las empresas que operan en las ZPE, las exportaciones de estos productos alcanzan a cerca de 500 millones de dólares y las inversiones en el área aportan alrededor del 14% del total

(Vergara, 2004). Además, los aparatos eléctricos para empalme (CUCI 772) se han convertido en el séptimo producto de exportación del país (véase el cuadro II.2). Es importante mencionar también que República Dominicana está intentando avanzar, tal como Costa Rica, hacia una estrategia de canalización de la IED. En efecto, las débiles perspectivas en cuanto al desarrollo de la industria de prendas de vestir han inducido a las autoridades a iniciar algunos esfuerzos, incipientes aún, encaminados a fortalecer las actividades de empresas transnacionales en áreas de alto dinamismo y elevado contenido tecnológico. Así, con el objetivo de diversificar las actividades en las ZPE e incrementar el uso de alta tecnología, el gobierno, conjuntamente con inversionistas privados, puso en marcha el Parque Cibernético de Santo Domingo. Este es el primer parque de zona franca tecnológica industrial y, aprovechando la infraestructura de telecomunicaciones, su propósito es incentivar la manufactura de componentes y programas de computación (*hardware* y *software*) y de instrumental médico, además de proveer amplios servicios de telecomunicación.

En síntesis, el éxito de Costa Rica en el área de la electrónica indica que, frente a la pérdida de competitividad de la industria de prendas de vestir, los países de la Cuenca del Caribe están obligados a definir sus verdaderas opciones para poder así diseñar e implementar las nuevas políticas que la situación requiere.

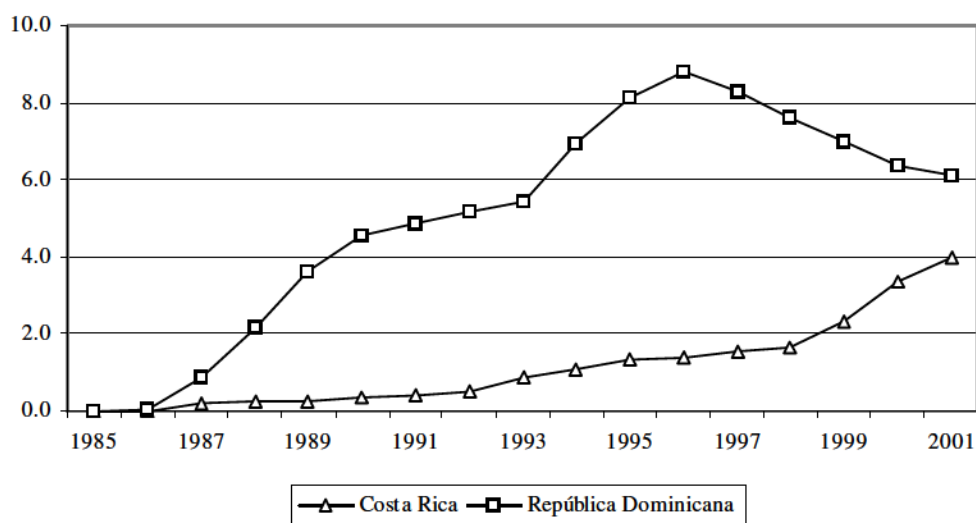
3. Dispositivos médicos: la nueva frontera

En Costa Rica y, en menor medida, en República Dominicana, se ha comenzado a establecer un nuevo grupo de empresas manufactureras: las productoras de dispositivos médicos. La clave de estos nóveles emprendimientos ha sido la disponibilidad de mano de obra educada y de calidad, a salarios muy competitivos.

En Costa Rica operan actualmente unas 15 compañías de instrumental médico, las que emplean a más de 3.000 personas. Entre 1999 y el 2002, la industria de tecnología médica comenzó a convertirse en la más dinámica de la economía costarricense, con un índice de expansión de sus exportaciones superior a 200%. Los dispositivos médicos son el cuarto producto de

exportación más importante del país (véase el cuadro II.1) y progresivamente han ido ganando participaciones en el mercado de América del Norte (véase el gráfico II.3). Las principales empresas extranjeras presentes en Costa Rica son Abbott Laboratories y Baxter Healthcare Corporation. En 1987, Baxter fue la primera del subsector en posicionarse en el mercado del país. Inició sus actividades productivas en 1991, y desde entonces ha seguido expandiéndose. En la actualidad, manufactura unos 200 productos y emplea a cerca de 1.400 personas. Abbott Laboratories dio comienzo a sus operaciones en 1999, con una inversión de 60 millones de dólares. Hoy cuenta con unos 1.200 empleados.

Gráfico II.3
COSTA RICA Y REPÚBLICA DOMINICANA: CUOTAS DE MERCADO EN IMPORTACIONES DE AMÉRICA DEL NORTE,
PRODUCTOS 872-INSTRUMENTOS Y APARATOS DE MEDICINA
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del software TradeCAN 2002 Edition.

Al igual que ocurriera con anterioridad en el subsector electrónico, las autoridades costarricenses han visto en la llegada de estas compañías una oportunidad para crear una aglomeración productiva de dispositivos médicos en el país. En el 2002 se lanzó un proyecto con la finalidad de diseñar un plan de acción concreto para lograr una mejor articulación de los factores que inciden en el desarrollo de actividades en el subsector de los dispositivos médicos, eliminar los obstáculos y aprovechar las oportunidades identificadas como prioritarias en el diagnóstico.

Una de las ventajas que diferencia esta actividad de la electrónica es que figura entre las que compran mayor cantidad de insumos en el mercado local. Por tal motivo, se le ha venido prestando atención a la cadena de proveedores que las empresas de este rubro están generando en el país. Por ejemplo, Baxter compra en Costa Rica los empaques o moldes plásticos y algunos otros productos elaborados por proveedores locales. El subsector de aparatos e instrumental médicos es el que muestra mayor integración de cadenas productivas de alto valor agregado y la más amplia

participación de empresas locales. Se espera que en los próximos años ingresarán nuevas inversiones destinadas a esta industria, ya que sus plantas se cuentan entre las más eficientes del mundo.

En el caso de República Dominicana, el marcado deterioro de su competitividad en este rubro (véase el gráfico II.3) demuestra que el éxito puede ser efímero si no va respaldado por políticas dinámicas que respondan a la evolución de las ventajas comparativas del país.

4. Búsqueda de eficiencia en el sector de los servicios

Durante los últimos años, en el contexto de las tendencias globales hacia la subcontratación y de los avances tecnológicos en materia de telecomunicaciones, los países de la Cuenca del Caribe han atraído IED para la creación de empresas prestadoras de servicios especializados. En este tipo de actividades, lo más importante son las características de la mano de obra, más allá de la oferta de niveles salariales bajos. Generalmente, estas empresas demandan personal bilingüe inglés-español, que tenga conocimientos específicos sobre informática y electrónica, entre otras calificaciones. La alta calidad relativa del capital humano de Costa Rica, además de la existencia de una adecuada plataforma tecnológica de telecomunicaciones, ha sido determinante para la proliferación de empresas que prestan servicios de centros de llamadas (*call centers*), centros de negocios (*business centers*), centros de información (*data centers*), desarrollo de programas de computación (*software*) y

servicios compartidos (*shared services*) de gestión de información de negocios (*back office*), todas ellas bajo esquemas de zona franca. En este caso, son compañías que buscan eficiencia mediante la subcontratación o el establecimiento de una filial en el exterior, de modo de poder prestar un servicio de calidad a un menor costo. Entre las operaciones más exitosas de este tipo en Costa Rica destacan: Procter & Gamble (P&G), 28 servicios administrativos (finanzas, recursos humanos, logística) para 55.000 empleados de P&G pertenecientes a 16 subsidiarias en Estados Unidos, Canadá y América Latina (véase el recuadro II.7), y Sykes, centro de llamadas especializado que provee soporte técnico y servicios a clientes en varios idiomas y regiones. Así, a partir del 2001, los servicios de este tipo comenzaron a recibir ingresos de IED de cierta importancia, del orden de 56 millones de dólares anuales (BCCR, 2003).

Recuadro II.7

PROCTER & GAMBLE: UN BENEFICIARIO DE LA POLÍTICA EDUCACIONAL DE COSTA RICA

En su búsqueda de eficiencia, muchas empresas están trasladando más allá de sus fronteras nacionales algunas de sus operaciones administrativas, logísticas y operacionales, así como los elementos tecnológicos de los procesos de negocios (*back office*). El propósito de estos movimientos ha sido aumentar la competitividad sobre la base de ahorro de costos laborales. En la medida en que los empleados estadounidenses empezaron a mostrar cierta aversión ante algunas tareas, tales como la telecomercialización, las empresas fueron trasladando estas operaciones al exterior, a países que contarán con una fuerza laboral económica y preparada. Asimismo, dado el incremento del número de trabajadores con alta densidad de conocimiento —se estima que representarán el 75% del PIB estadounidense en el 2024—, y la

mayor importancia que adquiere su manejo, se pueden trasladar al exterior más puestos de trabajo que requieran menos intensidad de conocimiento (Hodges, 2003).

Procter & Gamble fue una de las primeras empresas en adoptar esta estrategia, que llevó a la creación de tres centros de llamadas (*Global Business Services*) en Filipinas, el Reino Unido y Costa Rica. Estos centros reúnen actividades administrativas, tales como contabilidad, recursos humanos, gestión de pedidos y tecnología de información, en una sola organización global, para proporcionar estos servicios a todas las unidades de negocios de P&G con la mejor calidad, al menor costo y con gran rapidez (Procter & Gamble, 1999).

El más grande e importante de estos centros se ubica en San José,

Costa Rica, y sirve a todo el hemisferio occidental. Con una inversión de 60 millones de dólares, se crearon unos 300 empleos en el 2000 y se espera tener cerca de 1.200 empleados bilingües y con educación de nivel universitario antes del 2005 (Luxner, 2000). Se proyecta que esta localización ahorre anualmente unos 100 millones de dólares a la compañía. (Country Monitor, 2000).

La selección de Costa Rica no se basó en ningún incentivo especial o extraordinario. A P&G se le ofreció el conjunto estándar de exenciones de impuestos y aranceles por ocho años. El factor determinante fue la calidad, habilidad y flexibilidad de la mano de obra, aun cuando los costos laborales en Costa Rica son más altos que en México y otros países de Centroamérica. P&G necesitaba una fuerza de trabajo educada y

(Recuadro II.7 conclusión)

multilingüe, y la encontró en Costa Rica. Además, la combinación de proximidad con Estados Unidos y zona horaria permite estar en conexión permanente con la casa matriz. Estos factores, conjugados con una historia de estabilidad política, transparencia y adecuada infraestructura pusieron a San José

por delante de otros competidores, como Caracas y Ciudad de México.

A pesar de que la calidad de la fuerza laboral costarricense fue un factor central en la decisión de P&G, todavía existen algunas debilidades en términos del nivel de conocimientos de inglés en áreas como contabilidad y finanzas. Para subsanar estas

dificultades, P&G está proporcionando cursos de inglés al personal encargado de estas materias, al que se le advierte que sin un dominio adecuado del idioma, las oportunidades para avanzar dentro de la compañía son limitadas. En el futuro, se espera que desde Costa Rica se manejen operaciones más avanzadas de P&G.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

D. CONCLUSIONES

Al final del capítulo I de este informe se planteó el tema de las brechas que a veces se producen entre las expectativas del país huésped y los problemas asociados de las distintas estrategias aplicadas por las empresas transnacionales que invierten en la región. Con respecto a las empresas transnacionales que buscan eficiencia para la conquista de terceros mercados, los países huéspedes esperan mejorar la competitividad de sus exportaciones de manufacturas, tener acceso a nuevas tecnologías, capacitar sus recursos humanos, profundizar los encadenamientos productivos, contribuir al desarrollo de los empresarios nacionales y, en casos más avanzados, evolucionar desde una plataforma de ensamblaje hacia un centro de manufacturas. Por el contrario, las experiencias estudiadas en la región, sugieren problemas concretos asociados a la estrategia de búsqueda de eficiencia: el estancamiento en bajos niveles de ensamblaje; la concentración en ventajas estáticas y no dinámicas; los limitados encadenamientos; la alta dependencia de insumos importados; los escasos avances hacia la creación de aglomeraciones productivas, y el desplazamiento (*crowding out*) de empresarios locales. Como se señaló en la introducción de este capítulo al describir el caso de las empresas transnacionales que buscan eficiencia basada en mano de obra barata, existen dos problemas: i) las ventajas que inicialmente hacen posible atraer tal IED no son sostenibles en el tiempo, y ii) la trampa del bajo valor agregado. Como resultado, salvo excepciones, en la Cuenca del Caribe hay una amplia brecha entre expectativas y resultados, lo cual permite afirmar que estos países han logrado una competitividad más ilusoria que real (véase el recuadro II.8).

Lo que más llama la atención con respecto a la situación competitiva de la Cuenca del Caribe es que muchos países se han quedado adheridos a esquemas antiguos que no ofrecen grandes oportunidades para lograr una competitividad auténtica. A diferencia de la situación en Asia, donde las ZPE se convirtieron en zonas industriales y, a menudo, se conectaron con parques de ciencia y tecnología (ESCAP, 1994), las ZPE en Centroamérica y el Caribe con frecuencia han quedado prisioneras en un foso. Evidentemente, los impactos de los mecanismos de transmisión asociados a la transferencia y asimilación de tecnología, la construcción y profundización de encadenamientos productivos, la capacitación de recursos humanos y el desarrollo empresarial han sido más limitados o diferentes de lo que generalmente se ha asumido en la literatura sobre derrames (*spillovers*) (véase el capítulo I).

Es así que estos países han logrado atraer nódulos de los SIPI de importantes empresas transnacionales estadounidenses, que buscan reducir sus costos de producción para competir mejor con las importaciones asiáticas en su propio mercado. Desafortunadamente, estos países no se han beneficiado mucho de este logro en términos de escalamiento industrial y tecnológico de las actividades en cuestión, dado que las ventajas que utilizaron para atraer a las empresas transnacionales no fueron sostenibles y, más bien, han caído en la trampa del bajo valor agregado.

Estos países tienen opciones para salir del callejón sin salida que representa el mecanismo de producción compartida en la industria de prendas de vestir. En este sentido, Costa Rica ha mostrado el camino que se debe tomar. La esencia del éxito de este país se fundó en el

Recuadro II.8
¿COMPETITIVIDAD ILUSORIA O AUTÉNTICA?

Si hubiera que preparar una especie de manual para los países de la Cuenca del Caribe sobre el tema de la capacidad de la industria del vestido para impulsar sus procesos de industrialización y desarrollo productivo, podrían extraerse de su experiencia algunas conclusiones interesantes. Primero, en lo que respecta a la posibilidad de intensificar el proceso de industrialización, la aplicación del esquema de producción compartida (SA 9802) de hecho trunca el proceso de industrialización nacional en el rubro en cuestión. Sólo la etapa del ensamblaje se localiza en el país y, aparte de los salarios, no se incorporan insumos locales significativos en los productos finales. Por otra parte, los incentivos fiscales vinculados a las zonas de procesamiento de exportaciones limitan en tal grado la recaudación tributaria por concepto de esta importante actividad exportadora que no se podría afirmar que proporcione recursos para otras tareas del sector público. Estas últimas incluirían el fomento del proceso nacional de industrialización, la promoción de nuevas exportaciones, el mejoramiento de la competitividad sistémica de la economía, comprendidos infraestructura, servicios básicos e, incluso, capacitación de

recursos humanos para actividades más complejas y mejor remuneradas.

En segundo lugar, en lo relativo al logro de una competitividad auténtica, se hace cada vez más evidente que estas exportaciones de ropa no están articuladas, de manera integral alguna, con la economía nacional. Además, han sido competitivas sólo en el mercado de Estados Unidos y no en otros. Cabe preguntarse si la industria del vestido hace surgir empresas nacionales que puedan convertirse en protagonistas importantes en los mercados internacionales, como en el caso del "paquete completo" en Asia. Pero más bien ocurrió lo contrario, cuando la apertura de las economías nacionales trajo la competencia de las importaciones, que destruyó la mayoría de las operaciones integradas que se basaban en el modelo de industrialización por sustitución de importaciones seguido por las empresas nacionales. Éstas no cuentan con una red de ensamblaje en la Cuenca del Caribe, y crecen o menguan al compás de la demanda del mercado estadounidense. Incluso su capacidad para competir por contratos de compradores se ve seriamente limitada por el tamaño y las características de la economía local, para no hablar de su capacidad

de fabricar (más que de ensamblar) prendas de vestir. Les es muy difícil sobrevivir porque sus operaciones no están integradas.

Por lo tanto, es evidente que el modelo de ensamblaje de la industria del vestuario en la Cuenca del Caribe no contribuye de modo apreciable al desarrollo productivo. Se basa en un mecanismo diseñado exclusivamente para hacer más competitivas a las empresas estadounidenses del rubro en su propio mercado. Se necesita un esquema cuyo objetivo explícito y consciente sea fomentar el crecimiento a largo plazo de la economía del país anfitrión y, en especial, lograr un incremento sostenido del ingreso por habitante. El mecanismo actual, en vez de profundizar la industrialización nacional, la trunca. Tampoco produce exportaciones que representen la extensión internacional del proceso de industrialización, sino que constituyen el simple montaje de componentes extranjeros. Si bien esto fue un punto de partida para las actividades industriales de algunos países asiáticos, en esos casos sus políticas de desarrollo productivo promovieron actividades integradas. Por último, en vez de alentar la creación de empresas nacionales que se conviertan en competidoras globales, es una amenaza para su propio surgimiento.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Michael Mortimore "Competitividad ilusoria: el modelo de ensamblaje de prendas de vestir en la Cuenca del Caribe", *Comercio exterior*, vol. 53, N° 4, México, D.F., abril del 2003.

diseño de una estrategia nacional de desarrollo productivo que contemplara la determinación de las prioridades del país, el diseño de instrumentos de política para alcanzar las metas preeminentes, la creación de instituciones adecuadas para lograrlo, la definición del papel de la IED

y de las empresas transnacionales en el contexto de la estrategia nacional, y la aplicación de la técnica de poner la mira en una IED específica, para luego salir a buscar las empresas transnacionales más coherentes con la estrategia formulada.

III. INVERSIÓN Y ESTRATEGIAS EMPRESARIALES EN LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ

A. INTRODUCCIÓN

Los sistemas internacionales de producción integrada (SIPI), destinados a incrementar la eficiencia de las empresas transnacionales establecidas mediante inversión extranjera directa (IED), están provocando notables cambios en las industrias que los adoptan. Dos de los sectores más afectados han sido el de la electrónica y el automotor. La industria electrónica ha experimentado grandes transformaciones, y es la más internacionalizada, de manera que resulta relevante examinar los principales cambios que exhibe, para intentar predecir la evolución de la industria automotriz. El análisis de la industria automotriz también es relevante debido a las profundas diferencias que presenta en comparación con la de las prendas de vestir (que se analiza en el capítulo II). Ambas industrias constituyen importantes polos de atracción de la IED que llega a la región. Sin embargo, la automotriz presenta mayor sofisticación tecnológica y valor agregado en su producción, redes de proveedores más complejas y una mayor capacitación de sus recursos humanos.

A raíz de la recuperación de las empresas manufactureras estadounidenses frente a las asiáticas –sobre todo las japonesas– de los sectores de las

tecnologías de la información y las comunicaciones, habría surgido un nuevo modelo americano de organización industrial basado en la contratación de proveedores “llave en mano”, es decir, grandes subcontratistas con redes de producción modular (Sturgeon, 2002). Según Sturgeon y Lester (2002):

A principios de los años noventa, algunas empresas de electrónica que fabrican productos de marca en Estados Unidos dejaron de considerar a sus subcontratistas externos como proveedores de capacidad de urgencia y comenzaron a usar a los más capacitados para objetivos estratégicos. Esta opción se traduce en las siguientes ventajas: la cercanía de la producción respecto de los mercados de destino o el bajo costo de la mano de obra; el sometimiento de las operaciones internas a las fuerzas del mercado; el empleo de tecnologías de ensamblaje actualizadas y la concentración de las actividades de la empresa en los desaffos, cada vez mayores, relacionados con sus competencias centrales, como definición de productos, diseño, ventas y comercialización. Actualmente, la

subcontratación externa de producción se ha convertido en una práctica ampliamente aceptada en la industria electrónica de Estados Unidos, para empresas dueñas de marcas prestigiosas, tanto grandes como pequeñas.

Más recientemente, las principales empresas que operan a nivel mundial han emprendido un proceso de consolidación de sus relaciones de subcontratación externa del ensamblaje del producto completo, otorgando una mayor proporción de su producción a grupos más reducidos de subcontratistas con mayor sofisticación tecnológica, casi todos de Estados Unidos. En efecto, las empresas electrónicas que fabrican productos de marca exigen, cada vez más, que sus subcontratistas tengan una “presencia global”, lo que facilita el manejo de sus relaciones de subcontratación. Como resultado, muchos subcontratistas de ese país han procedido a una agresiva internacionalización desde mediados de los años noventa (Sturgeon y Lester, 2002).

La expansión de las redes de producción modular produjo dos grandes beneficios, principalmente para las empresas electrónicas estadounidenses. En primer lugar, permitió a las empresas transnacionales propietarias de marcas prestigiosas concentrarse en sus ventajas competitivas propias, como la estrategia de producto, la investigación y desarrollo de productos, el diseño funcional, el diseño de formas y la fabricación de prototipos y asignar a los subcontratistas otras tareas de investigación y desarrollo de procesos, diseño para

manufactura, compra de partes, producción, prueba y empaque (véase el diagrama III.1). En segundo lugar, permitió a los grandes subcontratistas obtener una mayor eficiencia a través de economías de escala, basadas en la disminución de los procesos y la mayor utilización de la capacidad instalada de sus plantas, lo que dio origen a una reducción de los precios por parte de las empresas transnacionales que fabrican productos de marca (véase el diagrama III.2).

De esta manera, el conjunto de la cadena productiva se hizo más competitiva. Los grandes subcontratistas de Estados Unidos se concentraron en los procesos manufactureros básicos comunes a la mayor parte de los sistemas, y comenzaron a dedicarse a otras actividades más complejas de ensamblaje de productos completos. Por lo tanto, se está verificando una transición sin precedentes en la industria electrónica, de la producción propia a la subcontratación completa (Sturgeon, 2002). En otras palabras, en la industria electrónica, la competencia tiende a darse, no entre las empresas individuales, sino entre las cadenas de producción, y su éxito depende en forma creciente de la eficiencia de la red de proveedores.

Por lo tanto, es posible preguntarse si, dado que la industria electrónica está mucho más internacionalizada que la automotriz, las transformaciones en la primera anuncian cambios para la segunda. En este capítulo se examina el cambio en la industria automotriz, sobre todo en la evolución del mercado de América del Norte, y sus consecuencias para los principales emplazamientos de esta rama de actividad en América Latina, es decir, México y Brasil.

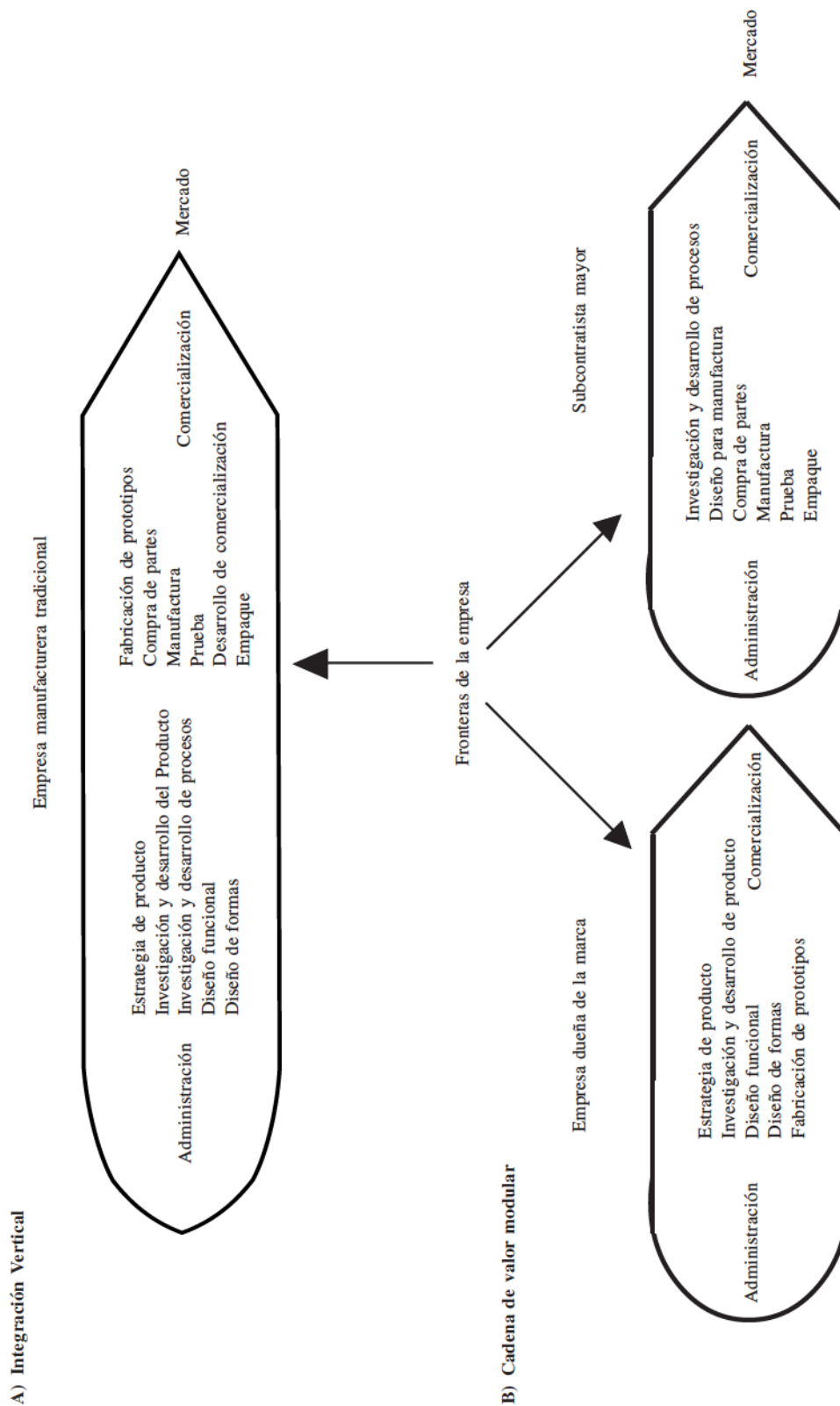
B. CAMBIOS EN LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ MUNDIAL

Como se indicó en la edición 1998 del Informe “La inversión extranjera en América Latina y el Caribe” de la CEPAL, durante el siglo XX la actividad automotriz cumplió una función muy relevante —en ocasiones, decisiva— en la industrialización de muchos países. Esta actividad fue pionera en la creación de innovaciones que luego transformaron radicalmente la organización de los procesos de fabricación. En la segunda mitad del siglo XX, las principales innovaciones en materia de ensamblaje de vehículos se sistematizaron en el revolucionario “sistema de producción de Toyota” (CEPAL, 1998). Actualmente, se registran innovaciones en términos de ensamblaje modular. A continuación, se hace referencia a las ventajas competitivas de estos nuevos sistemas y se examina su relevancia para la industria automotriz en México y Brasil.

a) Las ventajas competitivas del sistema de producción de Toyota

El segundo episodio importante en el desarrollo de la industria automotriz —después de la cinta transportadora de Ford a principios del siglo pasado— tuvo su origen en Japón, después de la segunda guerra mundial, cuando la empresa Toyota rediseñó radicalmente la fabricación de vehículos y sus partes. E. Toyoda y T. Ohno propusieron una manera distinta de organizar la fabricación de vehículos, que sería posteriormente conocida como el sistema de producción de Toyota o de producción esbelta. Su aporte permitió elevar de manera extraordinaria la productividad en la industria automotriz de Japón, mejorar su calidad y consolidar su red de proveedores, transformándola en

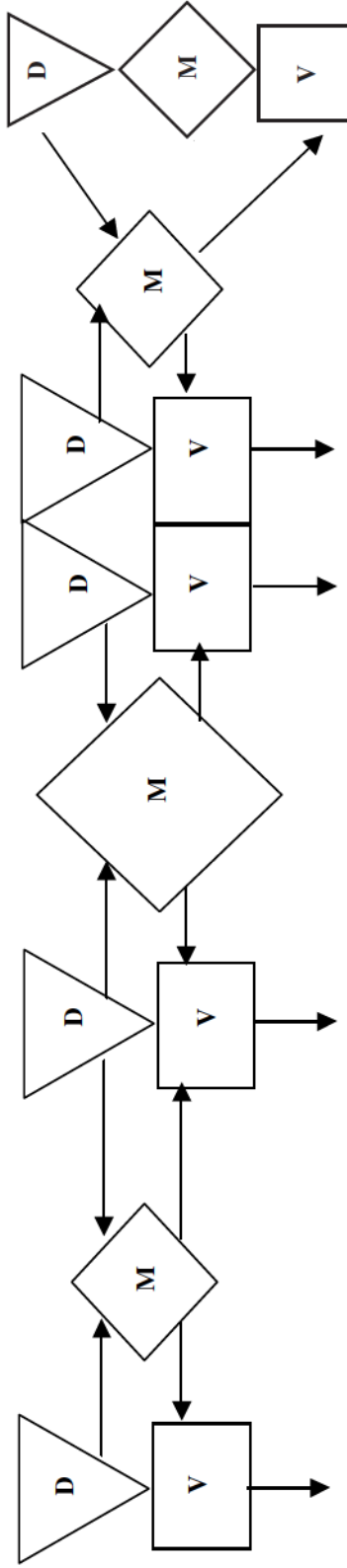
Diagrama III.1
DE LA INTEGRACIÓN VERTICAL A LA CADENA DE VALOR MODULAR



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Timothy Sturgeon, "Modular production networks: A new American model of industrial organization", *Industrial and Corporate Change*, vol. 11, Nº 3, febrero de 2002.

Diagrama III.2
PATRÓN DE RED DE PRODUCCIÓN MODULAR

Empresa 1:	Empresa 2:	Empresa 3:	Empresa 4:	Empresa 5:	Empresa 6:	Empresa 7:
Empresa principal y dueña de la marca	Subcontratista de tamaño mediano	Proveedor de componentes (externo)	Subcontratista grande	Proveedor de varias divisiones	Subcontratista mediano	Proveedor de una sola división (con capacidad de manufactura propia)



D = Diseño
M = Manufactura
V = Venta

MERCADO

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Timothy Sturgeon, "Modular production networks: A new American model of industrial organization", *Industrial and Corporate Change*, vol. 11, N° 3, febrero de 2002.

un importante competidor en el mercado mundial (Womack, Jones y Roos, 1990).

Este sistema se basó en la concepción integral del proceso de producción, visto como un compromiso a mediano y largo plazo entre la industria terminal y sus empleados, proveedores y distribuidores, para generar valor agregado a lo largo de toda la cadena productiva. Tal compromiso enfatiza la labor en equipo y limita la importancia de las jerarquías dentro de la línea de producción. Este esfuerzo colectivo, junto con una mejor y más fluida comunicación entre los participantes, permite detectar y eliminar rápidamente las potenciales fuentes de ineficiencias en todas las fases de producción. Son tres sus elementos centrales:

- La organización flexible de la producción. En lo que respecta al trabajador, abarca una capacitación múltiple, a fin de que pueda ejecutar diversas tareas de fabricación, supervisión y control de calidad. En lo referente al *lay-out* y bienes de capital, significa que en la planta se pueden manufacturar de manera rentable lotes de producción de un volumen relativamente reducido, y modificar rápidamente varias características del producto final para responder a cambios súbitos de la demanda y satisfacer las exigencias de nichos de mercado diferenciados. De esta manera, la producción responde a las preferencias de la demanda, a diferencia del sistema creado por Ford, que estaba basado en el consumo masificado, impuesto al mercado para incrementar las economías de escala. Actualmente, Toyota ha logrado un sistema de producción verdaderamente global, a través de su política de cadena global de montaje de carrocerías, según la cual se emplea la misma línea y equipo tanto en plantas de volumen de producción reducido y uso intensivo de mano de obra, como en plantas de mayor volumen de producción y más automatizadas.
- El énfasis en la prevención total de defectos, para eliminar costos innecesarios. En contraposición con el concepto de control de calidad basado en la detección de errores en la etapa final de fabricación, este sistema busca erradicar desde el inicio toda posibilidad de que se produzcan imperfecciones, períodos de inactividad e interrupciones en el uso de la capacidad instalada. Gracias a esta concepción, disminuyó de manera drástica la proporción de unidades defectuosas en la producción y se redujeron aún más los costos de operación. Actualmente, el sistema de Toyota representa la práctica óptima con respecto a la calidad de los automóviles.

- Mejores relaciones a largo plazo entre productores, proveedores y distribuidores, y una enorme baja de los costos de transacción inherentes a las relaciones comerciales a corto plazo. Estas alianzas incluyen, entre otros mecanismos, programas de compra de varios años de duración y la distribución de la responsabilidad del diseño de piezas, modelos y métodos para mejorar la calidad o reducir el costo. Al fomentar las relaciones de largo plazo entre proveedores y productores de la industria terminal, se dio mayor espacio e impulso al desarrollo de proveedores y a la subcontratación externa, en contraposición con el patrón de integración vertical de las grandes armadoras de vehículos en Estados Unidos. Además, se introdujeron nuevas técnicas de inventario, que se basaban en un acuerdo con los proveedores para el suministro de insumos y materias primas en los momentos precisos y en las proporciones exactas que se requieren en cada fase de producción. Esta práctica de administración de inventarios se conoce como producción sincronizada con la demanda.

El sistema de producción de Toyota fue pronto incorporado por otras empresas japonesas y luego coreanas, lo que les permitió reducir costos y adaptar más fácilmente su producción a la demanda variable de los consumidores. Desde hace cuatro decenios, los fabricantes de vehículos automotores japoneses han incrementado su participación en el mercado a costa de las de América de Norte y Europa Occidental, que hasta entonces lo dominaban. Entre 1970 y 1990, este aumento se debió a las exportaciones, que se elevaron de 1,1 millones de unidades en 1970 a 5,8 millones en 1990, aunque luego descendieron a 4,2 millones en el 2002. Más adelante, debido a las inversiones en plantas nuevas en esos mercados, la producción anual fuera de Japón ascendió de 3,3 a 6,3 millones de unidades entre 1990 y 2002 (Iwami, 2002). En la actualidad, Toyota y Honda entran en la categoría de actores *globales*, pues mientras alrededor de la mitad de la producción de estas firmas se realiza fuera de su país de origen, más de la mitad de las ventas totales se hacen en el exterior. Por otro lado, las grandes automotrices estadounidenses (General Motors, Ford y DaimlerChrysler) y europeas (Volkswagen, Grupo PSA, Fiat, BMW y Renault) se han constituido en importantes actores pero a nivel *regional*, lo cual puede sustentarse en el hecho de que sus ventas en el exterior, así como la producción fuera de sus regiones de origen, no alcanzan la mitad en ninguno de los dos casos.

El aumento de la competencia provocó una fuerte concentración en esta rama de actividad. El número de fabricantes independientes de vehículos en los últimos 30 años bajó de más de 50 a cerca de 10 y, actualmente, más de la mitad de las ventas globales corresponde a las cinco mayores empresas. Los fabricantes estadounidenses y europeos tendieron a comprar plantas

existentes, mientras que los principales fabricantes japoneses (Toyota y Honda) prefirieron expandirse internacionalmente a través de inversiones en nuevas plantas, ya que su sistema de producción era superior.¹ El sistema de producción aplicado por Toyota y copiado por otras ensambladoras fue el factor principal para explicar el éxito japonés (Mortimore, 1997).

Recuadro III.1

LA INTERNACIONALIZACIÓN DE TOYOTA MOTOR CORPORATION

Toyota Motor Corporation de Japón es la mayor empresa automotriz del mundo, después de General Motors, y produce una amplia gama de modelos, desde mini-vehículos hasta camiones. Sus ventas, incluidas las de sus subsidiarias Lexus y Daihatsu, aumentaron de 4,1 millones de vehículos en 1994 a 6,3 millones en el 2003. Mientras que el nivel de ventas se mantuvo en Japón (36%), éstas se incrementaron en el exterior, particularmente en América del Norte (32%), Europa (12%) y Asia Oriental (10%). Su estructura de producción abarca 12 plantas manufactureras y 11 subsidiarias en Japón, y cerca de 45 plantas en 26 países, emplea casi 250.000 personas (111.000 en 1994) y destina sus productos a 160 países.

A partir de 1959, la empresa empezó a desarrollar una estrategia inicial de internacionalización con una pequeña inversión en Brasil —que sigue siendo pequeña—, motivada básicamente por la existencia de barreras al comercio, y que continuó con la instalación de modestas plantas manufactureras en mercados donde no podían entrar sus exportaciones desde Japón. El intento de establecer un sistema regional e internacional de producción empezó seriamente en el año 1984. Mientras que en 1985 su producción fuera de Japón correspondía al 3,6%, en 1990 alcanzó un 14%, en 1995 un 28,3% y en 2002 un 38,2%.

La estructura global de producción de Toyota está integrada por un conjunto de plantas que obedecen a estrategias diversas. En primer lugar

cuenta, en Japón, con plantas muy productivas y eficientes, de gran escala de producción y alta propensión exportadora, que se vinculan a una estrategia de búsqueda de eficiencia para explotar el mercado internacional. En segundo lugar, existen plantas eficientes fuera de Japón, que son parte de un sistema integrado de producción regional y global, y que están ligadas a una estrategia de búsqueda de eficiencia para explotar mercados regionales. Toyota ha confeccionado un gran sistema de producción en América del Norte en la forma de NUMMI (1984), TMMK (1988), TMMI (1988), TMMC (1988), TMMWV (1998), TMMAL (2003), y, en progreso, TMMBC (2004) y TMMTX (2006). Actualmente, Toyota está adelantando las inversiones programadas para este mercado. Para el mercado de Europa, tiene un sistema basado en plantas en el Reino Unido (TMUK en 1992), Turquía (TMMT en 2000), Francia (TMMF en 2001), Polonia (TMMP en 2002), y en progreso en la República Checa (TPCA en 2005). Para el mercado de Asia se reestructuró una planta en Tailandia (Siam en 1989 y TMT en 1995) para empezar su sistema regional. Por último, tiene un sistema para Oceanía basado en la reestructuración de su planta en Australia (TMCA en 1997). En tercer lugar, hay plantas de escala y eficiencia productiva menores fuera de Japón, mayoritariamente en países en desarrollo, cuya producción está destinada a mercados locales y que se vinculan a una estrategia de búsqueda

de mercados locales de manufacturas. Desde finales de los años cincuenta invirtieron en Brasil (1959), Tailandia (1964), Malasia (1968), Portugal (1969), Indonesia (1970), Venezuela (1981), Bangladesh (1982), Taiwán (1986), Filipinas (1989), Colombia (1992), Pakistán (1993), India (1999) y China (2000). Las plantas en China pueden ser convertidas en parte de un sistema regional asiático.

Las ventas de Toyota por región indican que en el año 2002, un 36% correspondió al mercado japonés. En el resto del mundo se vendieron más de cuatro millones de unidades, principalmente en América del Norte, con un 49% de este total (1,9 millones de unidades), seguidas muy de lejos por las ventas en Europa, que representan un 19% (770.000 unidades), Asia oriental, donde sus ventas de casi 600.000 unidades correspondieron a un 15%. Con aportes bastante menores, las regiones de Asia meridional y medio oriente, Oceanía, América Latina y África representan un 6%, 5%, 4% y 2%, respectivamente, de sus ventas a nivel mundial.

La competitividad de Toyota se manifestó no sólo en sus cuotas de mercado, sino también en su valor en la bolsa (112.800 millones de dólares en febrero del 2004, mientras que las cifras correspondientes a GM y Ford fueron inferiores a los 28.000 millones) y las relaciones estables y mutuamente beneficiosas con sus principales proveedores (Just-autos.com, 2004d, y Toyota, 2003).

¹ Cuando, a partir de los años noventa, la demanda interna del mercado japonés sufrió los efectos negativos de la burbuja financiera, varias de las empresas automotrices se desestabilizaron y algunos de sus competidores europeos y estadounidenses aprovecharon para comprar una participación o ampliar la que tenían en el capital de estas compañías. Tal es el caso de Renault (Nissan), Chrysler (Mitsubishi), Ford (Mazda), y GM (Isuzu, Suzuki y FHI-Subaru), entre otras. Esto no afectó a las empresas principales, Toyota y Honda, cuyo manejo de la crisis del mercado japonés fue mejor.

(Recuadro III.1 continuación)

**TOYOTA: ASPECTOS PRINCIPALES DE SU SISTEMA
INTERNACIONAL DE PRODUCCIÓN**

Filial/Año de inicio	Economía	Modelos	Mercados de exportación	Producción 2002	Exportación 2002
Subtotal América del Norte				1 205 500	156 045
New United Motor Manufacturing Inc. (NUMMI) (1984)	EE.UU.	Corolla, Tacoma	Canadá, Puerto Rico	310 300	2 703
Toyota Motor Manufacturing Kentucky (TMMK) (1988)	EE.UU.	Avalon, Camry	Taiwán, Canadá, Japón, Medio Oriente	490 591	17 831
Toyota Motor Manufacturing Indiana (TMMI) (1988)	EE.UU.	Tundra, Sequoia, Sienna	Canadá, Oceanía	186 573	8 022
Toyota Motor Manufacturing Canada Inc. (MTC) (1988)	Canadá	Camry Solara, Corolla, Matriz	EE.UU., Puerto Rico, México	218 018	127 489
Toyota Motor Manufacturing West Virginia (TMMWV) (1998)	EE.UU.	Motores, cajas de cambio			
Toyota Motor Manufacturing Alabama Inc. (TMMAL) (2003)	EE.UU.	Motores			
Toyota Motor Manufacturing Texas (TMMTX) (2006)	EE.UU.	Tundra			
Toyota Motor Manufacturing Baja California (TMMBC) (2004)	México	Cajas para Tacoma Tacoma (2005)	América del Norte		
Subtotal Europa				344 600	168 113
Salvador Caetano I.M.V.T. (1969)	Portugal	Dyna, Hiace, Optimo	Reino Unido, España, Alemania	3 587	87
Toyota Motor Manufacturing (UK) (TMUK) (1992)	Reino Unido	Avensis, Corolla, motores	Europa, África, América del Sur, Japón	209 016	120 636
Toyota Motor Manufacturing Turkey Inc. (TMMT) (1994)	Turquía	Corolla	Europa, Medio Oriente	39 039	
Toyota Motor Manufacturing France (TMMF) (2001)	Francia	Yaris	Europa	135 406	47 390
Toyota Motor Manufacturing Poland (TMMMP) (2002)	Polonia	Cajas de Cambio			
Toyota Motor Industries Poland (TMIP) (2005)	Polonia	Motores			
Toyota Peugeot Citroen Automobile Czech (TPCA) (2005)	Rep. Checa	Nuevo auto pequeño 2005	Europa		
Subtotal Asia Oriental				345 700	71 053
Assembly Services Sdn. Bhd/(1968)	Malasia	Camry, Avenir, Corolla, Dyna, Hiace, Vios		28 000	
P.T. Toyota-Astra Motor (1970)	Indonesia	Camry, Corolla, TUV, Dyna	Brunei, etc.	84 864	22
Kuozui Motors Ltd. (1986)	Provincia china de Taiwán	Camry, Corolla, TUV, Hiace, Dyna, Vios		89 000	
Toyota Motor Thailand (1964) (TMT) (1995)	Tailandia	Camry, Corolla Hilux, Solana	Pakistán, Filipinas, Singapur, Australia	140 246	11 800
Siam Toyota Manufacturing Co. (1989)	Tailandia	Motores			
Toyota Philippines Corp. (1989)	Filipinas	Camry, Corolla, TUV		21 269	
Toyota Motor Vietnam	Viet Nam	Corolla, Hiace, Camry LandCruiser, TUV, Vios		7 138	
Sicuan Toyota Motor Co. (2000)	China	Coaster, Land Cruiser Prado		2 800	
Tianjin Toyota Motor Co. (2002)	China	Vios		2 147	
Subtotal Asia Meridional y Oceanía					65 100

(Recuadro III.1 conclusión)

Filial/Año de inicio	Economía	Modelos	Mercados de exportación	Producción 2002	Exportación 2002
Aftab Automóviles Ltd. (1982)	Bangladesh	Land Cruiser		319	
Toyota Kirlokar Motor (1999)	India	Qualis		26 030	
Indus Motor Company (1993)	Pakistán	Corolla, Hilux		9 887	
Subtotal Oceanía				86 558	59 231
Toyota Motor Corp. Australia Ltd. (1963) TMCA (1997)	Australia	Camry, Corolla, Avalon	Nueva Zelandia, Tailandia, Oceanía, Medio Oriente	86 558	59 231
Subtotal América Latina				28 100	16 899
Toyota do Brasil Ltda. (1959)	Brasil	Corolla	Argentina	16 074	1 350
Toyota de Venezuela (1963)	Venezuela	Corolla, Land Cruiser	Colombia, Ecuador	7 333	738
SOFASA (1992)	Colombia	Hilux, Land Cruiser Prado	Ecuador, Venezuela	7 823	8 159
Toyota Argentina S.A. (1997)	Argentina	Hilux	Brasil, Uruguay	11 173	7 904
Subtotal África				82 222	2 224
Toyota South Africa Motors (1962)	Sudáfrica	Corolla, Dyna, Hilux, TUV, Hiace		81 555	2 224
Fuera de Japón				2 157 780	473 565
En/desde Japón				4 138 873	1 749 041
Total				6 296 653	2 222 606

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Toyota (<http://www.toyota.com>); Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), *World Investment Report 2002. Transnational Corporation and Export Competitiveness* (UNCTAD/WIR/2002), Nueva York/Ginebra, 2002. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.02.II.D.4; Michael Mortimore y Sebastián Vergara, "Targeting winners: can FDI policy help developing countries industrialize?", *European Journal of Development Research*, en prensa.

Nota: Se enumeran las empresas en las cuales Toyota Motor Corporation tiene una participación accionaria directa.

Fuera de Japón, este sistema tuvo importantes efectos sobre todo en la industria automotriz estadounidense. El mercado de ese país es el más grande del mundo, con ventas anuales de alrededor de 17 millones de vehículos. De 1965 al 2002, la participación de mercado de las tres grandes ensambladoras nacionales –GM, Ford y Chrysler (actualmente DaimlerChrysler)– bajó del 95% al 61%, mientras que la participación de las ensambladoras japonesas aumentó de cerca del 0% al 28%. Dos tercios (2,6 millones de vehículos) de las ventas de éstas provienen de sus plantas en América del Norte (US Department of Commerce, Estados Unidos, 2003b). En efecto, Toyota (y Honda) han logrado una amplia penetración en este mercado.²

b) El ensamblaje modular

Las empresas transnacionales automotrices de Estados Unidos y Europa intentaron enfrentar el desafío que planteaba Japón de distintas maneras, una de las

cuales fue copiar los eficientes métodos de las empresas transnacionales de electrónica estadounidenses, es decir, aumentar la especialización y el uso de la subcontratación externa, en el contexto de redes modulares. Estas empresas buscaron hacer más rentable el diseño y la manufactura de vehículos mediante el empleo de plataformas comunes, que permiten una mayor coordinación y un uso múltiple de las partes, mientras que mantuvieron la habilidad para adaptar modelos específicos de vehículos a gustos y condiciones de manejo locales. Esta estrategia –igual que la del sector de la electrónica– requirió redes de proveedores con presencia mundial y una mayor coordinación de los esfuerzos globales de diseño. El ensamblaje modular es aún una tendencia nueva, que no se ha difundido ampliamente, no obstante lo cual ha mostrado resultados positivos en algunas de las empresas que lo han incorporado a sus sistemas productivos.

Actualmente, en el ámbito de la manufactura de vehículos, los productores de Estados Unidos y Europa

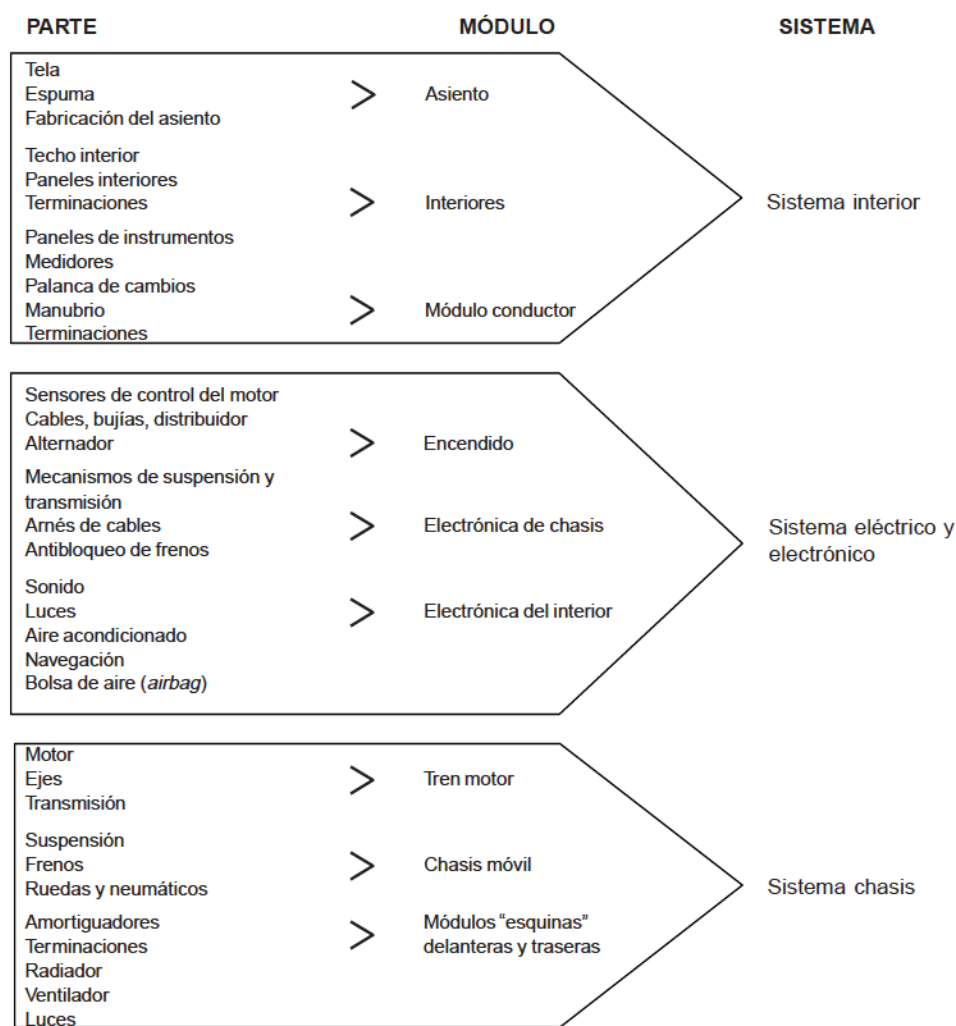
² Durante el último decenio, el Camry de Toyota, el Accord de Honda y el Taurus de Ford se han turnado como el vehículo para pasajeros más vendido en Estados Unidos. En febrero del 2003, un alto ejecutivo de Ford explicó el éxito del Camry de la siguiente manera: "Francamente, el Camry es mejor producto que el Taurus actualmente" (CNNMoney, 2003).

realizan en las líneas de ensamblaje de sus plantas modulares muchas menos funciones que en el pasado (véase diagrama III.1). Así, las líneas de producción se coordinan mejor y son más eficientes. En estas nuevas plantas los trabajadores manejan módulos ya ensamblados por los proveedores; los módulos quedan completamente armados en el área de recepción de las plantas de ensamblaje final, listos para ser incorporados a los vehículos a medida que recorren la línea. El diagrama III.3 representa el proceso de las partes elementales, pasando por los módulos, hasta los sistemas.

A medida que los fabricantes de vehículos realizan menos actividades en las nuevas plantas de ensamblaje, los proveedores deben hacer cada vez más (Fourcade y

Midler, 2003). Algunas estimaciones sugieren que el 75% del valor del vehículo corresponde a sólo 15 módulos, entre otros, la suspensión, las puertas, los techos interiores (que pueden tener incorporados las manillas, la iluminación, las conexiones eléctricas, un techo corredizo, viseras, y terminaciones ya ensambladas), las unidades de calefacción, ventilación y aire acondicionado, los asientos, los tableros de instrumentos, y el tren motor (es decir, el motor, la transmisión y los ejes). La tendencia al empleo de módulos se traduce en el trabajo con sistemas o grupos de módulos. En las plantas modulares más avanzadas, los principales proveedores son responsables de la parte del proceso de ensamblaje del vehículo donde se instalan sus respectivos sistemas.

Diagrama III.3
DE LAS PARTES A LOS SISTEMAS



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Timothy Sturgeon y Richard Lester, "Upgrading East Asian Industries: New Challenges for Local Suppliers", Cambridge, Massachusetts, Industrial Performance Center, Massachusetts Institute of Technology (MIT), 18 de enero de 2002, inédito.

La tendencia hacia la modularización está ligada a la consolidación de la red de proveedores, en la medida que las empresas que venden insumos directamente a las ensambladoras, compran aquellas empresas que a su vez las proveen. Debido a que los módulos más grandes son más difíciles y caros de trasladar, la adopción del proceso de ensamblaje modular está vinculado al establecimiento de plantas de ensamblaje junto a las plantas de los proveedores. Así, la entrega de partes está sincronizada con la demanda y se ajusta a la secuencia de los autos en la línea de ensamblaje. En este contexto, se producen puntos de quiebre naturales en la cadena de valor, y se hace más factible la subcontratación y la reasignación del diseño y producción de módulos.³ Por lo tanto, la actual tendencia a crear plataformas globales involucra la formación de bases de proveedores globales.

A pesar de que la subcontratación externa es común a todo el sector, existen significativas diferencias entre los productores automotores respecto de la velocidad, extensión y naturaleza de la transformación de una estructura vertical en una más horizontal (PricewaterhouseCoopers, 2002). GM y Ford, productores que se han caracterizado por una marcada integración vertical, han elevado notablemente el uso de la subcontratación para reducir costos, incrementado la utilización de proveedores externos y transformado sus subsidiarias internas en empresas independientes (Delphi y Visteon, respectivamente).

La reciente tendencia hacia la globalización en la industria de vehículos ha dado lugar a un cambio de la relación de estratificación entre los productores y sus mayores proveedores (Graziadio y Zilboricius, 2003). Los proveedores de nivel 1 se están dedicando a la integración de módulos, los de nivel 2, a su producción, y los de nivel 3, a la fabricación de componentes y la provisión de contenido local en los mercados emergentes (véase recuadro III.2). El ensamblaje modular obliga a los proveedores a desempeñar una función mucho más importante. Las ensambladoras exigen a sus proveedores que inviertan y desarrollen productos, adquieran herramientas especializadas, perfeccionen su logística, los módulos y sistemas que producen e, incluso, que brinden garantías a los consumidores y supervisen a los proveedores de nivel 2 (Auto Business, 2002; Just-auto.com, 2004a).

La mayoría de los principales proveedores de sistemas modulares y módulos son de origen norteamericano. Muchos de los proveedores de nivel 1 han respondido con una ola de integración vertical (mediante fusiones, adquisiciones y operaciones conjuntas)⁴ y expansión geográfica, para incrementar su capacidad de entregar sistemas modulares y módulos a escala global (ATKearney, 2003; Booz-Allen & Hamilton, 1999). La entrada de las divisiones de componentes de GM y Ford en el mercado de partes de vehículos como Delphi y Visteon creó, de un momento a otro, las empresas de proveedores de la industria automotriz más grandes, diversificadas y geográficamente extendidas. Junto con Johnson Controls, Lear, Magna, TRW, Bosch, y Siemens Automotive, entre otras, se han transformado en los proveedores preferidos de los productores automotores fuera de Japón.

De esta manera, la creciente necesidad de proveer a los productores automotores de módulos a escala global está provocando una ola de consolidaciones y expansión geográfica en los proveedores de nivel 1. En el futuro, puede ser que los proveedores, en vez de los productores, impulsen la mayor parte de las corrientes de IED en el sector.

c) Una evaluación

Éste parece ser un caso en el que la similitud de los cambios en la industria electrónica y automotriz es más aparente que real. El sistema de producción de Toyota mantiene su liderazgo tecnológico en el sector automotor, a pesar de los cambios introducidos por las empresas transnacionales de Estados Unidos y Europa. Ni sus iniciativas de ensamblaje modular ni las de las empresas de Europa han descarrilado a las redes de proveedores de Japón, a diferencia de lo sucedido en la electrónica, sobre todo en materia de las tecnologías de la información y las comunicaciones. Cabe preguntarse a qué se debe esto.

Representantes de Toyota han indicado que la fuerza de la compañía deriva de la fortaleza de sus proveedores (EIU/McKinsey & Co., 1999) y que esta empresa encabeza el sector al punto de ser la referencia en términos de práctica óptima (OESA, 2003b). Toyota actualmente posee una red de proveedores de clase

³ La modularización puede también ser una estrategia de producción propia de una empresa, como en Volkswagen, cuyas subsidiarias internas han pasado de la manufactura de partes al ensamblaje de módulos y sistemas, lo que hace más ágil y eficiente la línea de ensamblaje.

⁴ Es probable que el aumento de la competencia entre proveedores produzca una fuerte tendencia hacia su racionalización, concentración y consolidación, como en el caso de la industria de ensamblaje de vehículos. Se estima que, de los 600 a 800 proveedores principales y más de 10.000 secundarios que existían en el año 2001, quedarán 25 a 100 principales y 2.000 a 4.000 secundarios en el año 2010 (OESA, 2003a).

Recuadro III.2
**NUEVOS CONCEPTOS PARA COMPRENDER LOS CAMBIOS
 EN LA FABRICACIÓN DE AUTOPARTES**

La nueva política de compras de las ensambladoras, que implica no sólo una mayor subcontratación sino, además, la transferencia de actividades a los fabricantes de partes para vehículos, está transformando al sector con tanta velocidad que algunos de los conceptos básicos están perdiendo su significado. Por ejemplo, la definición de proveedores principales o secundarios, o su estratificación en niveles, según a quien venden sus productos, está evolucionando para tratar de interpretar la nueva realidad. Al tradicional esquema de clasificación de proveedores en nivel 1 (ventas directas a las ensambladoras) y nivel 2 a 4 (ventas más indirectas y de insumos progresivamente menos sofisticados) se ha agregado un nivel 0.5 que corresponde a los proveedores que integran los sistemas, de reciente aparición. De hecho, está surgiendo una nueva estratificación de proveedores, que abarca las categorías siguientes:

1) *Proveedores de sistemas integrados*: ofrecen a las ensambladoras un amplio espectro de servicios. Producen sistemas modulares, como el interior, y el

sistema eléctrico y electrónico. Su éxito depende de su experiencia y capacidad de integración física y funcional, el grado de eficiencia de los principales módulos y componentes, un manejo firme de la cadena de proveedores, un amplio conocimiento de los consumidores y un sólido entendimiento del vehículo como unidad.

2) *Proveedores de módulos*: ofrecen experiencia en el diseño y la fabricación de módulos conformados por múltiples componentes con una funcionalidad común, entre otros, asientos, las "esquinas", y sistemas de encendido, frenos y cierre. Su éxito depende de su habilidad para desarrollar la integración funcional de estos módulos y hacer más competitivos los sistemas de componentes más importantes, de la cabal comprensión de los requerimientos del consumidor, el buen manejo de los proveedores propios y cierto entendimiento del vehículo como un todo.

3) *Proveedores de componentes*: se ocupan de partes que cumplen funciones clave y componentes con alta densidad de conocimientos técnicos y capacidad de ingeniería. Producen, entre otros, instrumentos,

arneses de cables para el sistema eléctrico, amortiguadores, motores auxiliares, cigüeñales, radiadores y compresores. Su éxito depende de su eficiencia operacional, las economías de escala, el bajo costo de los insumos, la habilidad en materia de diseño para optimizar los costos, la administración de la complejidad operacional, las innovaciones tecnológicas y su identificación de valor para los consumidores.

4) *Proveedores de productos estandarizados*: son empresas tradicionales que producen partes estandarizadas, piezas metálicas y conectores. La madurez del producto da poca oportunidad para la diferenciación. Su éxito depende de la eficiencia operacional, las economías de escala y el bajo costo de los factores.

Según este nuevo esquema, la competitividad del último tipo de empresas depende sobre todo de los costos de producción, mientras que la competitividad del primer tipo depende más bien de la innovación, la investigación y el desarrollo. De esta forma, algunas empresas que fabrican autopartes están desempeñando una función cada vez más importante en su ensamblaje.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Original Equipment Suppliers Association (OESA)/McKinsey & Co., "Profitable growth strategies in the automotive supply industry", pp. 14 y 15, 1999; F. Bouvard, M. Cesari y J. Luciat-Labry, *Retooling the Way to Profitable Growth*, McKinsey Research, 2002.

mundial tanto en Estados Unidos como en Japón. El sistema de producción de Toyota depende de la política de manejo de los recursos humanos, que estimula la creatividad y lealtad del empleado, pero también, y de manera muy importante, en la alta eficiencia de la red de proveedores de componentes y partes (*Financial Times*, 2002).

Por otra parte, el ensamblaje modular en la industria automotriz no parece haber producido los mismos efectos que en la industria electrónica. El aprovisionamiento es todavía ampliamente tradicional en empresas como GM y Ford, que tienen organizaciones globalmente centralizadas y relaciones de corto plazo con sus proveedores que han provocado conflictos. Ha habido algunos casos de experimentación con la preselección de proveedores y de

participación antes de la autorización del proyecto, la cual consiste en pedir a los proveedores que postulen para los módulos y las partes que les gustaría diseñar y fabricar. Sin embargo, la tendencia a focalizar únicamente en la reducción de costos, incluidos los de compras, es aún muy marcada. De este modo, algunas ensambladoras estadounidenses ponen en peligro la futura calidad y el compromiso a largo plazo de su red de proveedores al exigirles reducciones de costos desproporcionadas a corto plazo (*Auto Business*, 2002). Como resultado, existe tensión, dentro de la misma empresa ensambladora, entre su división de compras, que presiona para reducir precios, y la división de manufactura, que pretende favorecer la modularización, el contenido local y la cercanía física entre sus plantas y las de los proveedores.

El desempeño de J.I. López, como Vicepresidente de la división de compras de General Motors provocó un gran distanciamiento de las ensambladoras de Estados Unidos respecto de sus proveedores, en un contexto de crisis (Leuliette, 2003).⁵ Las deficiencias del modelo norteamericano de “adquisición-precio” se manifestaron en el exceso de capacidad de producción, las escasas utilidades, las responsabilidades adicionales no remuneradas que se transfirieron a los proveedores, y la fuerte dependencia de las ensambladoras de Estados Unidos de los proveedores de ese país, junto con una limitada cooperación entre ambos grupos de empresas (OESA, 2003b).⁶ Además, las plantas estadounidenses no han logrado subsanar su falta de flexibilidad en comparación con sus competidores japoneses (Just-auto.com, 2003c, 2003d). Las quejas del trato duro también vienen de Europa, donde Ford ha sido acusada por sus proveedores de interesarse únicamente en la reducción de costos a corto plazo, sin respetar sus derechos de propiedad intelectual ni premiar sus esfuerzos por mejorar la calidad, innovar o sugerir maneras de reducir costos, lo que eleva sus riesgos. Asimismo, se le reprocha favorecer confrontaciones innecesarias y emplear tácticas no aceptables (Just-auto.com, 2004d). Desde esta perspectiva, resulta evidente que las empresas estadounidenses (y europeas) no han logrado igualar las ventajas del sistema de producción de Toyota, a pesar del empleo del ensamblaje modular y otras prácticas (Sako, 2003). Las ensambladoras de Estados Unidos sólo lograron una réplica parcial y superficial de las ventajas de dicho sistema, lo que se refleja en sus estados financieros y su capitalización en la bolsa.⁷

Para entender la naturaleza de esta evolución hay que revisar las diferencias fundamentales entre las redes de proveedores japonesa y estadounidense. Las diferencias más pronunciadas tienen que ver con su función, su estructura y el sistema de incentivos. La red de proveedores es más importante para las ensambladoras de Japón, que producen menos del 40% de las piezas que emplean, que para las de Estados Unidos, en las que esta proporción asciende al 60% o más (Tsujii, 2003). Asimismo, tiene una estructura más amplia, que incluye cuatro o más niveles de proveedores, y una integración menos vertical, conformada por menos proveedores grandes y más con capacidad de ingeniería especializada. De este modo, el reducido número de proveedores directos simplifica la tarea de compras, a nivel de empresa y de planta, para la ensambladora japonesa. La interrelación entre los elementos de la base de proveedores se fundamenta en directores comunes o participaciones minoritarias en las empresas, está vinculada a un importante comercio intrafirma en su grupo o *keiretsu*, y no se basa exclusivamente en relaciones de mercado. Esto promueve la cooperación, sobre todo con respecto al intercambio de información técnica, en el contexto de un apoyo integral de la ensambladora al fabricante de partes.⁸

Estas relaciones influyen en el sistema de incentivos, dado que pertenecer a un grupo con contratos a largo plazo y márgenes de beneficio más bien asegurados, se tradujo en un desempeño ejemplar del conjunto de la organización. Los márgenes garantizados se redujeron con el tiempo para incentivar mejoras de productividad y calidad, así como en lo que respecta a la seguridad. La ensambladora japonesa incentiva al proveedor principal

⁵ En abril de 1992, J.I. López asumió como Vicepresidente de Compras Mundiales de General Motors y se hizo famoso por su duro trato a los proveedores, en su afán por establecer un nuevo sistema para definir los precios de partes para vehículos, en función del valor total esperado del vehículo. Abrió los contratos existentes a subastas, dejó de favorecer a los proveedores de propiedad de GM y exigió un 50% de aumento de la productividad. Su énfasis en reducir costos a corto plazo empeoró la relación con los proveedores a largo plazo (Moffet y Youngdahl, 1998; *Fortune*, 1997). J.I. López, desde su cargo en Volkswagen, también fue determinante por ser el responsable de la instalación de la primera planta modular en Resende, Brasil, en 1996.

⁶ Cabe notar que la mayor empresa de partes para vehículos, Delphi, ha expresado su preferencia por hacer negocios con las ensambladoras japonesas, por el trato que recibe de las ensambladoras de Estados Unidos (Just-auto.com, 2003c). Esta empresa mide su progreso en términos de la creciente proporción de sus negocios que no corresponden a la empresa a la que perteneció, General Motors (PPT, “Delphi”, 10-11 noviembre 2003). Los ingresos de Delphi por actividades no relacionadas con General Motors se incrementaron del 18% al 39% entre 1997 y septiembre del 2003. Además, más de la mitad de estas ventas son a clientes fuera de América del Norte (Delphi, 2003). Actualmente, Delphi es la mayor proveedora de autopartes extranjera en China (Just-auto.com, 2004b).

⁷ Por ejemplo, GM y Ford tienen en conjunto una capitalización de mercado equivalente a la mitad de la de Toyota. Además, en el 2003, Ford se encontraba al borde de la quiebra (*The Economist*, 2003a y 2003b; *América Economía*, 2003c) y General Motors registraba un pasivo financiero no respaldado, relacionado con las pensiones de sus ex trabajadores, del orden de 20 mil millones de dólares, que se acercaba a su valor en la bolsa a finales de año (Yahoo.finance, 2003).

⁸ Igual que las otras ensambladoras de vehículos, Toyota ha pedido grandes reducciones de costos a sus proveedores de partes, un 30% según su programa de competitividad y reducción de costos correspondiente al 2001. La diferencia se encuentra en que Toyota selecciona, en lo posible, a sus proveedores *keiretsu* y coopera activamente con ellos para aumentar su competitividad como proveedores de sistemas de nivel 0.5 y 1 (Ikeda y Nakagawa, 2001).

a invertir en equipos especializados y capacitar recursos humanos, lo que a largo plazo beneficia a ambos. A su vez, el proveedor de primer nivel tiene relaciones parecidas con los de segundo nivel, y así sucesivamente, y esto se refleja de forma positiva en el diseño, la productividad y el precio, en toda la cadena. En contraste, el sistema tradicional en Estados Unidos para la compra de componentes a terceros se basa en contratos a corto plazo, con múltiples proveedores, que compiten para mantener su posición. Se trata de una relación más bien conflictiva, basada en la exigencia de continuas reducciones de precios y el empleo de subastas competitivas. Así, la ensambladora se apropia de las mejoras en productividad, mientras que el proveedor asume el costo. Esta asimetría resta incentivos al proveedor para mejorar su productividad y tensa la relación entre ambos agentes (EIU/McKinsey & Co., 1999). Las diferencias entre el sistema de producción de Toyota y el de las ensambladoras de Estados Unidos se refleja también en las situaciones financieras de sus principales proveedores, por ejemplo Denso en el caso de Toyota y Visteon en el de Ford (Just-auto.com, 2004d y 2004c).

Los avances de Toyota en el mercado de Estados Unidos demuestran no sólo la fuerza de esta empresa, sino también la dimensión del desafío para sus competidores. En América del Norte, Toyota ha construido una base de 500 proveedores para sostener su producción local (1,2 millones de vehículos en el 2002), en plantas de ensamblaje en Alabama, Kentucky, West Virginia y California en Estados Unidos, y Ontario en Canadá. Las compras anuales de insumos sobrepasan los 20.000 millones de dólares. Además, Toyota logra incrementar su competitividad a través del empleo de partes comunes a numerosos modelos, el perfeccionamiento e integración del proceso de diseño, el aumento de la producción y la simplificación de la logística. Como resultado, Toyota ha bajado los costos de sus vehículos un 16% desde 1997, y ha ganado muchos premios por calidad, tiempo de entrega e iniciativas de

apoyo a sus proveedores. Teruyuki Minoura, Director principal de administración, Jefe del grupo de desarrollo de negocios y del grupo de adquisiciones (y ex Director administrativo de adquisiciones globales), captura la esencia de los principios rectores de Toyota en el consejo que da a sus proveedores:

Deberán empezar a analizar las necesidades y requerimientos del consumidor final. Averiguar qué es lo que quieren los consumidores y trabajar para desarrollar componentes adecuados. Luego tendrán que ofrecer lo que han desarrollado a los productores automotores como nosotros, que deberemos empezar a incorporar estos componentes en nuestros diseños. Esta evolución se está iniciando en el sector. Cuando culmine, términos como productores de vehículos y proveedores se volverán inapropiados. Ambos tendrán que trabajar como socios, y juntos desarrollar productos de alta calidad y bajo costo, que satisfagan las necesidades de los consumidores finales. Para sobrevivir, van a necesitar usar el conocimiento obtenido en sus plantas con el fin de reducir costos y canalizar estos recursos hacia la innovación y el diseño de nuevos productos. Deben esforzarse más por conocerse a ustedes mismos y conocer a sus competidores. Necesitan construir estructuras que les permitan saber sus fortalezas y medirlas en forma dinámica en comparación con sus competidores (Toyota, 2003, p. 4).

La iniciativa de ensamblaje modular en la industria automotriz no ha tenido los mismos efectos que en la electrónica. Las ensambladoras de Estados Unidos intentan utilizar esta iniciativa para obtener ventajas parecidas a las del sistema de producción de Toyota. No obstante, sigue faltando un elemento central de su éxito, es decir, la construcción de relaciones duraderas con los integrantes de su sistema, para lograr un crecimiento estable a largo plazo y con beneficios mutuos (Gritton, 2003). Esta conclusión es importante para la industria automotriz en América Latina.

C. LA SITUACIÓN COMPETITIVA DEL SECTOR AUTOMOTOR EN BRASIL Y MÉXICO

La industria automotriz en América Latina ha atravesado por tres etapas en su desarrollo determinadas, en mayor o menor medida, por las estrategias de las empresas y las políticas de desarrollo nacional impulsadas por los gobiernos nacionales (CEPAL, 1998, cap. IV). En la primera etapa, hasta los años cincuenta, las plantas actuaron como

ensambladoras de insumos que se importaban de los países desarrollados. Los automóviles casi no se diferenciaban de los producidos en los países sede de las empresas. Al mismo tiempo, las filiales en la región tenían una escasa vinculación con las economías locales, dado que prácticamente todos los insumos eran importados.

El impulso de muchas actividades productivas que trajo consigo el modelo de industrialización mediante sustitución de importaciones permitió que la industria automotriz entrara a una segunda fase de su desarrollo, que duró hasta inicios de la década de 1980 (CEPAL, 1987). La IED de empresas transnacionales del sector que buscaban mercados fue esencial para el desarrollo industrial. Esa etapa se caracterizó por el uso de medidas de política comercial e industrial tendientes a estimular la instalación de plantas automotrices en la región y a asegurar que los vehículos, destinados sobre todo al mercado interno, tuvieran un alto contenido local. El sector pasó de estar formado por plantas ensambladoras que funcionaban como enclaves aislados a tener una fuerte vinculación con las economías locales, gracias a las normas, en ocasiones bastante exigentes, sobre contenido local y a las barreras a la importación de automóviles y autopartes. Si bien este esquema permitió una importante industrialización en varios países de la región, con el tiempo se registró un marcado rezago tecnológico en comparación con las modernas plantas automotrices de los países desarrollados y una creciente falta de competitividad internacional.

En ese contexto de deterioro de la industria regional se inició la tercera etapa de la evolución del sector automotor en América Latina, que se prolonga hasta la fecha. Durante este período se llevó a cabo un importante proceso de apertura de las economías regionales, en el que la IED tuvo nuevamente una incidencia fundamental. La búsqueda de mercados locales dio paso a la de mercados regionales, en el caso de Brasil—con referencia al Mercosur—, y a la búsqueda de eficiencia mediante la instalación de plataformas de exportación, en el caso de México. En los demás países la industria se redujo a la mínima expresión o incluso desapareció. Como consecuencia de las distintas orientaciones de las industrias de México y Brasil, sus evoluciones fueron dispares, lo cual se reflejó en la competitividad internacional de ambos países.

La industria automotriz de América Latina tiene una importancia moderada, y representó el 7,6% de la producción mundial en el 2001. A su vez, a este sector le correspondió el 32,9%, 29,9% y 10,5%, respectivamente, de las ventas de las 100 filiales de empresas transnacionales, las 100 empresas manufactureras y las 500 empresas más grandes de la región en el 2002, y el 21,8% de las exportaciones de las 200 exportadoras más grandes de la región. No obstante, las situaciones competitivas de México y Brasil—donde se concentra la industria en la región— difieren significativamente.

Cabe señalar que las proporciones de las ventas de las 100 filiales de empresas transnacionales, las 100

empresas manufactureras y las 500 empresas más grandes en América Latina han aumentado en el caso de México, del 18,9%, 21% y 7% en 1999, al 26,5%, 25% y 8,5% en el 2002, y han disminuido en el caso de Brasil, del 7,7%, 7% y 2,3% en 1999, al 5,6%, 5% y 1,7% en el 2002, respectivamente, mientras que en ambos descendió la participación en las exportaciones de las 200 exportadoras más grandes de la región, del 23% al 19,5% en México, y del 2,3% al 1,8% en Brasil.

En otras palabras, la industria automotriz de América Latina ha cambiado drásticamente. Estos cambios han sido impulsados, en el contexto de las nuevas políticas nacionales, sobre todo por las renovadas estrategias empresariales de las empresas transnacionales automotrices, que privilegian la búsqueda de la eficiencia a la búsqueda de mercados, para establecer, mediante IED, sus sistemas internacionales o regionales de producción.

De 1985 al 2001, la participación de México en el total de las importaciones mundiales aumentó del 1,58% al 2,81% y sus exportaciones de bienes pasaron de estar integradas sobre todo por recursos naturales y manufacturas basadas en esos recursos (63,7% en 1985) para centrarse en las manufacturas no basadas en recursos naturales (78,3% en el 2001) y principalmente en aquellas de mediana tecnología (17,9% en 1985 y 38,1% en el 2001), es decir, especialmente productos de la industria automotriz (véase el cuadro III.1). Entre los diez productos más importantes en el 2001—que equivalen a la mitad del valor de las exportaciones de bienes— se encuentran los vehículos para pasajeros (11,2%), los vehículos para transporte de mercancías (3,8%) y las autopartes (3,4%), que en el año 2001 sumaron el 18,4% del valor de las exportaciones mexicanas. En 1985, la participación en las exportaciones totales de estos tres rubros representaba apenas un 3,9%, casi cinco veces menos que en el 2001, siendo el más importante el de las autopartes (2,5%). La cuota de importaciones mundiales de vehículos para pasajeros en el país se incrementó, de cerca de cero en 1985 a más del 6% en el 2001, y la de autopartes, de menos del 2% a 4%, mientras que en el mercado de Estados Unidos la cuota de vehículos pasó de prácticamente cero a casi un 14% y la de autopartes, del 3% a más del 11% en el mismo período. Así, la industria automotriz fue uno de los principales factores que incidieron en el mejoramiento de la competitividad internacional de la economía de México de 1985 al 2001.

Por el contrario, la participación de Brasil en las importaciones mundiales se redujo del 1,38% al 0,98% en el mismo período. La estructura de las exportaciones de bienes de ese país cambió sólo levemente, pues la proporción correspondiente a recursos naturales y

Cuadro III.1
**MÉXICO: PARTICIPACIÓN EN LAS IMPORTACIONES MUNDIALES Y LA ESTRUCTURA
 DE LAS EXPORTACIONES, 1985-2001**
 (En porcentajes)

		1985	1990	1995	1999	2001
I. Participación de mercado		1,58	1,30	1,75	2,56	2,81
II. Estructura de las exportaciones		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Recursos naturales ^a		54,8	30,7	16,9	12,2	12,6
Manufacturas basadas en recursos naturales ^b		8,9	8,1	6,6	5,4	5,1
Manufacturas no basadas en recursos naturales ^c		33,6	57,1	72,7	78,4	78,3
- Baja tecnología ^d		5,8	10,5	13,6	15,1	14,0
- Tecnología mediana ^e		17,9	31,7	39,8	38,4	38,1
- Alta tecnología ^f		9,9	14,9	19,4	24,9	26,2
Otros ^g		2,6	3,9	3,6	3,9	3,9
III. 10 exportaciones principales según contribución	h i	55,6	47,1	45,5	48,1	51,8
781 Automóviles para pasajeros	* +	0,8	5,8	9,6	10,2	11,2
333 Aceites de petróleo crudos	-	41,8	19,3	9,2	7,2	8,2
764 Equipo de telecomunicaciones y partes y accesorios	* +	3,3	3,0	3,7	5,3	6,5
752 Máquinas para la elaboración automática de datos y sus unidades	* +	0,2	1,7	2,4	4,5	5,5
782 Vehículos automotores para el transporte de mercancías	+	0,6	0,6	2,8	3,3	3,8
931 Operaciones y mercancías especiales no clasificadas	* +	2,1	3,4	3,2	3,6	3,7
773 Material para la distribución de electricidad	* +	2,3	4,3	4,8	4,3	3,7
784 Partes y accesorios de vehículos automotores	* +	2,5	4,1	3,8	3,5	3,4
761 Receptores de televisión	* +	0,5	2,4	3,5	3,7	3,3
772 Aparatos eléctricos para empalme y corte de circuitos eléctricos	* +	1,5	2,5	2,5	2,5	2,5

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del software CAN 2002 Edition. Grupos de bienes basados en la Clasificación Uniforme de Comercio Internacional (CUCI), Rev.2.

^a En esta categoría figuran 45 productos básicos de sencillo procesamiento, concentrados incluidos.

^b En esta categoría figuran 65 elementos: 35 de origen agropecuario o forestal y 30 que corresponden sobre todo a metales –excepto acero–, productos petroleros, cemento, vidrio, entre otros.

^c En esta categoría figuran 120 grupos que representan la suma de d + e + f.

^d En esta categoría figuran 44 elementos: 20 correspondientes al sector textil y de prendas de vestir, y 24 que se clasifican como productos de papel, vidrio y acero, y joyas.

^e En esta categoría figuran 58 elementos: 5 del sector automotor, 22 de la industria de procesamiento y 31 correspondientes a ingeniería.

^f En esta categoría figuran 18 elementos: 11 del sector de la electrónica y 7 que corresponden a productos farmacéuticos, turbinas, aviones, instrumentos.

^g En esta categoría figuran 9 grupos no clasificados (mayormente de la sección 9).

^h Grupos que corresponden (*) a los 50 más dinámicos en las importaciones mundiales en el período 1985-2001.

ⁱ Grupos en los que México ha ganado (+) o perdido (-) participación de mercado en las importaciones mundiales en el período 1985-2001.

manufacturas basadas en esos recursos (63,3% en 1985) disminuyó, y la de las manufacturas no basadas en recursos naturales ascendió (45,2% en el 2001) (véase el cuadro III.2). Entre los diez productos más importantes –que equivalen a más de la tercera parte del valor de las exportaciones de bienes– se encuentran los vehículos para pasajeros (3,2%), cuya participación aumentó a más del doble con respecto a 1985, año en el cual este rubro representaba un 1,3% de las exportaciones totales de Brasil. No obstante, la mayoría de las exportaciones son de recursos naturales o manufacturas basadas en esos recursos. La cuota de importaciones mundiales de vehículos para pasajeros desde Brasil se incrementó de cerca del 0,37% en 1985 al 0,62% en el 2001, y la de autopartes del 0,96% a 1,03%. En el mercado de América Latina –donde Brasil colocó la mayor parte de sus

exportaciones automotrices– su cuota en las importaciones de vehículos bajó del 15,90% a 10,91%, y la de partes del 6,57% al 4,03% en el mismo período. Junto a ello, las exportaciones de los distintos rubros del sector automotriz (vehículos para pasajeros, autopartes, camiones, motores y vehículos de carretera), representaban en conjunto un 14,4% de las exportaciones totales de Brasil hacia América Latina en 1985, mientras que en el 2001, esta participación fue de un 21,1%. No obstante este aumento, la participación de mercado de las exportaciones de Brasil a América Latina se redujo de un 4,31% en 1985, a un 3,6% en el 2001 (véase el cuadro III.3). Esto contribuye a demostrar que la industria automotriz no fue uno de los principales factores que determinaron la competitividad internacional de la economía de Brasil, ni a nivel mundial ni en el mercado latinoamericano.

Cuadro III.2
BRASIL: PARTICIPACIÓN EN LAS IMPORTACIONES MUNDIALES Y LA ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES, 1985-2001
(En porcentajes)

		1985	1990	1995	1999	2001
I. Participación de mercado		1,38	1,10	1,01	0,95	0,98
II. Estructura de las exportaciones		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Recursos naturales ^a		31,7	26,1	25,3	22,8	23,1
Manufacturas basadas en recursos naturales ^b		31,6	29,3	30,4	29,8	29,2
Manufacturas no basadas en recursos naturales ^c		35,8	43,6	42,6	45,1	45,2
–Baja tecnología ^d		13,5	15,0	14,1	11,7	11,7
–Tecnología mediana ^e		19,3	24,8	25,1	25,3	23,3
–Alta tecnología ^f		2,9	3,8	3,3	8,1	10,1
Otros ^g		0,9	1,0	1,5	2,1	2,4
III. 10 exportaciones principales según contribución	h i	43,0	38,1	33,9	36,9	37,2
281 Mineral de hierro y sus concentrados	+	8,5	9,0	7,5	7,2	6,9
222 Semillas y frutas oleaginosas enteras o partidas, blandas	+	2,2	2,9	2,7	3,9	4,8
792 Aeronaves y equipo conexo y sus partes	* +	0,2	1,3	0,4	3,5	4,4
081 Piensos para animales (excepto cereales sin moler)	-	6,1	5,5	5,5	3,4	3,7
781 Automóviles para pasajeros	* +	1,3	1,6	1,1	2,7	3,2
251 Pulpa y desperdicios de papel	+	1,5	2,0	2,8	3,0	3,1
851 Calzado	-	4,4	4,3	3,5	3,0	3,0
071 Café y sucedáneos del café	-	12,3	5,5	5,0	4,4	2,9
011 Carnes y despojos comestibles, frescos, refrigerados o congelados	+	1,8	1,8	2,2	2,5	2,6
058 Frutas en conserva y preparados de frutas	-	4,7	4,2	3,2	3,3	2,6

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del software CAN 2002 Edition. Grupos de bienes basados en la Clasificación Uniforme de Comercio Internacional (CUCI), Rev.2.

^a En esta categoría figuran 45 productos básicos de sencillo procesamiento, concentrados incluidos.

^b En esta categoría figuran 65 elementos: 35 de origen agropecuario o forestal y 30 que corresponden sobre todo a metales –excepto acero–, productos petroleros, cemento, vidrio, entre otros.

^c En esta categoría figuran 120 grupos que representan la suma de d + e + f.

^d En esta categoría figuran 44 elementos: 20 correspondientes al sector textil y de prendas de vestir, y 24 que se clasifican como productos de papel, vidrio y acero, y joyas.

^e En esta categoría figuran 58 elementos: 5 del sector automotor, 22 de la industria de procesamiento y 31 correspondientes a ingeniería.

^f En esta categoría figuran 18 elementos: 11 del sector de la electrónica y 7 que corresponden a productos farmacéuticos, turbinas, aviones, instrumentos.

^g En esta categoría figuran 9 grupos no clasificados (mayormente de la sección 9).

^h Grupos que corresponden (*) a los 50 más dinámicos en las importaciones mundiales, 1985-2001.

ⁱ Grupos en los que Brasil ha ganado (+) o perdido (-) participación de mercado en las importaciones mundiales en el período 1985-2001.

a) Desempeño de la industria automotriz en Brasil y México

La industria automotriz mantuvo un patrón similar en México y Brasil hasta los años ochenta. Según el esquema de industrialización por sustitución de importaciones, el sector estaba fuertemente regulado por políticas estatales de incentivo a la producción local, como parte de un sistema de protección, tanto arancelario como no arancelario, que también abarcaba importantes requisitos de desempeño, entre otros, de contenido local mínimo. La producción estaba destinada principalmente al mercado interno. Esto empieza a cambiar en la década de 1980 en México, y en 1990 en Brasil, cuando las nuevas políticas públicas se orientaron a lograr una mayor integración a la economía internacional.

En México se asigna la prioridad a atraer IED, de acuerdo con la estrategia de las ensambladoras. En este contexto, resultó fundamental la puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), un esquema de integración “impulsado por la inversión”, en el que se dispone la supresión gradual, en un período de transición, de las restricciones existentes, y la adopción de normas de origen regional. México pasó así de una política activa de intervención en la industria automotriz a otra de carácter mucho más pasivo, en la que la estrategia empresarial de búsqueda de eficiencia para establecer una plataforma de exportaciones tiene una incidencia fundamental. La estructura productiva del país experimentó un profundo cambio, y el país se convirtió en una importante plataforma de exportación, especialmente hacia sus socios en el TLCAN, Estados Unidos y Canadá (véase el recuadro III.3).

Cuadro III.3
BRASIL: PARTICIPACIÓN EN LAS IMPORTACIONES DE AMÉRICA LATINA Y LA ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES, 1985-2001
(En porcentajes)

		1985	1990	1995	1999	2001
I. Participación de mercado		4,31	3,90	4,32	3,77	3,60
II. Estructura de las exportaciones		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Recursos naturales ^a		9,2	5,9	6,7	7,3	8,3
Manufacturas basadas en recursos naturales ^b		26,2	23,2	21,4	19,8	19,7
Manufacturas no basadas en recursos naturales ^c		64,3	69,7	70,5	72,3	71,3
–Baja tecnología ^d		11,1	14,1	17,1	15,8	16,1
–Tecnología mediana ^e		45,3	47,8	47,2	46,0	43,9
–Alta tecnología ^f		7,9	7,8	6,2	10,6	11,3
Otros ^g		0,2	1,1	1,2	0,4	0,4
III. 10 exportaciones principales según contribución		27,5	29,6	30,7	35,2	35,0
781 Automóviles para pasajeros	* -	7,0	4,8	3,8	7,4	8,8
784 Partes y accesorios de vehículos automotores	* -	3,1	4,2	7,0	5,3	4,7
641 Papel y cartón	+	2,8	3,4	3,8	3,7	3,7
764 Equipo de telecomunicaciones y partes y accesorios	* -	1,2	1,2	0,3	2,8	3,6
782 Vehículos automotores para el transporte de mercancías	* +	1,6	3,2	3,5	4,6	3,3
583 Productos de polimerización y copolimerización	* -	3,9	3,2	3,0	2,7	2,8
713 Motores de combustión interna, de émbolo y sus partes	* +	1,2	1,6	2,6	2,4	2,4
625 Bandajes, neumáticos, cámaras de aire, etc.	* -	1,2	1,8	1,7	1,7	1,9
783 Vehículos automotores de carretera	+	1,4	2,4	2,8	2,4	1,9
281 Mineral de hierro y sus concentrados	+	4,1	3,8	2,2	2,2	1,9

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base del software CAN 2002 Edition. Grupos de bienes basados en la Clasificación Uniforme de Comercio Internacional (CUCI), Rev.2.

^a En esta categoría figuran 45 productos básicos de sencillo procesamiento, concentrados incluidos.

^b En esta categoría figuran 65 elementos: 35 de origen agropecuario o forestal y 30 que corresponden sobre todo a metales –excepto acero–, productos petroleros, cemento, vidrio, entre otros.

^c En esta categoría figuran 120 grupos que representan la suma de d + e + f.

^d En esta categoría figuran 44 elementos: 20 correspondientes al sector textil y de prendas de vestir, y 24 que se clasifican como productos de papel, vidrio y acero, y joyas.

^e En esta categoría figuran 58 elementos: 5 del sector automotor, 22 de la industria de procesamiento y 31 correspondientes a ingeniería.

^f En esta categoría figuran 18 elementos: 11 del sector de la electrónica y 7 que corresponden a productos farmacéuticos, turbinas, aviones, instrumentos.

^g En esta categoría figuran 9 grupos no clasificados (mayormente de la sección 9).

^h Grupos que corresponden (*) a los 50 más dinámicos en las importaciones de América Latina, 1985-2001.

ⁱ Grupos en los que Brasil ha ganado (+) o perdido (-) cuota de mercado en las importaciones de América Latina en el período 1985-2001.

La evolución de Brasil ha diferido notablemente de la de México, luego de que ambos países dejaron de lado las políticas de sustitución de importaciones (véase el recuadro III.4). Brasil privilegió la industria automotriz a través del Mercosur, un esquema de integración “impulsado por la política”, y mediante políticas nacionales de incentivos a automóviles populares y a la IED. A nivel del Mercosur, los principales instrumentos de política fueron la protección arancelaria y la compensación o equilibrio del comercio exterior entre socios. De este modo, se facilitó la integración de las actividades de empresas que operaban en Brasil y Argentina. Los instrumentos nacionales más importantes fueron los programas de incentivos a la IED, a nivel federal y estadual (véase el recuadro III.5). Si bien se buscaba mejorar la competitividad internacional de la

industria de Brasil, a través de estrategias de búsqueda de mercado regional y, en menor grado, de eficiencia, las dificultades económicas por las que pasaron los principales socios del Mercosur obligaron a redefinir las políticas, orientándolas a la reactivación de la demanda interna, lo que a su vez trajo consecuencias en el plano de las cuentas externas de estos países.

Las diferencias entre el sector automotor de México y Brasil son notorias. Por un lado, la inversión en la industria automotriz y de partes que llegó a México estuvo orientada a la búsqueda de eficiencia, con el fin de satisfacer el exigente mercado de América del Norte. Por otro lado, la inversión que llegó a Brasil apuntó principalmente a la búsqueda de mercados regionales, pero ha estado afectada por crisis tanto internas como en los demás países del Mercosur, que se reflejaron en

Recuadro III.3
LAS DISTINTAS ETAPAS DEL DESARROLLO DE LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ EN MÉXICO

Se distinguen dos etapas en la evolución de la industria automotriz en México. En la primera, las políticas principales en la materia adoptaron la forma de decretos, que fueron reemplazados por los instrumentos de transición de los tratados de libre comercio de la segunda etapa. Durante el período de vigencia de los decretos, 1962-1994, se pasó de políticas activas e intervencionistas –de sustitución de importación industrial, básicamente de partes para vehículos– a políticas más liberales, de promoción de las exportaciones de vehículos. Los primeros decretos (1962, 1972 y 1977) se caracterizaron por la alta protección arancelaria y no arancelaria y estrictos requisitos de desempeño, a saber, la producción nacional obligatoria de ciertas partes, la limitación de las líneas y marcas ensambladas, un nivel mínimo de contenido nacional (60%), el equilibrio presupuestario de divisas por empresa, la obligación para las ensambladoras de exportar partes para vehículos, y un nivel máximo de capital extranjero (49%) en las empresas de autopartes (de María y Campos, 1991).

Frente al problema de déficit comercial permanente de la industria, se buscó instrumentar políticas más adecuadas. Los decretos de 1983 y 1989 se reorientaron hacia la promoción de exportaciones de vehículos, y redujeron los requisitos de desempeño (por ejemplo, se eliminaron las exportaciones obligatorias de partes y las cuotas de producción de vehículos). Se exigió sólo un 30% de contenido nacional en los modelos de

exportación y se facilitó la incorporación progresiva de insumos de las empresas maquiladoras a estos modelos, y luego a los destinados al mercado nacional. Finalmente, también se hicieron más flexibles las reglas relacionadas con el balance presupuestal de divisas y las restricciones al capital extranjero en empresas de autopartes. En otras palabras, la meta principal dejó de ser la sustitución de importaciones, definida por las autoridades, y se prestó más atención a las estrategias corporativas de las ensambladoras establecidas en México para abastecer los mercados externos.

La segunda etapa de la evolución de la industria automotriz privilegió al máximo las prioridades de las estrategias de las empresas ensambladoras de vehículos, a través de los tratados de libre comercio, especialmente el de Norte América, y el suscrito con la Unión Europea, que entraron en vigencia en 1994 y en el 2000, respectivamente. En el caso del TLCAN, la protección arancelaria, bajó del 9,9% en 1994 a cero en el 2004 (aunque se mantuvieron ciertas cuotas), el nivel de contenido nacional obligatorio descendió del 34% en 1994 a cero en el 2004 para los vehículos y del 20% a cero en el caso de las partes. La compensación de divisas por empresa se redujo del 80% a cero. La proporción de partes ensambladas por las empresas maquiladoras que se podía vender en el mercado nacional aumentó del 55% al 100%. Al mismo tiempo, el contenido *regional* (de los

integrantes del tratado) subió del 50% en 1994 al 62,5% en el 2004, y se mantuvo a este nivel. Así, a través del TLCAN se consolidó la industria automotriz en América del Norte. La situación con respecto al Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea es parecida, pero su cobertura y amplitud son bastante menores. Aproximadamente el 4% de las exportaciones de vehículos en el 2003 (49.164 vehículos) se dirigió a Europa (AMIA, 2003). El Acuerdo de Complementación Económica Mercosur-México, relativo al sector automotor, aunque no sea un tratado de libre comercio, ofrece cierto acceso a este mercado subregional y permite la especialización de las empresas ensambladoras de vehículos y a los fabricantes de partes con filiales en ambos mercados. En este caso, solo el 0,1% de las exportaciones de vehículos en el 2003 (1.733 vehículos) se dirigió a Brasil (AMIA, 2003). A partir del 2004, prácticamente el único instrumento de política de la industria automotriz mexicana –con respecto a su acceso a otros mercados– son las reglas de origen regional de cada tratado. En esta forma, mediante la transición de una primera etapa de políticas activas en el marco de una economía cerrada a una segunda etapa de políticas cada vez más pasivas en una economía abierta, México logró convertirse en una importante plataforma de exportaciones automotrices.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

repetidos cambios de política, aunque parte de la inversión en algunas ensambladoras perseguía también la eficiencia (Mortimore, 1998a y 1998b).

En los años noventa, la inversión extranjera directa representó un importante impulso a las industrias automotrices de México y Brasil. De 1997 al 2000, la IED en México ascendió a 11.300 millones de dólares y el país se transformó en un eslabón importante de los sistemas internacionales de producción integrada de las empresas transnacionales automotrices de Estados

Unidos. La industria de partes para vehículos de México ya se había transnacionalizado, debido principalmente a la compra de empresas mexicanas por parte de empresas de América del Norte, por lo que en dicho período, la nueva IED en esta rama de actividad se dirigió mayormente a nuevas plantas. En Brasil, en tanto, la IED entre 1990 y 2001 se elevó a 31.200 millones de dólares (18.300 millones en ensambladoras y el resto en la fabricación de partes). Asimismo, de 1994 al 2002, se transnacionalizó la industria de partes para vehículos: la

Recuadro III.4

POLÍTICAS CAMBIANTES DE LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ BRASILEÑA

Desde los años cincuenta, la industria automovilística ocupa un lugar prioritario en el ámbito de las políticas públicas en Brasil. En un comienzo, las acciones gubernamentales estuvieron orientadas a la limitación de las importaciones y la adopción de exigencias de contenido nacional. La producción nacional, destinada sobre todo al mercado interno, creció de manera rápida y sostenida. De hecho, entre 1959 y 1974, la producción anual casi se multiplicó por diez, y correspondió con creces al 50% de la producción latinoamericana. En estos años, las empresas transnacionales automotrices veían a Brasil como un mercado de gran potencial, que absorbía gran parte de la producción local y exigía nuevas inversiones.

A mediados de los años setenta, se concretaron iniciativas conducentes a mejorar la inserción internacional de la industria automovilística. Con el propósito de garantizar la exportación de parte de la producción, se crearon los beneficios fiscales a programas especiales de exportación (BEFIEX). Paralelamente, se comenzó a valorar la integración productiva con Argentina. De hecho, las compañías que poseían operaciones en ambos países iniciaron el intercambio de productos terminados, sobre todo, partes y componentes. En la segunda mitad de la década de 1980 se dieron una serie de pasos para fortalecer la integración económica entre Argentina y Brasil. En el sector automotor se estableció el Protocolo N° 21, con el propósito de alcanzar una mayor integración de la actividad entre ambos países. Esta iniciativa fue bien acogida por las empresas de la industria terminal, particularmente por Ford y Volkswagen, que formaron una empresa conjunta (Autolatina) concretando una estrategia de complementación productiva de sus subsidiarias en Argentina y Brasil.

A principio de los años noventa, la integración regional se veía como un instrumento de apertura comercial y financiera, y de fomento de la estabilidad económica interna, más que del desarrollo. Esta nueva orientación se ratificó con la creación del Mercosur. En el contexto de esta iniciativa regional se acordó un arancel externo común y un arancel cero entre países miembros

para el comercio automotor, y la prohibición de otorgar incentivos a las inversiones en la actividad, a partir del 1° de enero del 2000. Estos acuerdos políticos redujeron los plazos para que las empresas transnacionales reestructuraran su producción con vistas a competir en el nuevo entorno de apertura económica. No obstante, las dificultades económicas de Argentina y Brasil modificaron las prioridades y agudizaron los problemas entre ambos en el sector automotor.

Las prioridades de Brasil se volcaron nuevamente hacia el mercado interno. Se eliminaron los beneficios fiscales a los programas de exportación y se puso en marcha en 1995 un programa de incentivos a la producción de autos populares, para estimular la demanda interna. Este programa reducía las alícuotas del impuesto sobre los productos industrializados para automóviles con un motor de hasta 1.000 cc, y del impuesto sobre la importación de partes para vehículos de dicha categoría. Se establecieron cuotas para la importación de vehículos, se aumentaron los aranceles correspondientes hasta 70% y se redujeron las alícuotas de importación de piezas y componentes al 2,8%, y de máquinas y equipos al 2,0%. La industria automovilística fue el único sector industrial que contó con un conjunto amplio de políticas de incentivos después del proceso de apertura económica (IPEA, 1998b). A pesar de que estas medidas reactivaron la demanda interna, comenzaron a generar graves problemas de balanza comercial.

A fines de 1996, el Gobierno Federal instauró un régimen especial que otorgaba incentivos adicionales para las empresas de la industria terminal que se instalaran en las regiones norte, nordeste y centro-oeste del país. Se trataba de un programa temporal, que exigía a las empresas ensambladoras a establecerse antes del 31 de mayo de 1997 para poder recibir los beneficios, pero a principios de julio de 1999, el Senado extendió su plazo de aplicación hasta fines de ese año. Esta medida se adoptó para permitir que Ford Motors pudiera instalarse con una nueva planta en el Estado de Bahía. Los incentivos podían extenderse hasta el 31 de diciembre del 2010 (IPEA, 1997 e IPEA, 1999).

Con la suscripción de este régimen especial, la guerra entre los estados brasileños para atraer inversiones extranjeras dejó de ser una preocupación interna y provocó un nuevo conflicto en el ámbito del Mercosur. A finales de abril de 1997, se estableció un nuevo acuerdo sobre la cantidad de vehículos que serían importados por Brasil. De este modo, se incorporó al sistema de cuotas a las empresas de la industria terminal instaladas en Argentina y que no se beneficiaban de este régimen por no tener operaciones manufactureras en Brasil.

A medida que se acercaba el fin del plazo para el establecimiento de un régimen común para la industria automotriz en el Mercosur se evidenciaban las divergencias entre los objetivos de los países miembros. A finales de 1998 se retomaron las negociaciones, y se concretó un acuerdo para la implementación de una política automotriz del Mercosur, que establece un período de transición para el libre comercio dentro del grupo, un arancel externo común (35% para vehículos, autobuses y camiones) y un contenido regional mínimo del 60%. A mediados del 2000, Argentina y Brasil aprobaron esta política, que regula el comercio del sector entre ambos países en el período de transición 2000-2005. El nuevo régimen intentó mantener un mecanismo de comercio regulado –sobre la base de la especialización productiva de las ensambladoras y la asignación de modelos a cada país, de modo de elevar la escala y la competitividad– definir un contenido nacional mínimo y evitar que nuevos subsidios brasileños distorsionaran las corrientes de inversión. No obstante, el acuerdo fue modificado significativamente dos años más tarde, en julio de 2002, en medio de la aguda crisis financiera de Argentina. El contenido regional se fijó en un 60%, el arancel externo común en 35% y se flexibilizó la política de balance comercial. Además, se estableció que todo requisito de contenido nacional debe eliminarse el 1° de enero de 2006, lo que iniciará plenamente la zona de libre comercio. Esta nueva etapa debería favorecer a Brasil, dado su amplio mercado y la mayor eficiencia de sus plantas manufactureras.

Recuadro III.5

INCENTIVOS NO SOSTENIBLES EN LA INDUSTRIA AUTOMOTRIZ BRASILEÑA

La concesión de incentivos fiscales siempre fue utilizada por los gobiernos –en los ámbitos municipal, estadual y federal– para estimular procesos de industrialización. Los mecanismos van desde la provisión de créditos e infraestructura hasta reducciones, exoneraciones y aplazamientos tributarios. Estos incentivos han sido empleados en Brasil desde la década de 1970, pero en los años noventa se generalizaron, provocando una verdadera “guerra fiscal” en el país, con disputas generalizadas por la obtención de nuevas inversiones. El gobierno federal perdió el control del proceso y de las respectivas negociaciones, que pasaron a estar a cargo de los estados.

La exoneración y postergación del principal impuesto estatal –el impuesto sobre circulación de mercadería y servicios de transporte (ICMS)– han sido los principales instrumentos de la “guerra fiscal”. Lejos de obtener resultados positivos, esta práctica habría tenido consecuencias negativas para los debilitados presupuestos estatales, las economías locales y, en último término, para el país (De Silva Alves, 2001).

Desde mediados de los años noventa, el sector automotor fue uno de los focos de esta “guerra fiscal” entre los estados brasileños con el propósito de atraer las inversiones necesarias para la reestructuración y modernización de la actividad hacia sus respectivos territorios. Todas las empresas terminales recibieron incentivos básicos, entre otros, terrenos, infraestructura, y créditos para la compra de equipamientos. Gracias a la postergación de la cobranza del ICMS, los estados acabaron otorgando capital de giro a las nuevas empresas, lo que normalmente favorecía sus operaciones, debido a que las empresas ya instaladas en el país enfrentaban una pesada carga tributaria y altas tasas de interés.

De acuerdo con una investigación reciente, los subsidios otorgados por las autoridades estatales a tres empresas terminales para garantizar la instalación de plantas en sus estados alcanzaron montos cercanos a las inversiones iniciales realizadas por las empresas (De Silva Alves, 2001). Los

subsidios concedidos por un plazo de 29 años a General Motors para construir su fábrica en Gravataí, Rio Grande do Sul, que ascienden a 759,6 millones de reales, superan el capital invertido por la empresa, 600 millones de reales. En el caso de las instalaciones de Mercedes Benz en Juiz de Fora, Minas Gerais, los incentivos, otorgados por 22 años, suman 690,7 millones de reales y las inversiones, 695 millones de reales. Tan sólo en la fábrica de Renault en São José dos Pinhais, en Paraná, los subsidios concedidos a lo largo de 10 años (353,7 millones de reales) serían inferiores al capital inicial (1.000 millones de reales).

La mayor proporción de estos beneficios corresponde a suspensiones del pago del ICMS por un largo período, junto con condiciones especiales al momento de liquidar el débito acumulado. Los incentivos incluyen, además, desembolsos de recursos de los presupuestos estatales para la donación de terrenos a las empresas terminales y la creación de infraestructura para la instalación de las fábricas.

Los recursos del subsidio del terreno, cuyo cálculo se realizó a partir del valor de mercado de los terrenos, fueron desembolsados por cada estado. En el caso de General Motors, el estado de Rio Grande do Sul compró un terreno de 12 millones de reales y lo vendió a la empresa en 1 millón, con lo que el subsidio fue de 11 millones de reales. La infraestructura se calculó sobre la base de una estimación. No obstante, cabe notar que cuando se analizan los créditos y las exoneraciones de impuestos, se deben considerar también los desembolsos de la empresa en el futuro, estimando su valor presente.

En el balance final, la inversión realizada en cuatro años por GM, Mercedes Benz y Renault se elevó a poco menos de 2.300 millones de reales, mientras que la suma de los subsidios obtenidos por las empresas debería ascender a 1.800 millones de reales, en valores de 1996, año en que se firmaron los contratos.

El cálculo se realizó sobre la base de la información disponible acerca de los acuerdos firmados entre los gobiernos de Rio Grande do Sul, Minas Gerais y

Paraná y las respectivas empresas de la industria terminal. También pesó en la selección de los tres proyectos el hecho de que correspondieran al 45% de los cerca de 6.000 millones de reales que el sector automotor pretendía invertir en Brasil entre 1995 y 2002.

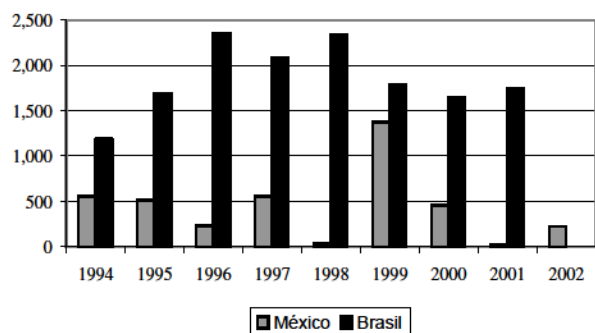
Los beneficios presupuestarios exigen un desembolso inmediato por parte del gobierno, en tanto que los de tipo tributario no necesariamente significan desembolsos, ya que se deja de percibir una recaudación que no existía antes de la materialización de la nueva inversión. Al fin del período de subsidio, la empresa comienza a pagar sus impuestos normalmente, elevando el monto de la recaudación estatal.

Desde el punto de vista de los gobiernos estatales, la guerra fiscal puede ser entendida como una medida racional ya que, gracias a los beneficios otorgados, obtendrán ingresos que no percibirían sin la llegada de estas empresas. Sin embargo, para el conjunto del país, los resultados no han sido muy favorables. Lo más probable es que las inversiones en el sector automotor se hubiesen realizado aunque no se otorgaran los incentivos fiscales, ya que las decisiones de inversión obedecen a factores adicionales, entre los que se cuenta la estrategia global de las casas matrices. De este modo, el volumen de los subsidios, más de 1.800 millones de reales, representaría un desperdicio de recursos. Además, los gobiernos estatales ofrecieron estos recursos a empresas capaces de conseguir financiamiento en los mercados internacionales, mientras que muchas empresas nacionales de otros sectores enfrentaban grandes dificultades de financiamiento y generaban un número mucho mayor de empleos que la industria automovilística. La guerra fiscal tampoco fue demasiado rentable en términos de empleo. Las tres fábricas estudiadas crearon un total de 4.500 a 5.500 empleos directos, a un costo de 328.000 reales a 400.000 reales por puesto.

Por otra parte, para el país, el resultado fue muy costoso en términos financieros. Sin embargo, mediante la localización de las nuevas inversiones automotrices en regiones menos adelantadas se logró estimular su desarrollo.

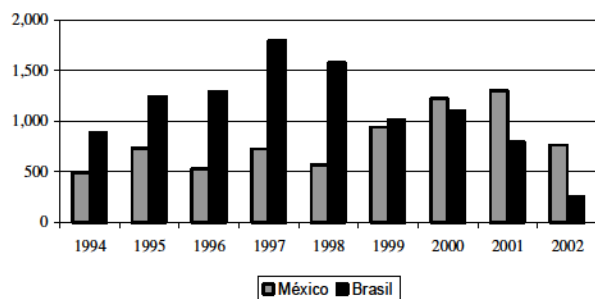
participación de empresas extranjeras en el capital, las ventas y la inversión en la industria nacional del sector pasó de un 48,1%, 47,6% y 48%, a un 78,4%, 75,6% y 85,9%, respectivamente (SINDIPEÇAS, 2003).

Gráfico III.1
MÉXICO Y BRASIL: INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN LA INDUSTRIA ENSAMBLADORA
(En millones de dólares)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Secretaría de Economía de México, y a información publicada por la Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (ANFAVEA), *Anuario Estatístico da Indústria Automobilística Brasileira 2003* (<http://www.anfavea.com.br>); Sindicato Nacional da Indústria de Componentes para Veículos Automotores (SINDIPEÇAS), *Desempenho do setor de autopeças, 2003*.

Gráfico III.2
MÉXICO Y BRASIL: INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN LA INDUSTRIA DE AUTOPARTES
(En millones de dólares)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de la Secretaría de Economía de México, y a información publicada por la Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (ANFAVEA), *Anuario Estatístico da Indústria Automobilística Brasileira 2003* (<http://www.anfavea.com.br>); Sindicato Nacional da Indústria de Componentes para Veículos Automotores (SINDIPEÇAS), *Desempenho do setor de autopeças, 2003*.

Las políticas de fomento de la industria aplicadas en México y Brasil permitieron un explosivo crecimiento del sector a partir de los años noventa, aun cuando tenían orientaciones absolutamente distintas. En efecto, entre 1990 y el 2003 la producción automotriz en ambos países se expandió a una tasa promedio anual superior al 5%, lo que hizo que el nivel de producción prácticamente se duplicara en este período (véase el cuadro III.4).

La diferencia de orientación de las políticas se refleja en la estructura comercial automotriz de estos dos países. En México, que se convirtió en plataforma exportadora en el marco del TLCAN, las exportaciones casi se quintuplicaron entre 1990 y el 2002, creciendo a una tasa promedio anual de 13,9%. En este período, se consolidó la vocación exportadora del sector, pues, junto con el incremento de las exportaciones, la propensión a exportar se duplicó con creces, del 34,4% al 74,7%, con un importante salto en 1995, año en el cual la crisis por la que pasó el país hizo caer el nivel de producción y aumentar la parte destinada a exportaciones.⁹ Por otra parte, las importaciones también tuvieron un pronunciado crecimiento en el mismo período: en 1990 apenas un 1% de las ventas en México correspondía a vehículos importados, mientras que en el 2002 esa cifra llegaba al 55%. Esto se vincula al carácter netamente exportador de la industria automotriz mexicana, con plantas diseñadas para tal fin, cuyo peso en el consumo interno es cada vez menor (véase el cuadro III.4).

En Brasil, si bien las exportaciones casi se triplicaron entre 1990 y el 2003, la propensión a exportar se ha mantenido en niveles mucho más bajos que en México y prácticamente no ha variado en el período, ubicándose en torno al 20% de la producción total. Su tendencia al alza en los últimos años responde a la búsqueda de mercados externos para colocar la producción, ante la baja de la demanda interna. La decisión de exportar obedece más a crisis macroeconómicas, que a una estrategia predefinida, como en el caso mexicano. La vocación hacia adentro de la industria brasileña se pone de manifiesto cuando se examinan las ventas internas, de las que la producción nacional representa holgadamente más de las tres cuartas partes. En 2002, la producción nacional ascendió a un 93% de las ventas totales de la industria, y la venta de vehículos importados exhibió su nivel más bajo desde 1993 (véase el cuadro III.4).

La principal consecuencia del ingreso de importantes corrientes de IED al sector automotriz de Brasil y México es el aumento de su capacidad de producción. En ambos países, este incremento estuvo encabezado por empresas

⁹ La propensión a exportar equivale a la proporción de la producción interna que se vende en el exterior.

Cuadro III.4
**MÉXICO Y BRASIL: PRODUCCIÓN NACIONAL, VENTAS INTERNAS DE PRODUCCIÓN NACIONAL,
 IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES**
 (En miles de unidades)

	México				Brasil			
	Producción	Ventas internas		Exportaciones	Producción	Ventas internas		Exportaciones
		Producción nacional	Importaciones			Producción nacional	Importaciones	
1990	803,7	527,5	5,4	276,9	914,5	712,6	0,1	187,3
1991	960,9	605,5	9,4	350,7	960,2	770,9	19,8	193,1
1992	1 051,2	667,4	8,8	388,7	1 073,9	740,3	23,7	341,9
1993	1 055,2	567,2	8,5	471,5	1 391,4	1 061,5	69,7	331,5
1994	1 097,4	523,1	74,0	567,1	1 581,4	1 206,8	188,6	377,6
1995	931,2	191,8	34,3	781,1	1 629,0	1 359,3	369,0	263,0
1996	1 211,3	244,9	80,2	975,4	1 804,3	1 506,8	224,0	296,3
1997	1 338,0	346,5	135,1	983,0	2 069,7	1 640,2	303,2	416,9
1998	1 427,6	447,9	196,2	972,0	1 586,3	1 187,7	347,2	400,2
1999	1 493,7	421,6	245,7	1 073,5	1 356,7	1 078,2	178,7	274,8
2000	1 889,5	451,1	402,7	1 434,1	1 691,2	1 315,3	174,2	371,3
2001	1 817,8	445,9	473	1 403,7	1 817,1	1 423,0	178,3	390,9
2002	1 774,4	439,4	538,1	1 325,8	1 792,7	1 383,3	104,4	414,8
2003	1 540,6	370,4	607,5	1 170,1	1 827,7	1 354,3	74,3	535,4

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información publicada por la Asociación Mexicana de la Industria Automotriz (AMIA) (<http://www.amia.com.mx>) y Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (ANFAVEA), *Anuario Estatístico da Indústria Automobilística Brasileira 2003* (<http://www.anfavea.com.br>).

estadounidenses, como General Motors, Ford y Chrysler (antes de ser comprada por Daimler Benz), y europeas, como Volkswagen, Fiat, PSA y Renault/Nissan. Ni la industria japonesa, a través de Toyota y Honda, ni la coreana, con Hyundai, caracterizadas por su alto nivel competitivo, incidieron demasiado en el establecimiento de nuevas capacidades productivas.

Las industrias de Brasil y México presentan dos diferencias importantes, en cuanto a la capacidad instalada y su grado de utilización. En efecto, la capacidad instalada en Brasil superaba en el 2003 las 3.100.000 unidades, mientras que la de México se elevaba a alrededor de 2.100.000 unidades. Sin embargo, la utilización de la capacidad instalada en México se ubicó en torno al 80% en el período 1995-2003, al mismo tiempo que en Brasil se contrajo de cerca de un 90% a mediados de los años noventa, a un 55% a inicios de la presente década (véanse los cuadros III.5 y III.6 y el gráfico III.3). La diferencia estriba en la habilidad de cada país para definir sus estrategias productivas y comerciales. En México, el carácter claramente exportador de la industria permite mantener un bajo nivel de capacidad instalada ociosa, mientras que en Brasil, la orientación externa de la industria es mucho menor y registra un alto nivel de desuso de su capacidad instalada, en función de la crisis del mercado local y subregional.

La propensión a exportar del país tiene su natural reflejo a nivel de las empresas. Las principales empresas

que operan en México han tenido un patrón común, cíclico, en su propensión a exportar, encabezadas por Chrysler, Ford, General Motors y Volkswagen, mientras que Nissan ha evidenciado una persistente baja de esta variable, que de todas formas se ubica actualmente en torno al 40% (véase gráfico III.4).

En Brasil las empresas también muestran un patrón cíclico común y una propensión a exportar en torno a un 30% en el 2002. En contraste, Fiat, cuya casa matriz enfrenta una fuerte crisis, perseguía una estrategia exportadora, pero ha exhibido un descenso persistente a partir de 1993, y es en la actualidad la que menos exporta de las mayores transnacionales automotrices del país (véase gráfico III.5).

Una vez más, la diferencia entre las empresas que operan en México y Brasil es un reflejo de la orientación exportadora de la industria a nivel agregado. Las instaladas en México están centradas en producir para exportar a los países de América del Norte, mientras que las brasileñas tradicionalmente venden en el mercado doméstico y exportan en función de las condiciones macroeconómicas prevalecientes en este mercado.

Las industrias mexicana y brasileña han mostrado diferencias también en cuanto a su tipo de especialización. La industria mexicana se concentra en la producción de modelos más caros y más adecuados a las necesidades de los consumidores de los países de destino de las exportaciones. Se trata de vehículos de

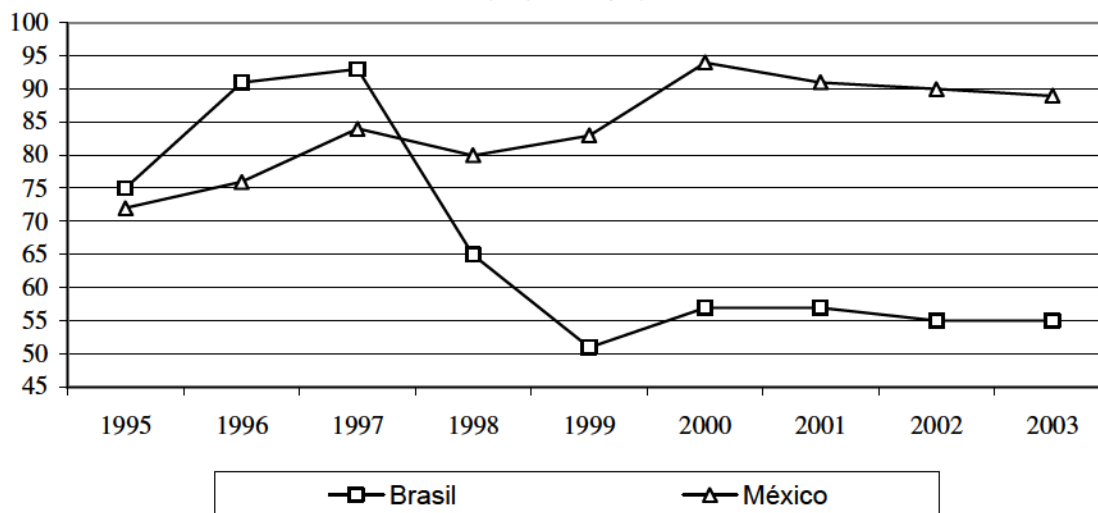
Cuadro III.5
MÉXICO: CAPACIDAD INSTALADA PARA PRODUCIR VEHÍCULOS, POR EMPRESA, 2003

Empresa	Planta	Modelos ensamblados	Capacidad (unidades)
General Motors (GM)	Ramos Arizpe	Monza, Joy/Swing, Cavalier/Sunfire	240 000
	Silao	Suburban, Escalade, Avalanche	250 000
	Toluca	Silverado, Kodiak	10 000
			500 000
Nissan/Renault	Aguascalientes	Sentra, Tsuru y Platina y Clio de Renault	260 000
	Cuernavaca	Sentra, Tsuru y Scenic de Renault	170 000
			430 000
DaimlerChrysler (DCX)	Toluca	PT Cruiser	260 000
	Saltillo	Ram	170 000
			430 000
Volkswagen (VW)	Puebla	New Beetle y Jetta	425 000
Ford Motor Co.	Hermosillo	Focus	180 000
	Cuautitlan	Ikon y serie-F	110 000
			290 000
Honda	Guadalajara	Accord	30 000
BMW	Toluca	Serie 3	5 000
Total			2 120 000

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de las compañías.

Gráfico III.3
BRASIL Y MÉXICO: UTILIZACIÓN DE LA CAPACIDAD PRODUCTIVA PARA LA FABRICACIÓN DE VEHÍCULOS, 1995-2003

(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información publicada por la Asociación Mexicana de la Industria Automotriz (AMIA) (<http://www.amia.com.mx>), y Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (ANFAVEA), *Anuario Estatístico da Indústria Automobilística Brasileira 2003* (<http://www.anfavea.com.br>).

pasajeros, utilitarios deportivos y camionetas, cuyo valor promedio al por mayor es de 16.000 dólares (Scheinman, 2004). La producción automotriz en Brasil se ha especializado en la producción de autos populares, de pequeño tamaño, bajo consumo, y al alcance de un público de menor poder adquisitivo. El valor promedio al por mayor de este tipo de vehículos no supera los 6.500 dólares.

La industria automotriz de Brasil, como la de Argentina, comprendió que la única forma para seguir en pie, dadas las devaluaciones y la política automotriz del Mercosur, era ampliar su mercado de exportaciones a destinos diferentes del Mercosur. En México, la producción local no satisfacía el aumento de la demanda de automóviles compactos, de modo que el país se transformó en destino de interés para la industria de autos

Cuadro III.6
BRASIL: CAPACIDAD INSTALADA PARA PRODUCIR VEHÍCULOS, POR EMPRESA, 2003

Empresa	Planta	Modelos ensamblados	Capacidad (unidades)
General Motors (GM)	São Caetano do Sul, São Paulo	Astra, Vectra y Corsa Wind	180 000
	São José dos Campos, São Paulo	Corsa, Meriva, S10 pickup, Blazer	350 000
	Gravataí, Rio Grande do Sul	Celta	200 000
			730 000
Ford	São Bernardo do Campo, São Paulo	Ka, Courier, pick-up F-250 y camiones	200 000
	Camaçari, Bahía	Fiesta, EcoSport y Courier	250 000
			450 000
Volkswagen (VW)	Anchieta, São Bernardo do Campo, São Paulo	Gol, Santana, Kombi, Saveiro, Nuevo Polo	524 000
	Taubate, São Paulo	Gol, Parati	
	Resende, Rio de Janeiro	Camiones	305 000
	São José dos Pinhais, Curitiba, Paraná	Golf A4, Audi A3	30 000
			160 000
			1 019 000
Renault-Nissan ^a	Ayrton Senna, São José dos Pinhais, Curitiba, Paraná	Clio, Scenic (Renault) Pick-up Frontier y el utilitario deportivo Xterra (Nissan)	120 000
Fiat	Betim, Minas Gerais	Uno, Palio, Siena, Doblo, Marea, Strada	610 000
	Sete Lagoas, Minas Gerais ^b	Iveco Daily y Fiat Ducato	60 000
			672 000
DaimlerChrysler (DCX)	São Bernardo do Campo, São Paulo	Camiones y autobuses	60 000
	Campo Largo, Paraná	Dodge Dakota (pick-up)	12 000
	Juiz do Fora, Minas Gerais	Clase A y Clase C	70 000
			142 000
Peugeot-Citröen (PSA)	Porto Real, Rio de Janeiro	Citröen Xsara y Peugeot 206	100 000
Volvo	Curitiba, Paraná	Camiones	...
Honda	Sumaré, São Paulo	Civic	45 000
Toyota	Indaiatuba, São Paulo	Corolla	15 000
Mitsubishi	Catalão Goiás ^c	Pickup L200	3 000
Total			3 296 000
Automóviles			3 106 000

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información de las compañías. Nota: Las plantas modulares se indican en negrita.

^a En 1998, Renault inauguraba su primera fábrica en el Complejo Ayrton Senna, en São José dos Pinhais, Región Metropolitana de Curitiba, Paraná (PR). Un año después entraba en operación una segunda unidad industrial del complejo, una fábrica de motores. A finales del 2001, se concluía la fábrica de utilitarios. Estas nuevas inversiones en Brasil dieron inicio también a un capítulo inédito en la trayectoria de la ensambladora, la alianza con Nissan. En diciembre de 2001, se inauguró la fábrica de vehículos utilitarios y la primera fábrica mundial de la alianza Renault-Nissan para producir un vehículo Nissan. Con la apertura de esta fábrica, Nissan se transformó efectivamente en un productor nacional, elemento central de la estrategia de la empresa para aumentar su presencia en el Mercosur.

^b Fiat e Iveco constituyeron una sociedad mixta al 50% con una inversión global de 240 millones de dólares. El estado de Minas Gerais aportó 15 millones de dólares en el desarrollo de infraestructuras de aguas, pavimentación y electricidad.

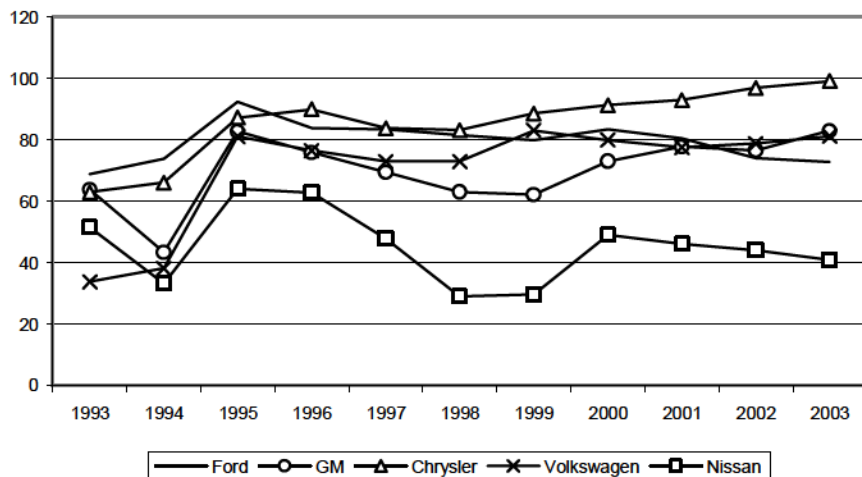
^c MMC Automotores do Brasil pertenece al empresario brasileño Eduardo Souza Ramos y es la importadora oficial de la marca. La empresa matriz japonesa participa con la licencia de producción, el proyecto de la unidad y el método de fabricación. Mitsubishi ensambla en el país la camioneta L200, con motor diesel y doble cabina. La producción inicial será de 3.000 vehículos al año y estará totalmente destinada al mercado interno.

populares brasileños; por consiguiente, las dificultades se tradujeron en opciones de crecimiento y ganancias para los distintos actores involucrados.¹⁰ Esto ha

favorecido a las empresas transnacionales que poseen filiales tanto en México como en Brasil, sobre todo Volkswagen y Ford. En el 2002, Argentina dejó de ser el

¹⁰ Mediante la negociación de acuerdos automotores entre México, Brasil y Argentina, se ha buscado constituir un área de libre comercio entre las tres naciones. Las exportaciones de Brasil a México, medidas en valor, se duplicaron con creces en el lapso de tres años, de 1999 al 2001. Los envíos de México a Brasil no tuvieron la misma suerte, por tratarse de autos más caros y grandes, que no tenían mayor mercado en una situación de deprimida demanda interna en Brasil. El siguiente acuerdo se firmó en 2002, cuando la situación económica de Brasil y Argentina había mejorado. Este nuevo acuerdo fija en el 2006 la creación de una zona de libre comercio, y prevé una rebaja sucesiva de aranceles y un aumento de las cuotas de importación.

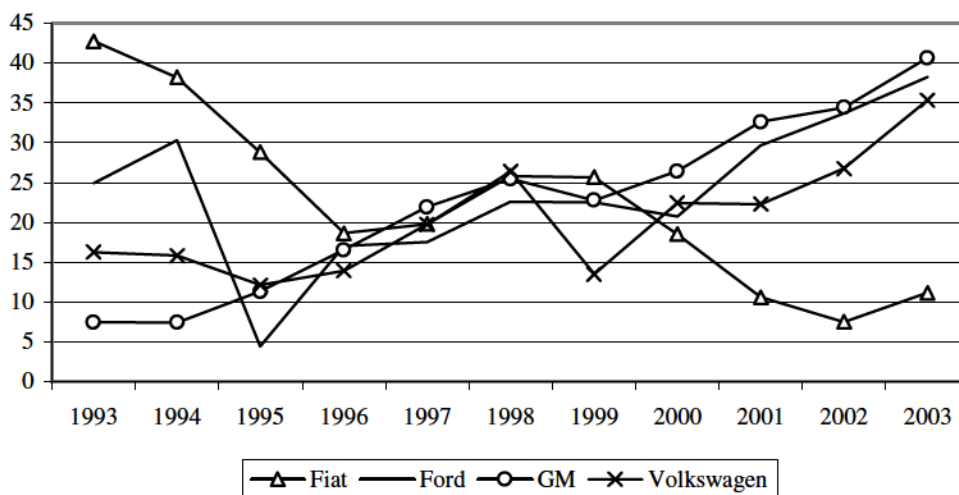
Gráfico III.4
MÉXICO: PROPENSIÓN A EXPORTAR, SEGÚN EMPRESAS, 1993-2003^a
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información publicada por la Asociación Mexicana de la Industria Automotriz (AMIA) (<http://www.amia.com.mx>).

^a La propensión a exportar corresponde a la relación de las exportaciones con la producción total de vehículos en el año.

Gráfico III.5
BRASIL: PROPENSIÓN A EXPORTAR, SEGÚN EMPRESAS, 1993-2003^a
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información publicada por la Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (ANFAVEA), *Anuario Estatístico da Indústria Automobilística Brasileira 2003* (<http://www.anfavea.com.br>).

^a La propensión a exportar corresponde a la relación de las exportaciones con la producción total de vehículos en el año.

principal destino de las exportaciones automotrices de Brasil, pasando México a ocupar ese lugar.

A finales de los años noventa se instalaron en Brasil –y curiosamente no en México– plantas modulares, que constituyen uno de los elementos centrales del proceso de reestructuración de la industria automotriz mundial.

Actualmente existen cuatro complejos industriales modulares en ese país: de Ford en Camaçari (Bahia), que produce el modelo Fiesta, de General Motors en Gravataí (Rio Grande do Sul), para el modelo Celta, de PSA-Peugeot Citroën en Porto Real (Rio de Janeiro), para el modelo 206, y de Volkswagen en Resende (Rio de

Janeiro), para la producción de camiones (véase el recuadro III.6). Cabe observar que, para atraer IED, los estados brasileños ofrecieron generosos incentivos fiscales y financieros, del orden de 3.300 millones de dólares (véase el recuadro III.5). Sin embargo, estas modernas plantas—que actualmente corresponden al 20% de la capacidad productiva del país— no han logrado conquistar mercados externos con sus nuevos productos; en otras palabras, no han resultado lo suficientemente competitivas. De hecho, la empresa que más ha

aprovechado el acuerdo automotor con México es Volkswagen con su tradicional modelo Gol (Pointer), que se produce en sus viejas plantas en las cercanías de São Paulo. En México, donde se han establecido importantes eslabones de los sistemas internacionales de producción integrada, Ford recientemente decidió establecer la primera planta modular. De lo anterior se desprende que las nuevas plantas modulares aún no han demostrado ser capaces de superar las ventajas del sistema de producción Toyota.

Recuadro III.6

NUEVAS PLANTAS MODULARES EN BRASIL: UN EXPERIMENTO CON RESULTADO INCOMPLETO

En el período reciente, la industria automotriz brasileña ha registrado importantes cambios en las relaciones entre las empresas que conforman la cadena productiva, la localización geográfica de la producción, la ingeniería y desarrollo de productos, y en la organización de los procesos productivos. En esta tendencia, las empresas ensambladoras evidenciaron una fuerte reducción de la integración vertical, mediante la intensificación de la subcontratación y el establecimiento de relaciones de más largo plazo con los proveedores. Así, la instalación de nuevas plantas modulares por parte de algunos de los principales fabricantes de vehículos (Ford en Camaçari, General Motors en Gravataí, PSA-Peugeot Citroën en Porto Real y Volkswagen en Resende) ha sido una de las manifestaciones más evidentes de estos cambios.

En la segunda mitad de los noventa, con el advenimiento del sistema modular, se alteraron profundamente las relaciones entre las empresas ensambladoras y los proveedores. En el ámbito global, este nuevo esquema productivo comenzó a ser utilizado por empresas transnacionales que buscaban eficiencia para la conquista de terceros mercados. Brasil fue pionero en la construcción de nuevas plantas modulares, transformando al país en un privilegiado laboratorio de pruebas de la industria automovilística mundial (Lung, Chanaron, Fujimoto y Raff, 1999). Con este nuevo esquema de organización productiva, las empresas ensambladoras redujeron el número de

proveedores directos de cerca de 500 a unos 150 y crearon un nuevo nivel de jerarquía para la cadena: un proveedor modular, que se caracteriza por la entrega de módulos, subconjuntos o sistemas (Zilbovicius, Marx y Salerno, 2002).

En este nuevo escenario, la mayoría de las empresas ensambladoras utilizan criterios similares para la selección de los proveedores: certificación de calidad; capacidad de financiamiento—reducir el riesgo de discontinuidad en la entrega e intentar garantizar las actualizaciones tecnológicas—; calificación del proceso de producción de los potenciales proveedores; y capacidad de ingeniería y desarrollo de producto. Esto último, se constituyó en el factor decisivo para aquellos modelos cuyo diseño era definido localmente por la subsidiaria brasileña (Salerno, Marx y Zilbovicius, 2003). Así, una vez que las empresas ensambladoras definen las características de un nuevo modelo y verifican la idoneidad de los potenciales proveedores, se realiza una licitación de contratos.

Las nuevas plantas modulares brasileñas revelan una gran semejanza en el tipo de empresas que se encuentran en los condominios industriales. Entre ellas destacan las que proveen los sistemas de paneles, asientos, neumáticos y llantas, suspensión, frenos, puertas, iluminación, frenos, calefacción y aire acondicionado, entre otros. En general, las empresas que se han establecido en estos condominios industriales son

proveedores de módulos que presentan problemas logísticos (costos de transporte, fragilidad) o que propician la diversificación de los modelos y una mayor flexibilidad a la empresa ensambladora. Con todo, la evidencia demuestra que en los condominios industriales se realizan solamente las actividades finales de fabricación y el sub-ensamblaje parcial (Graziadio y Zilbovicius, 2003).

El valor agregado incorporado en los condominios industriales es bastante bajo. Por ejemplo, en el caso de la planta de Gravataí de General Motors, los motores y la transmisión provienen de su planta en São José dos Campos en São Paulo. Asimismo, una parte significativa de las piezas montadas o almacenadas por los proveedores modulares dentro del condominio son manufacturadas en sus plantas situadas en las cercanías de São Paulo y, en una escala mucho más pequeña, en el sur de Minas Gerais. Las piezas restantes son importadas o, en el caso de las menos costosas, provienen de compañías de Río Grande do Sul.

Por lo tanto, la estrategia usada por las empresas que participaron del sistema de modular dentro de condominios industriales es bastante clara: minimizar el riesgo de un capital dedicado a un único cliente, y reducir al mínimo de la capacidad productiva redundante, con el fin de optimizar las capacidades previamente instaladas en sus unidades centrales, básicamente en las cercanías de São Paulo. Esto, unido al mayor contenido de partes y piezas importadas, hace

que las nuevas unidades de montaje sean muy diferentes a la red de proveedores existente con antelación al auge de inversiones de la segunda mitad de los años noventa, que tenían mayores niveles de integración vertical. Así, las expectativas originales para la instalación de proveedores en los condominios industriales de las plantas modulares no se han cumplido completamente. De hecho, sólo el 5% del total de los proveedores de las plantas modulares están dentro de un condominio o de un lugar similar. Más aún, el 76% de las plantas de autopartes están situadas a más de 50 kilómetros de los complejos de ensamblaje (EPUSP/PRO/TTO, 2003). Además, estas unidades funcionan más con una lógica de abastecimiento justo a tiempo (*just in time*) a la línea de montaje que con la de producir en el mismo lugar los módulos, sistemas y componentes necesarios para el ensamblaje final de los vehículos.

El desempeño poco alentador de las plantas modulares, en términos de fortalecimiento de las cadenas productivas, tiene dos factores centrales: la guerra de incentivos y la inestabilidad macroeconómica.

Además, al segundo factor, y en la dimensión de las dificultades que han enfrentado estas plantas para colocar su producción en mercados internacionales, se une la política automotriz brasileña del carro popular, que promovió una especialización productiva en vehículos de baja rentabilidad y con mayores dificultades para su exportación.

La guerra de incentivos estimuló la radicación de los nuevos complejos industriales en regiones de menor desarrollo relativo dentro del país, y alejadas de las aglomeraciones industriales. Progresivamente, São Paulo fue perdiendo su condición de anfitrión de nuevas plantas en la cadena automotriz: 72% entre 1970 y 1979; 60.5% entre 1980 y 1989. A partir de 1995, la reducción ha sido aún mayor, ya que São Paulo recibió solamente el 35.4% de las nuevas plantas. Estos cambios son más dramáticos medidos en términos de inversiones. Entre 1997 y 2001, el 92% de las inversiones destinadas a nuevas plantas para la producción de vehículos se localizó fuera de São Paulo, en estados como Paraná

(33%), Minas Gerais (19%) y Bahia (18%) (Burity y Medeiros, 2002).

Finalmente, la inestabilidad macroeconómica que ha sufrido Brasil en los últimos años ha alterado sustancialmente las expectativas que tuvieron las empresas ensambladoras con relación al desempeño del mercado local. El deterioro económico significó una caída violenta de la demanda interna que dejó ociosa parte importante de la capacidad productiva. Dada la fuerte especialización en vehículos destinados al consumo interno, las estrategias de las empresas y las políticas pública se han orientado a estimular la demanda doméstica, con resultados poco alentadores. Además, estas especiales características de la producción brasileña han limitado fuertemente su capacidad exportadora, en especial tomando en cuenta que este tipo de nuevas plantas fue originalmente ideado para la búsqueda de eficiencia en la conquista de terceros mercados. Con todo, esta experiencia aún no revela los beneficios esperados, quizás en mejores condiciones de la economía doméstica podríamos esperar mejores resultados.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sobre la base de Priscilla Burity y Angela M. Medeiros M. Santos, "O complexo automotivo", *BNDES 50 Anos - Histórias Setoriais*, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Brasília, diciembre, 2002; Grupo de Estudos em Trabalho, Tecnologia e Organização (EPUSP/PRO/TTO), *A nova configuração da cadeia automotiva brasileira*, Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, Departamento de Engenharia de Produção, São Paulo, 2003; Thaise Graziadio and Mauro Zilbovicius, "Exploring the Reasons for Different Roles of Module Suppliers in a Car Assembly Plant", Eleventh Gerpisa International Colloquium, Ministère de la Recherche (Paris, 11 al 13 de junio, 2003); Yannick Lung, Jean-Jacques Chanaron, Takahiro Fujimoto y Daniel Raff (eds.), *Coping with variety: flexible productive systems for product variety in the auto industry*, Aldershot, Ashgate, 1999; Mario Sergio Salerno, Roberto Marx y Mauro Zilbovicius, *Strategies of Product Design, Production and Suppliers Selection in the Auto Industry: Final Findings of a Broad Research in the Major Brazilian Assemblers' Subsidiaries, Headquarters and Suppliers*, Eleventh Gerpisa International Colloquium, Ministère de la Recherche (Paris, 11 al 13 de junio, 2003); Mauro Zilbovicius, Roberto Marx y Mario Sergio Salerno, "A Comprehensive Study Of The Transformation Of The Brazilian Automotive Industry: Preliminary Findings", *International Journal of Automotive Technology and Management*, vol. 1, N° 3, pp. 10-23, 2002.

b) Cambios recientes de las redes de proveedores en Brasil y México

Las redes de proveedores en México y Brasil han enfrentado procesos de apertura y transnacionalización, con resultados muy distintos. Originalmente existían dos industrias de partes para vehículos en México: una nacional, promovida por los primeros decretos en materia automotriz, que limitaron la IED en el sector al 40% del capital social de los fabricantes y obligaban a las ensambladoras a incorporar ciertas piezas nacionales en sus vehículos y a

exportar partes, y una extranjera, que ensamblaba partes en base a insumos importados, en el marco de la industria maquiladora de México y del mecanismo de acceso al mercado estadounidense conocido como producción compartida –SA 9802, que se explica en el capítulo II (de María y Campos, 1991). Hasta la entrada en vigor del TLCAN, la industria de autopartes de México tuvo una mayor participación de mercado en las importaciones de Estados Unidos que la industria de automóviles del país.

El TLCAN produjo dos importantes cambios en la industria mexicana, en el sentido de que se consolidó la

transnacionalización de la industria nacional de autopartes y se permitió la incorporación de una proporción cada vez mayor de piezas producidas por la industria maquiladora (del 55% en 1994 al 100% en el 2001) en los vehículos ensamblados en México. Actualmente, la industria de autopartes representa el 6,9% del PIB que corresponde a las manufacturas, emplea el 15% de la fuerza laboral y genera el 10% de las exportaciones de manufacturas. Hay 875 proveedores registrados, 60 de nivel 1 y 815 de nivel 2 o 3 (BANCOMEXT, 2002). Empresas estadounidenses como Delphi y Visteon dominan la industria (CEESP, 2001). Como consecuencia, la industria mexicana de autopartes se especializó en productos con uso intensivo de mano de obra y el valor de su producción creció de alrededor de 10.000 millones de dólares en 1993-1995 a cerca de 17.000 millones de dólares en 2000-2002. Sin embargo, el superávit comercial de 1993-1995 se convirtió en un déficit del orden de 7.000 millones de dólares en 2000-2002 (INA, 2003). Por ende, la mayor competitividad internacional de la industria de autopartes mexicana se basó en ventajas estáticas como salarios más bajos, proximidad geográfica y acceso especial al mercado estadounidense. La intensa integración a la red de proveedores de Estados Unidos significó compartir sus problemas en lo que respecta a las relaciones conflictivas pero no sus beneficios (el nuevo papel de los proveedores de sistemas para las plantas modulares). El avance industrial y tecnológico se limitó sobre todo a la capacitación de recursos humanos y algunos encadenamientos productivos, ya que la transferencia y asimilación de tecnología o desarrollo empresarial fueron escasas (Mortimore y Barron, 2004). El mejoramiento de la competitividad internacional de la industria de autopartes estuvo acompañado por la drástica reducción de su contenido nacional, lo que a su vez generó un círculo vicioso entre los fabricantes extranjeros de autopartes que desean instalarse en México, pero que tienen dificultades para encontrar proveedores locales que cumplan con sus exigencias, y los proveedores locales, quienes están interesados en abastecer a las firmas extranjeras, pero no disponen de la fortaleza necesaria para hacerlo (véase el recuadro III.7)

En Brasil, la cadena automotriz evidenció grandes transformaciones en la última década (Salerno, Marx y Zilbovicius, 2003; Posthuma, 2001). Especialmente luego de la apertura comercial, las empresas ensambladoras promovieron una reducción significativa del número de proveedores, y el inicio de su transformación en fabricantes de módulos o sistemas. Las más grandes fueron adquiridas por empresas extranjeras. Actualmente, las empresas nacionales son

responsables de poco más del 20% del capital del subsector.

La transnacionalización del sector en Brasil ha provocado cambios importantes. En primer término, las empresas ensambladoras han reducido el número de proveedores directos de alrededor de 500 a cerca de 150, con lo cual los de nivel 1 han aumentado significativamente su importancia en la cadena productiva (véase el diagrama III.4). En segundo término, los nuevos proveedores de módulos desarrollan las partes y piezas para los nuevos modelos fuera de Brasil, en estrecha relación con las empresas ensambladoras de vehículos. Esto ha significado una pérdida importante de la capacidad local de desarrollo tecnológico, presente en muchas compañías brasileñas de autopartes en el pasado. Los modelos en los que se especializa Brasil hacen muy difícil que un proveedor local compita en el mercado internacional. Finalmente, ha aumentado de manera muy significativa la proporción de componentes importados en los módulos producidos por los principales proveedores brasileños (nivel 1).

Estos cambios en la estructura han tenido su reflejo en el desempeño del subsector en Brasil. En el 2002, debido a la marcada concentración y la desaparición de muchas empresas, el subsector registró un volumen de ventas similar al de 1992 (10.000 millones de dólares), en comparación con el máximo de 17.458 millones de dólares en 1997, y el empleo se redujo de 231.000 a 168.000 personas (1992-2002). Estas transformaciones no han alterado de manera importante el destino de la producción brasileña de autopartes, cuyos principales clientes han seguido siendo las empresas ensambladoras de vehículos (cerca de 60% de las ventas). Si bien es cierto que las exportaciones de partes han aumentado, de 2.312 millones a 3.882 millones de dólares entre 1992 y el 2002, las importaciones lo han hecho a una mayor velocidad, de 1.252 millones a 3.980 millones de dólares. Esto ha significado un balance comercial deficitario y que va en aumento desde 1997, mientras que la capacidad ociosa asciende casi al 40% (SINDIPEÇAS, 2003).

Los cambios en los niveles jerárquicos de la cadena productiva no han tenido una clara correspondencia con las nuevas estrategias de las empresas ensambladoras y sus plantas modulares. Las empresas de autopartes han intentado minimizar el riesgo de un capital dedicado a un solo cliente, evitando ampliar la capacidad productiva y optimizando la capacidad instalada existente, normalmente en sus unidades centrales que se localizan principalmente en la zona de São Paulo, por lo tanto, parecería poco realista pensar que estas nuevas plantas modulares serán altamente verticalizadas, con proveedores integrados a la línea de ensamblaje (EPUS/

Recuadro III.7

EL CÍRCULO VICIOSO QUE AFECTA LA RED DE PROVEEDORES EN MÉXICO

Existe una especie de círculo vicioso con respecto a la red de proveedores de la industria automotriz mexicana. Por un lado, las empresas extranjeras, sobre todo los fabricantes de autopartes, desean extender y profundizar su red para aprovechar las oportunidades de otros tratados de libre comercio, distintos del TLCAN. Sin embargo, tienen dificultades para encontrar los proveedores de insumos locales que cumplan con sus exigencias. Por otro lado, los proveedores, particularmente los mexicanos, manifiestan mucho interés en abastecer a las empresas extranjeras, pero no disponen de las fortalezas necesarias para hacerlo, entre otras razones, porque no reciben el apoyo requerido de la política nacional para cerrar la brecha entre su desempeño actual y las exigencias que les imponen las empresas compradoras. Para entender mejor la naturaleza de este círculo vicioso, la CEPAL aplicó un cuestionario a 41 empresas de autopartes y cinco ensambladoras de vehículos que operan en México.

Las empresas compradoras de autopartes y sus insumos elaborados en México suelen ser sumamente exigentes y cuidadosas con respecto a la certificación de calidad y en la comprobación de la eficiencia en el desempeño operacional de sus proveedores. Para que una empresa pueda calificar y postular como proveedora, lo normal es que se le exija una serie de condiciones en cuanto a niveles mínimos de calificación de calidad (ISO 9000, ISO 14000, QS9000, etc.), además de niveles mínimos de volumen de ventas, grado de especialización y capacidades tecnológicas, entre otras. Casi todos los compradores miden la calidad, el servicio y el precio de los productos de sus proveedores locales de manera rigurosa; muchos realizan auditorías a la empresa proveedora sobre su sistema de calidad, y algunas llevan a cabo mediciones pormenorizadas sobre partes por millón, utilizando métodos como el Six Sigma. Esto demuestra que la cultura de evaluación del desempeño de los proveedores está cada vez más extendida. En consecuencia, sólo si los proveedores locales cumplen con estas

exigencias de calidad, servicio y precio de los compradores se puede extender la cobertura y mejorar la calidad de la red de proveedores en México. No obstante, muchos de ellos están lejos de cumplir con estas exigencias.

Según la opinión de las empresas entrevistadas, las oportunidades de mejora más importantes en su desempeño operacional, en el caso de las empresas de capital nacional, se encuentran en calidad (23%), servicio (21%) –entendido principalmente como el cumplimiento en los tiempos de entrega y flexibilidad de abastecimiento–, capacidad financiera y cultura empresarial (10%) y desarrollo tecnológico (9%). Si bien los números son incontestables, y por ende la calidad y el servicio son los más relevantes especialmente para los de nivel 1, dada la apertura a la competencia mundial, se puede decir que la actividad más apremiante de resolver en el caso de los niveles 2 y 3 es justamente la de la cultura empresarial moderna. Es de ella de donde se derivan prácticamente los demás problemas y también es ahí donde se puede construir una plataforma más importante para solucionarlos. Se entiende por cultura empresarial el conjunto de conocimientos, actitudes y habilidades existentes en los ejecutivos de alto nivel de las empresas, que les hace propender a la mejora continua (pequeña, gradual, progresiva y constante) en todas las áreas de la organización, buscando acercarla cada vez más a los mejores estándares de desempeño empresarial observados en el mundo actual. Esta es la principal dificultad que enfrentan los niveles 2 y 3, pero además es la misma dificultad que enfrentará toda la cadena automotriz en la medida en que busque basar su operación en proveedores nacionales.

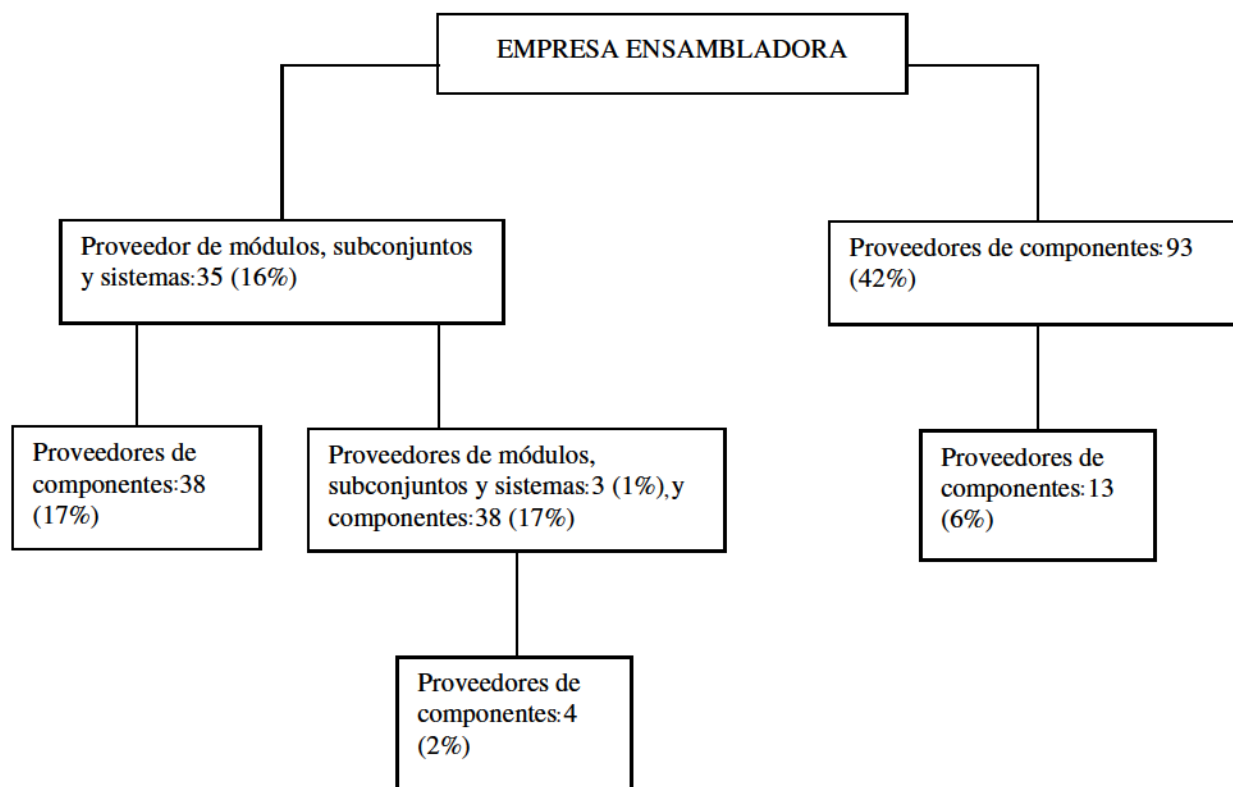
El análisis de los insumos abastecidos contra el nivel del proveedor participante confirma la hipótesis de que los niveles 2 y 3 están lejos de abastecer insumos y servicios con mayor valor agregado. Por sus propios esfuerzos no han logrado incorporarse bien a la red de proveedores de la industria automotriz mexicana. Varios de los insumos importados más frecuentes

para la fabricación de las autopartes de las empresas del sector instaladas en el país, en términos de su contribución al valor total de la industria, se concentran mayormente en algunos de los mismos rubros: fundición, forja, estampados, maquinados y soldadura (35%) y hules, plásticos y fibras (23%). Esto sugiere que existe, grosso modo, una fuerte demanda que podría –en las condiciones apropiadas– ser abastecida localmente. La decisión de comprar localmente o importar depende principalmente de las políticas de adquisición estratégica por parte de las casas matrices de las grandes empresas transnacionales. Al parecer, la mayoría de ellas no están convencidas todavía de apartarse de su red de proveedores en Estados Unidos apoyado por sus filiales en México, como para apalancarse más en las empresas nacionales. Evidentemente, existe un espacio importante para la política nacional.

Los programas de desarrollo de proveedores y cadenas productivas están instrumentados por diversas dependencias de gobierno (Secretaría de Economía, BANCOMEXT, NAFIN, Secretarías de Desarrollo de los Estados, entre otras) y el sector privado nacional (Centros de Desarrollo de Proveedores-CEDEP, ITESM) y extranjera (Japanese External Trade Organization – JETRO). La gran duda en el caso de la industria automotriz mexicana es si las actuales políticas de desarrollo productivo relacionado con la extensión, integración y profundización de la red de proveedores –principalmente los niveles 2 y 3– a la cadena automotriz, son suficientes para contribuir a incorporar a las proveedoras mexicanas en la red de proveedores que sea internacionalmente competitiva. Hasta el momento, ni la política mexicana para fortalecer la red de proveedores mexicana, ni el esfuerzo de las empresas extranjeras en México en términos de transferencia y asimilación de tecnología, establecimiento y profundización de los encadenamientos productivos, y el desarrollo empresarial, han sido suficientes para romper este círculo vicioso.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sobre la base de Michael Mortimore y F. Barron, "Informe sobre la industria automotriz mexicana", Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), enero de 2004.

Diagrama III.4
BRASIL: ESTRUCTURA DE LA CADENA PRODUCTIVA PARA UNA EMPRESA ENSAMBLADORA GENÉRICA



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Escola politécnica da Universidade de São Paulo, Departamento de Engenharia de Produção, Grupo de estudos em Trabalho, Tecnologia e Organização (EPUSP-PRO/TTO), *Mapeamento da nova configuração da cadeia automotiva brasileira*, São Paulo, 2001.

PRO/TTO, 2003). De hecho, sólo Ford y GM han incorporado a su línea de ensamblaje a productores de la mayoría de los módulos que necesitan, pero sin incorporar mucho valor agregado en las plantas modulares.

En otras palabras, la industria de autopartes brasileña ha perdido capacidad de desarrollo local, y valor agregado nacional, como resultado de las exigencias de las empresas ensambladoras. La marcada contracción de la demanda interna, la mejor calidad de los productos, y las buenas relaciones con las ensambladoras y sus casas matrices, permitió que la industria mejorara su competitividad internacional, aunque a costa del empleo de insumos importados y el deterioro del contenido nacional. Si bien es cierto que se han incorporado nuevas tecnologías, los encadenamientos productivos disminuyeron y, desde esta perspectiva, la trayectoria de la industria se parece cada vez más a la de México.

c) Desafíos para la industria automotriz de Brasil y México

México y Brasil enfrentan un desafío común y problemas nacionales distintos. El desafío común es lograr que las empresas verdaderamente más avanzadas de la industria automotriz—Toyota y Honda—establezcan operaciones significativas en estos países, para aprovechar todos los beneficios que pueden ofrecer en términos de sistemas internacionales de producción, prácticas organizacionales y redes de proveedores (Mortimore, 2003a). Para tener industrias automotrices de clase mundial, hay que contar con la presencia de las empresas de vanguardia.

También tienen desafíos nacionales distintos. Para continuar ampliando su industria automotriz, México necesita aprovechar los demás tratados de libre comercio que ha suscrito, fuera del TLCAN, e incrementar el

contenido local, de modo de cumplir con sus normas de origen. Por su parte, en Brasil es preciso hacer mayor uso de la capacidad productiva existente, para lo cual hay que buscar acceso a nuevos mercados. Junto con la reactivación del mercado nacional, es necesario aprovechar mejor las plantas modulares modernas con una adecuada red de proveedores de clase mundial, de modo de ofrecer productos convenientes y competitivos a la demanda internacional.

Industria automotriz mexicana: ¿Made in Mexico?

En la actualidad, México depende en exceso de las importaciones de autopartes procedentes de Estados Unidos y no posee la red de proveedores adecuada para aprovechar los tratados de libre comercio con otros países –incluyendo el que está negociando con Japón– y cumplir con sus reglas de origen. Para aprovechar el acceso a

estos mercados es necesario aumentar de manera significativa el contenido mexicano de los vehículos y autopartes destinados a la exportación (véase el diagrama III.5).

En este contexto, el éxito de la industria automotriz mexicana ha sido sólo parcial. El problema principal es el gran desequilibrio entre la situación de las ensambladoras de vehículos y las fabricantes de partes. Entre 1990 y el 2000, las empresas ensambladoras de vehículos elevaron la productividad laboral un 57%, el valor agregado un 59% y el empleo sólo un 5%. En igual período, las empresas de autopartes que operaban fuera del esquema de maquiladoras incrementaron su productividad laboral un 11%, el valor agregado un 39% y el empleo un 33%; mientras que las empresas adheridas al régimen de maquiladoras fabricantes de partes elevaron la productividad laboral sólo un 8%, el valor agregado un 52% y el empleo un 52% (McKinsey & Co., 2003).¹¹

Diagrama III.5
MÉXICO: ACCESO PREFERENCIAL A LOS PRINCIPALES MERCADOS
A TRAVÉS DE ACUERDOS DE LIBRE COMERCIO



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

^a Contenido regional de cada acuerdo.

¹¹ Las maquiladoras tuvieron un régimen especial que permitía la importación temporal de maquinaria, equipo, materiales y componentes para su ensamblaje en México y posterior exportación. Durante la fase de transición del TLCAN se permitió un porcentaje progresivamente mayor de productos de las maquiladoras en el ensamblaje de vehículos en México.

Así, se abrió una brecha creciente en la industria automotriz mexicana, en la medida que la situación competitiva de la industria ensambladora de vehículos mejoró mucho más que la de las empresas fabricantes de partes, piezas y componentes.

Las empresas ensambladoras de vehículos aprovecharon mejor las ventajas de México para aumentar su producción, elevar su productividad laboral y subir su valor agregado, sin ampliar en demasía la fuerza laboral. En parte, esto fue posible ya que sus proveedores en México se especializaron en actividades con uso intensivo de mano de obra. De hecho, la red de proveedores de las empresas ensambladoras de vehículos en Estados Unidos siguió teniendo una gran incidencia en las operaciones de ensamblaje en México, mientras que los proveedores de México mantuvieron un papel subsidiario o complementario, restringido básicamente a la reducción de costos de producción. Por lo tanto, el avance de las empresas ensambladoras de vehículos fue diferente al de las fabricantes de partes, piezas y componentes en México. En otras palabras, se repiten en este país los problemas entre ensambladoras de vehículos y proveedores de partes que caracterizan a la industria automotriz de Estados Unidos.

El problema central radica en la dificultad que existe para establecer en México una red de proveedores de autopartes suficientemente integrada, competitiva y sofisticada para apoyar la iniciativa de posicionar la industria automotriz mexicana en el mercado mundial, además de en el mercado de América del Norte (Carillo, 2001; Dussel, 1997; Romo, 2003). En este sentido, la actual red de proveedores de partes, piezas y componentes está dominada por subsidiarias de empresas transnacionales, sobre todo de Estados Unidos, que importan una alta proporción de sus insumos desde ese país (USITC, 2002; Estados Unidos, Department of Commerce, 2003a). Esta particular característica hace que el efecto multiplicador sobre el valor agregado de la industria automotriz mexicana sea muy débil, comparado con el notable aumento de su comercio exterior (UNCTAD, 2003a). Este hecho refleja la debilidad de la red mexicana de proveedores de autopartes, que todavía se especializa en la reducción de costos para la industria automotriz estadounidense, y no apunta a consolidar una base de clase mundial, en la que predominen factores relacionados con la capacidad de innovación (investigación y desarrollo, prácticas organizacionales,

etc.), el manejo de tecnologías complejas y el establecimiento de sistemas internacionales de producción integrada (Ordorica, 2003).

Las empresas transnacionales productoras de vehículos con plantas en México han limitado su búsqueda de eficiencia a reducir costos de producción, a través del ahorro en salarios de la mano de obra –sin integrar su red de proveedores en el país– a diferencia de las empresas de vanguardia de la industria, que han ganado mercado sobre la base de ventajas competitivas creadas, entre otras, por la innovación en avanzados sistemas de producción de manufacturas, el establecimiento de redes de proveedores, capacidades tecnológicas, prácticas organizacionales, capacidad de diseño y capacitación de recursos humanos calificados.

Para poder competir adecuadamente en otros mercados, es necesario diseñar e instrumentalizar políticas relevantes para avanzar desde una plataforma de exportación –basada en salarios bajos, y acceso privilegiado y proximidad geográfica a un sólo mercado– hacia un centro de manufacturas integrado, que compita sobre la base de recursos humanos calificados, capacidades tecnológicas y una cadena integrada de proveedores de clase mundial.

En el período reciente hubo algún indicio de que estos cambios habrían comenzado a producirse. Por una parte, la Asociación Mexicana de la Industria Automotriz (AMIA) y la Secretaría de Economía propusieron duplicar la capacidad productiva automotriz de México, para alcanzar los 4 millones de unidades anuales en el año 2010.¹² Por otra parte, algunas compañías han realizado anuncios de nuevas inversiones para la producción en México de modelos únicos para el mercado mundial. Ford invertirá 1.600 millones de dólares en la construcción de un parque industrial de proveedores –algo parecido a las plantas modulares brasileñas– y la modernización de su planta de Hermosillo, para producir su nuevo modelo Futura, que sería vendido en el mercado estadounidense a partir del 2005 (América Economía, 2003). Volkswagen anunció que invertirá unos 2.000 millones de dólares en los próximos cinco años, para iniciar la producción de camiones para el mercado mexicano y de tres automóviles de pasajeros: el Golf y el Jetta para el mercado estadounidense, y el Bora para el mercado mundial (Just-auto.com, 2003d).

Otro elemento que permitiría tener confianza en la situación del país y sus posibilidades futuras es el hecho

¹² Esto significaría aumentar la producción para la exportación de 1,5 a 3 millones de vehículos y la capacidad de producción para el mercado nacional de 500.000 a un millón de unidades. No obstante, hay que señalar que el programa correspondiente todavía no ha sido aprobado en forma oficial.

que numerosas plantas en México ya superan a plantas similares en Estados Unidos y Canadá en términos de productividad de la mano de obra (Estados Unidos, USITC, 2002). Tal es el caso de la planta de General Motors en Silao y las fábricas de DaimlerChrysler en Saltillo y Toluca (J.D. Power & Associates, 2003). En este contexto, y considerando que tendrían que cerrarse 40 plantas ensambladoras en el mundo, incluyendo 12 en América del Norte, parece que México estaría bien posicionado para aprovechar la reestructuración de la industria automotriz estadounidense y mundial (Estados Unidos, USITC, 2002).

No obstante, el desafío actual de la industria automotriz mexicana es más complejo de lo que parece a primera vista. En un contexto mundial con una capacidad ociosa del orden del 25% a 33% y ante la disminución de la producción nacional en los últimos años, parece extremadamente optimista pensar que México pudiera duplicar su capacidad productiva.¹³ En otras palabras, parece que el problema no sería la cantidad de vehículos producidos, sino la calidad del proceso productivo. Otro problema importante es que la red de proveedores especializada en productos con uso intensivo de mano de obra empieza a perder su competitividad. Delphi –que posee amplias operaciones en México– ha manifestado que este país pierde su atractivo para establecer eslabones de su sistema internacional de producción integrada frente a competidores como China (Just-auto.com, 2003e; Expansión, 2003; Lara y Carrillo, 2003).

En síntesis, en su actual etapa de desarrollo, la cadena automotriz mexicana carece de dos de las principales fuerzas motrices que están siendo determinantes en el proceso de reestructuración de la industria productora de vehículos en el ámbito mundial. Por una parte, posee una participación muy menor en los SIPI de las empresas tecnológicamente más avanzadas de la industria, especialmente Toyota y, por otra, no tiene la red de proveedores necesaria para cumplir con las normas de origen regionales de sus tratados de libre comercio con los demás mercados, fuera del estadounidense (Automotive Intelligence News, 2003).

Industria automotriz brasileña: exportar para sobrevivir

En Brasil, el inicio de la producción de las modernas plantas modulares coincidió con la contracción de la demanda interna, lo que produjo una enorme capacidad ociosa. Las estrategias de las ensambladoras de vehículos, las políticas nacionales para el sector, y las particulares características de la especialización de la industria automotriz brasileña han limitado en gran medida la posibilidad de colocar parte del exceso de producción en los mercados internacionales.

La especialización en automóviles compactos ha permitido ganar economías de escala, proteger al mercado interno frente a la apertura comercial y aprovechar los nuevos acuerdos comerciales, dado que los potenciales socios comerciales de Brasil no se especializan en esta categoría de vehículos. No obstante, esta especialización y, sobre todo, el programa de producción de autos populares, representan la principal limitación para que la industria brasileña pueda incrementar de manera importante su oferta exportable. En este contexto, el principal desafío para Brasil es adaptar la producción a las necesidades globales, regionales y nacionales, de manera de ampliar la escala de producción y promover su inserción internacional.

En este contexto, parece inevitable que Brasil consolide un patrón de especialización en vehículos compactos más grandes (plataforma “B”), de modo de mantener y ampliar la competitividad de la cadena productiva nacional. Sería necesario dejar atrás los bajos niveles de rentabilidad de los autos populares, en un mercado interno estancado, y avanzar hacia vehículos más sofisticados, potentes y costosos, utilizando la misma plataforma de los autos compactos y que tengan una mejor aceptación en mercados internacionales. Progresivamente, Brasil podría especializarse en vehículos compactos de lujo, o simplemente pequeños, pero no populares. En este sentido, destacan los nuevos modelos de Polo de Volkswagen y Corsa de General Motors, y particularmente los recientes lanzamientos de EcoSport de Ford, Meriva de General Motors, C3 de Citroën y Fit de Honda.¹⁴ Estos vehículos compactos de lujo compiten con modelos

¹³ En este sentido, algunos analistas dudan de que este objetivo de la política automotriz mexicana pueda cumplirse. Entre los países en desarrollo que contarían con una producción de más de un millón de unidades en el año 2010, México no registraría un aumento muy significativo. De hecho, estos analistas estiman que México aumentaría su producción un 14,8% entre 2003 y el 2010 y realizan previsiones más alentadoras para otros países en desarrollo, como China (85,7%), Tailandia (61,2%), Irán (47,2%) y Brasil (44,9%) (PricewaterhouseCoopers, 2004).

¹⁴ El EcoSport es un buen ejemplo del uso compartido de plataformas de producción. De hecho este modelo posee mucho del equipamiento del nuevo Fiesta, pero por fuera es otro vehículo. Este modelo inauguró un nuevo segmento en el que antes solo participaban vehículos importados. Lo mismo ocurre con el Meriva de General Motors, que usa la plataforma, motor y caja de velocidades del Corsa. No obstante, es un vehículo muy diferente, con motor 1.8 y que ha inaugurado el segmento de las mini furgonetas compactas. Otro ejemplo es el Citroën C3 de PSA Peugeot Citroën, fabricado desde principios del 2003 en la planta de Porto Real. A estos modelos se les une el Honda Fit, producido en la plataforma recientemente inaugurada por la empresa japonesa.

medianos como el Golf de Volkswagen y el Astra de General Motors, y están apuntando a un consumidor más joven y activo. Estos nuevos modelos han tenido bastante aceptación en el mercado brasileño y buenos resultados en otros mercados latinoamericanos. De acuerdo con los ejecutivos de las empresas ensambladoras, estas versiones de lujo permitirían cerrar la ecuación estratégica y se traducirían en una cadena productiva integrada, a nivel local e internacional.

En el mercado nacional brasileño, la estrategia de las empresas ensambladoras ha sido atraer a los consumidores hacia este nuevo segmento de vehículos intermedios y con ello ampliar sus márgenes de utilidad. Para favorecer esta estrategia, las empresas ensambladoras han propuesto cambios en la estructura tributaria, unificando la cobranza del impuesto sobre productos industrializados (IPI) para todos los segmentos de vehículos, independientemente de su cilindrada.¹⁵ Algunos de estos cambios comenzaron a materializarse a mediados del 2002.

Esta política es una solución provisoria que permite mejorar la rentabilidad operacional de las empresas ensambladoras, pero que no resuelve el problema de fondo de aumentar de forma sustentable y permanente la competitividad de la cadena productiva de la industria automotriz. Hasta la fecha, los mayores esfuerzos en términos de ampliación de mercados se han realizado en el contexto del Mercosur y, más recientemente, mediante los acuerdos con México.

El aumento de las exportaciones a nuevos mercados no es un proceso fácil. De hecho, con la desvalorización de la moneda brasileña desde 1999, que ha significado una disminución de los costos locales medidos en divisas y, por lo tanto, un aumento de la competitividad, las exportaciones han permanecido relativamente constantes, y concentradas en unos pocos mercados. Un tipo de cambio fuertemente devaluado no ha sido un instrumento

eficiente para impulsar las exportaciones, en el marco de la intensificación de la competencia en los mercados externos y la desvalorización de la moneda de algunos de sus competidores. Además, los costos financieros vinculados a las inversiones recientes y los costos operacionales ligados al mayor contenido importado afectan la rentabilidad y competitividad del producto brasileño (Sarti, 2003).

La devaluación afectó los intereses de las filiales de empresas extranjeras en Brasil. La orientación hacia el mercado interno produjo un fuerte desajuste entre su endeudamiento en dólares y sus ingresos procedentes de las ventas en moneda local. Las empresas han intentado mejorar sus indicadores económicos y financieros mediante el incremento de las exportaciones. A su vez, las autoridades nacionales han buscado mejorar y ampliar los incentivos a la exportación, de manera de estimular la generación de superávit en la balanza comercial del sector. De hecho, en el reciente proceso de reestructuración productiva de la industria automotriz brasileña las inversiones de las empresas transnacionales tuvieron como contraparte importantes aportes de recursos públicos y beneficios tributarios en el ámbito federal, estatal y municipal. A esto se suman las recientes disminuciones de las alícuotas del IPI para estimular la demanda interna y el otorgamiento de líneas de financiamiento de las exportaciones.

En este contexto, gobierno y empresas deberían aunar esfuerzos para incrementar la propensión exportadora de la industria brasileña. Las autoridades políticas y económicas podrían buscar alternativas para ampliar y diversificar los mercados externos de los diferentes productos de esta industria, mientras que las filiales podrían gestionar mejores relaciones de comercio intrafirma, básicamente de motores y piezas, y entre las empresas transnacionales y de autopartes radicadas en Brasil o el Mercosur.

D. CONCLUSIONES

La industria automotriz se está transformando en base a grandes inversiones de las principales empresas transnacionales, que buscan eficiencia en sus sistemas internacionales de producción integrada. Una parte importante de la nueva competitividad del sector proviene de las redes de proveedores. Un pequeño grupo de países en desarrollo ha tratado de aprovechar esta oportunidad.

El análisis de la industria automotriz en México y Brasil aporta algunas enseñanzas que permiten comprender mejor este fenómeno. Tal como se indicó en las conclusiones del capítulo I, el país huésped busca atraer a las empresas transnacionales para beneficiarse de su presencia en la economía nacional. Evidentemente, los beneficios no son automáticos, sino que provienen

¹⁵ El impuesto sobre productos industrializados es un impuesto federal que grava los productos manufacturados a la salida de la fábrica, en el caso de los bienes brasileños, o en el momento de su despacho, en el caso de mercaderías importadas.

de una buena combinación de IED de calidad con adecuadas políticas nacionales. En el cuadro I.6 del capítulo I se indicó la clase de problemas que han surgido en América Latina cuando las motivaciones esenciales de la IED y la política nacional no se corresponden.

México y Brasil se han visto favorecidos, en cierta manera, por esta oportunidad. México ha mejorado su competitividad internacional en base de la IED de las empresas transnacionales de Estados Unidos que buscaban eficiencia para sus sistemas regionales de producción integrada. A su vez, Brasil tuvo una sólida industria automotriz basada en la IED estadounidense y europea, que alimentaba sobre todo el mercado nacional, gozó de significativos encadenamientos productivos y luego pasó a contar con nuevas plantas modulares.

Sin embargo, las empresas transnacionales tienden a aprovechar las ventajas estáticas del país huésped, con el resultado de que los efectos positivos no son duraderos. Por ejemplo, la evolución de la industria automotriz de México y Brasil muestra que existe una especie de relación inversa entre la competitividad internacional y los encadenamientos productivos, que limita el papel de la red de proveedores en cada país. El meteórico aumento de la competitividad de México se logró, hasta cierto punto, a expensas de una base integrada de proveedores. Por consiguiente, actualmente México no está en condiciones de aprovechar adecuadamente sus tratados de libre comercio, ya que no cuenta con una red de proveedores que le permita cumplir con las normas de origen regional respectivas. En el caso de Brasil, la especialización en autos compactos limitaba sus posibilidades de exportar, la apertura de la industria automotriz debilitó la red de proveedores existentes, y

las nuevas plantas modulares no se han mostrado lo suficientemente competitivas en mercados externos. En consecuencia, en ambos casos, la red de proveedores no ha resultado suficientemente competitiva para permitir el crecimiento sostenido de la industria.

Además de los problemas ligados al desarrollo de bases de proveedores competitivas, relacionadas con las empresas transnacionales automotrices originarias de Estados Unidos y Europa, llama la atención que la presencia de la empresa más avanzada desde el punto de vista tecnológico de la industria, Toyota, que cuenta con la red de proveedores más competitiva y menos conflictiva, posea una tan limitada presencia en América Latina. Evidentemente, esta región no representaba ninguna prioridad para su sistema internacional de producción integrada. La importancia que Toyota dio a establecer una amplia red de proveedores en América del Norte durante los últimos 10 años sugiere que al menos México podría haber desempeñado un papel significativo si las autoridades del país hubieran hecho un esfuerzo para atraer a la empresa (Mortimore y Vergara, 2004).

La debilidad de las bases de proveedores y la ausencia de las empresas de vanguardia son algunos de los problemas de la industria automotriz en América Latina. La apertura de la industria a la IED que respondió a la nueva estrategia de búsqueda de eficiencia de las empresas transnacionales automotrices provocó una notable reducción de la extensión de la industria en la región y su concentración en dos países: México y Brasil. Si no se logra una buena combinación de IED de calidad con adecuadas políticas nacionales, la actual competitividad internacional de la industria podría resultar efímera.

BIBLIOGRAFÍA

- A.T. Kearney (2003), "North American automakers, parts suppliers intend to move key business processes to offshore locations", 24 de septiembre.
- AAFA (American Apparel & Footwear Association) (2003), "Trends Annual 2002", Arlington.
- Aitken, B. y A. Harrison (1999), "Do domestic firms benefit from foreign direct investment? Evidence from Venezuela", *American Economic Review*, vol. 89.
- Altomonte, Hugo (2001), "Políticas públicas para el desarrollo sustentable del sector energético", Quinta Conferencia Interparlamentaria de Minería y Energía (Santiago de Chile, 18 al 20 de julio).
- Amazon Watch (2003), "Timeline. The case against Chevron Texaco" [en línea] (http://www.amazonwatch.org/amazon/EC/toxico/index.php?page_number=5).
- América Economía* (2003a), 10 de enero.
- ____ (2003b), 29 de enero.
- ____ (2003c), "Ford busca rueda de auxilio", 20 de noviembre.
- AMIA (Asociación Mexicana de la Industria Automotriz) (2003), *Boletín. Órgano informativo mensual*.
- ANFAVEA (Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores) (2003), "Anuario estatístico da industria automobilística Brasileira 2003" [en línea] (<http://www.anfavea.com.br/Index.html>).
- Arze, Carlos (2003), "El problema del gas: desarrollo económico vs. intereses de las transnacionales", *Informe de Coyuntura*, N° 1, Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA), septiembre.
- Auto Business (2002), "OEM sourcing strategies" [en línea], DRI-WEFA (<http://www.globalinsight.com/MultiClientStudy/MultiClientStudyDetail159.htm>) [24 de octubre].
- Automotive Intelligence News* (2003), "Toyota announces second expansion of Baja California plant", 20 de agosto.
- Bancomext (2002), "Automotive Sector Investment Opportunities in Mexico", México, D.F.
- Barrios, S., H. Gorg y E. Strobl (2001), "Explaining firms' export behavior: the role of R&D and spillovers", *GEP Research Paper*, N° 01/27, University of Nottingham.
- Barry, F., H. Gorg y E. Strobl (2001), "Foreign direct investment and wages in domestic firms: productivity spillovers vs. labor market crowding out", University College Dublin/University of Nottingham.
- BCCR (Banco Central de Costa Rica) (2003), "X Informe trimestral sobre los flujos de inversión extranjera directa en Costa Rica, 1997-2003", San José, Grupo Interinstitucional de Inversión Extranjera Directa, Banco Central de Costa Rica, septiembre.
- Blomstrom, M. y E. Wolff (1994), "Multinationals corporations and productive convergence in Mexico", *Convergence of productivity: cross national studies and historical evidence*, William Jr. Baumol, Richard R. Nelson y Edward Wolff (eds.), Oxford, Oxford University Press.
- Booz, Allen & Hamilton (1999), "Challenges facing the global automotive industry", *Insights*, vol. 1, N° 1, septiembre.
- Bouvard, F., M. Cesari y J. Luciat-Labry (2002), *Retooling the Way to Profitable Growth*, McKinsey Research.
- Branstetter, L. (2000), "Is foreign direct investment a channel of knowledge spillovers? Evidence from Japan's FDI in the United States", *NBER Working Paper*, N° 8015, noviembre.
- Brookhart, Larry y Ralph Watkins (2000), "Production sharing update: developments in 1999", *Industry Trade and Technology Review*, Office of Industries, United States International Trade Comisión (USITC), julio.
- Buitelaar, Rudolf (2000), "América Central y República Dominicana: modernización y ajuste en la maquila de

- confección”, *Integración y Comercio*, N° 11, Buenos Aires, Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL), mayo.
- Buitelaar, Rudolf y R. Padilla (2000), “Maquila, economic reform and corporate strategies”, *World Development*, vol. 28, N° 9, septiembre.
- Campodónico, Humberto (2000), “Privatización y conflictos regulatorios: el caso de los mercados de electricidad y combustibles en el Perú”, *serie Recursos naturales e infraestructura*, N° 8 (LC/L.1362-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), marzo. Publicación de Naciones Unidas, N° de venta: S.00.II.G.35.
- Cárdenas, Christian (2003), *Diagnóstico del sector eléctrico: 1990-2002*, La Paz, Unidad de Análisis de Políticas Económicas (UDAPE).
- Carrillo, J. (2001), “Autopartes de las empresas transnacionales en México y el desarrollo de empresas locales”, documento presentado al noveno encuentro de la GERPISA (París, 7 al 9 de junio), Permanent Group for the Study of the Automobile Industry and its Employees (GERPISA).
- CEESP (Centro de Estudios Económicos del Sector Privado) (2001), “La industria nacional de autopartes”, *Actividad económica*, N° 233, julio.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2003a), *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe, 2003* (LC/G.2223-P/E), Santiago de Chile. Publicación de Naciones Unidas, N° de venta: S.03.II.G.186.
- (2003b), *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe - informe 2002* (LC/G.2198-P/E), Santiago de Chile. Publicación de Naciones Unidas, N° de venta: S.03.II.G.11.
- (2002a), *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe, 2002* (LC/G.2196-P/E), Santiago de Chile. Publicación de Naciones Unidas, N° de venta: S.02.II.G.126.
- (2002b), *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe, 2001* (LC/G.2178-P/E), Santiago de Chile. Publicación de Naciones Unidas, N° de venta: S.02.II.G.47.
- (2001), *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe, 2000* (LC/G.2125-P/E), Santiago de Chile. Publicación de Naciones Unidas, N° de venta: S.01.II.G.12.
- (2000), *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe, 1999* (LC/G.2061-P/E), Santiago de Chile. Publicación de Naciones Unidas, N° de venta: S.00.II.G.4.
- (1998), *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe, 1998* (LC/G.2042-P/E), Santiago de Chile. Publicación de Naciones Unidas, N° de venta: S.98.II.G.14.
- (1987), “Reestructuración de la industria automotriz mundial y perspectivas para América Latina”, *serie Estudios e informes de la CEPAL*, N° 67 (LC/G.1484-P), diciembre. Publicación de Naciones Unidas, N° de venta: 87.II.G.15.
- Cheng, T. y Y. Ku (2000), “The effect of foreign direct investment on firm growth: the case of Taiwan’s manufacturers”, *Japan and the World Economy*, N° 12.
- Chuang, Yih-Chyi y Lin Chi-Mei (1999), “Foreign direct investment, R&D and spillovers efficiency: evidence from Taiwan’s manufacturing firms”, *Journal of Development Studies*, vol. 35.
- Clarín* (2003a), “Juicio del siglo en Ecuador: los indígenas contra Texaco”, Buenos Aires, 23 de octubre.
- (2003b), “Negocian con los EE.UU. un freno a los juicios de las privatizadas”, Buenos Aires, 2 de noviembre.
- (2003c), “Un grupo nacional les compró a los franceses su parte en Telecom”, Buenos Aires, 10 de septiembre.
- CNN Money* (2003), “Ford Exec: Camry better than Taurus”, febrero.
- CNZFE (Consejo Nacional de Zonas Francas de Exportación) (2003), *Informe estadístico 2002*, Santo Domingo.
- Comercio Exterior (2004), “Nueva reglamentación para la industria maquiladora”, *Apuntes de coyuntura*, vol. 4, N° 1, México, D.F., enero.
- Country Monitor* (2000), “Costa Rica: streamlining operations”, 13 de noviembre.
- Da Silva Alves, María Abadía (2001), *Guerra fiscal e finanças federativas no Brasil: o caso do setor automotivo*, Campinas, Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economía.
- Damijan, J. y otros (2001), “The role of FDI, absorptive capacity and trade in transferring technology to transition countries: evidence from firm panel data for eight transition countries”, United Nations Economic Commission for Europe.
- de Araujo, Hermes J.L. (2001), “Investment in the Brazilian ESI - What went wrong? What should be done”, Rio de Janeiro, Instituto de Economía da Universidade Federal de Rio de Janeiro.
- de María y Campos, Mauricio y Gerardo López Valadez (1991), “Reestructuración y desarrollo de la industria automotriz

- mexicana en los años ochenta: evolución y perspectivas”, *serie Estudios e Informes*, N° 83 (LC/G.1672-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), agosto. Publicación de Naciones Unidas, N° de venta: S.92.II.G.11.
- Delphi* (2003), 10 y 11 de noviembre.
- Djankov, S. y S. Hoekman (2000), “Foreign direct investment and productivity growth in Czech enterprises”, *World Bank Economic Review*, vol. 14.
- Dunning, John H. (1988), “The eclectic paradigm of international production: a restatement and some possible extensions”, *Journal of International Business Studies*, vol. 19, N° 1.
- ____ (1980), “Toward an eclectic theory of international production: some empirical test”, *Journal of International Business Studies*, vol. 11, N° 1.
- Dussel, E. (1997), *La economía de la polarización. Teoría y evolución del cambio estructural de las manufacturas mexicanas (1988-1996)*, México, D.F., Universidad Nacional Autónoma Mexicana (UNAM)/Editorial Jus.
- EIU (The Economist Intelligence Unit) (2003a), “Industry forecast: coming credit revival”, *Business Latin America*, N° 23, 16 de junio.
- ____ (2003b), “Industry forecast: foraging for business”, *Business Latin America*, N° 42, 27 de octubre.
- ____ (2003c), “Industry forecast: gaining back”, *Business Latin America*, N° 40, 13 de octubre.
- ____ (2003d), “What’s new in your industry”, *Business Latin America*, N° 16, 28 de abril.
- EIU (The Economist Intelligence Unit)/McKinsey & Co. (1999), “Succeeding in the next automotive century: a reprint of articles from the EIU Motor Business series”, Londres.
- El Cronista Comercial (2003), Buenos Aires (<http://www.cronista.com.ar>).
- El Mercurio* (2003), “Por qué Carrefour optó por abandonar Chile”, Santiago de Chile, 30 de diciembre.
- El Universal* (2003), Caracas, 30 de noviembre.
- EPUS/PRP/TTO (Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, Departamento de Engenharia de Produção, Grupo de Estudos em Tráballo, Tecnologia e Organização) (2002), “A nova configuração da cadeia automotiva brasileira”, São Paulo, Investigación realizada en conjunto con el Brazilian Development Bank (BNDES) (<http://www.poli.usp.br/prp/cadeia-automotiva>) [noviembre].
- ESCAP (Economic and Social Commission for Asia and the Pacific) (2004), *Transnational Corporations and Technology Transfer in Export Processing Zones and Science Parks*, Nueva York/Ginebra.
- Estados Unidos, Department of Commerce (2003a), “Auto parts Industry-Mexico” [en línea], Washington, D.C., US Commercial Service (<http://www.buyusainfo.net>).
- ____ (2003b), “The Road Ahead for the U.S. Auto Industry”, Washington, D.C., International Trade Administration, abril.
- Estados Unidos, US International Trade Commission (USITC) (2002), “Motor Vehicles”, *Industry & Trade Summary*, N° 3545, septiembre.
- Estrategia* (2004), “D&S realiza aumento de capital por US\$ 287 millones y firma compra de Carrefour Chile”, Santiago de Chile, 8 de enero.
- ____ (2003), “Inversiones por unos US\$ 3.000 mills. vendrían con ley corta eléctrica”, Santiago de Chile, 29 de octubre.
- Expansión* (2003), “Fiebre automotriz: China estacione la bicicleta”, México, D.F., octubre.
- Fernández, Miguel y Enrique Birhuet (2002), “Resultados de la reestructuración energética en Bolivia”, *serie Recursos naturales e infraestructura* (LC/L.1728-P/E), Santiago de Chile. Publicación de Naciones Unidas, N° de venta: S.02.II.G.38.
- Financial Times (2002), “Creating sustainable competitive advantage: the Toyota philosophy and its effects”, *Mastering Management Series* [en línea] (<http://www.ftmastering.com/mmo/index07.htm>) [5 de septiembre].
- Fisher, Ronald, Rodrigo Gutiérrez y Pablo Serra (2003), “The effects of privatization on firms and on social welfare: The Chilean case”, Banco Interamericano de Desarrollo (BID)/Red de Centros de Investigación, mayo.
- FMI (Fondo Monetario Internacional) (2003), “Balance of payments statistics” [CD ROM] [diciembre].
- ____ (2002), “Directory of Trade Statistics 2002”, *Yearbook 2002*, Washington.
- Fortune* (1997), “Blood feud”, 14 de abril.
- Fourcade, F. y C. Midler (2003), “Vehicle Modularization: Challenges Facing Level-1 Suppliers and Prerequisites for Its Implementation”, documento presentado al décimo primer encuentro de la GERPISA (París, 11 al 13 de junio), Permanent Group for the Study of the Automobile Industry and its Employees (GERPISA).
- Fundación Terram (2002), “Megaproyecto Alumysa: de reserva de vida a basurero industria”, *serie Análisis de Políticas Públicas, APP*, N° 8, abril.

- Gereffi, Gary (2001), "Global Sourcing in the U.S. Apparel Industry", *Journal of Textile and Apparel, Technology and Management*, vol. 2, N° 1.
- (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 (LC/L.1420-P/I), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), octubre. Publicación de Naciones Unidas, N° de venta: E.00.II.G.103.
- Gereffi, Gary y Jennifer Bair (2002), "NAFTA and the apparel commodity chain: corporate strategies, interfirm networks, and industrial upgrading", *Interfirm Trade and Uneven Development, the North American Apparel Industry after NAFTA*, Gary Gereffi, David Spener y Jennifer Bair (eds.), Filadelfia, Temple University Press.
- Gereffi, Gary y Olga Memedovic (2003), "The global apparel value chain: what prospects for upgrading by developing countries", *serie de Estudios sectoriales*, Viena, United Nations Industrial Development Organization (UNIDO).
- Gereffi, Gary, David Spener y Jennifer Bair (2002), "NAFTA and uneven development in the North American apparel industry", *Interfirm Trade and Uneven Development, the North American Apparel Industry after NAFTA*, David Spener, Jennifer Bair y Gary Gereffi (ed.), Filadelfia, Temple University Press.
- Girma, S. y K. Wakelin (2001), "Who benefits from foreign direct investment in the UK?" *Scottish Journal of Political Economy*, vol. 48.
- Global Reporter (2003), "El precio del oro negro" (<http://www.global-reporter.net/spanisch/index.html>).
- Gorg, Holger y David Greenaway (2001), "Foreign direct investment and intra-industry spillovers", UNECE/European Bank for Reconstruction and Development (EBRD) expert meeting on financing for development: enhancing the benefits of FDI and improving the flow of corporate finance in the transition economies (Ginebra, diciembre), United Nations Economic Commission for Europe (UNECE).
- Graziadio, T. y M. Zilbovicius (2003), "Exploring the reasons for different roles of module suppliers in a car assembly plant", documento presentado al décimo primer encuentro de la GERPISA (París, 11 al 13 de junio), Permanent Group for the Study of the Automobile Industry and its Employees (GERPISA).
- Gritton, P. (2003), "Toyota: surviving and thriving through supplier partnerships", documento presentado en la Conferencia Automotriz Global (Bowling Green, Kentucky, 8 de abril), Western Kentucky University.
- Haddad, M. y A. Harrison (1993), "Are there positive spillovers from foreign direct investment: evidence from panel data for Morocco", *Journal of Development Economics*, vol. 42.
- Hodges, Mark (2003), "Not your father's outsourcing deal", *Optimize Magazine*, junio.
- Hughes, Gary (2002), "Canadian industrial giant prepares invasion of Patagonia", Native Forest Network.
- Ikeda, M. y Y. Nakagawa (2001), "Two ways of modularization strategy in Japan: Toyota - Honda vs. Nissan - Mazda", documento presentado al noveno encuentro de la GERPISA (París, 7 al 9 de junio), Permanent Group for the Study of the Automobile Industry and its Employees (GERPISA).
- INA (Industria Nacional de Autopartes) (2003), *Industria automotriz y de autopartes en México*, México, D.F.
- IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) (1999), *Boletim de política industrial*, N° 8, Rio de Janeiro, agosto.
- (1998), *Boletim de política industrial*, N° 5, Rio de Janeiro, agosto.
- (1997), *Boletim de política industrial*, N° 1, Rio de Janeiro, abril.
- Iwami, M. (2002), "Japanese automobile industry", *JOI Bulletin*, N° 2.
- J.D. Power & Associates (2003), "Mexico automotive plants outperform U.S. assembly plants in initial vehicle quality", comunicado de prensa, 8 de mayo.
- Just-auto.com* (2004a), "UK: Carmakers and suppliers must involve Tier 2 and 3 suppliers in product development", 5 de marzo.
- (2004b), "USA: Delphi expands Chinese factory capacity", 5 de marzo.
- (2004c), "USA: revised Ford deals clobber Visteon in fourth quarter - report", 23 de enero.
- (2004d), "Japan: Denso hikes profit forecast", 3 de febrero.
- (2004e), "Suppliers claim new Ford terms flout European law", 9 de febrero.
- (2003a), "Mexico: high costs may force some Delphi operations out - report", 29 de agosto.
- (2003b), "NAFTA plants are failing to get flexible", 19 de junio.
- (2003c), "USA: General Motors and Ford get union approval to axe eight plants", 22 de septiembre.
- (2003d), "General Motors' way doesn't work for GM's former components group", 10 de diciembre.
- (2003e), "Mexico: Volkswagen to invest US\$ 2 billion by 2008 - report", 12 de diciembre.
- Kathuria, V. (2000), "Productivity spillovers from technology transfer to Indian manufacturing firms", *Journal of International Development*, vol. 12.

- Keller, W. y S. Yeaple (2002), "Multinational enterprises, international trade and productivity growth: firm level evidence from the United States", Departamento de Economía, Universidad de Brown.
- Kimerling, Judith (2002), "Impacto ambiental y acciones legales".
- Kokko, A. (1996), "Productivity spillovers from competition between local firms and foreign affiliates", *Journal of International Development*, vol. 8.
- Kokko, Ari, Mario Zejan y Rubén Tansini (1996), "Local technological capability and productivity spillovers from FDI in the Uruguayan manufacturing sector", *Journal of Development Studies*, vol. 32, N° 4, abril.
- ____ (2001), "Trade regimes and spillovers effects of FDI: evidence from Uruguay", *Weltwirtschaftliches Archiv*, vol. 137.
- Konnings, J. (2001), "The effects of foreign direct investment on domestic firms: evidence from firm level panel data in emerging economies", *CEPR Discussion Paper*, N° 2586.
- Kugler, M. (2001), "The diffusion of externalities from foreign direct investment: the sectoral pattern of technological spillovers", *Discussion Paper in Economics and Econometrics*, University of Southampton.
- La Tercera* (2004), "Endesa España invierte este año US\$ 480 millones en A. Latina", Santiago de Chile, 5 de febrero.
- Lall, Sanjaya (2002), "Asian success stories: Improving industrial competitiveness with & without FDI", documento presentado en el Seminario Regional sobre Políticas de Inversión Extranjera Directa en América Latina (Santiago de Chile, 7 al 9 de enero), Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)/Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- ____ (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 (LC/L.1421-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), octubre. Publicación de Naciones Unidas, N° de venta: S.00.II.G.108.
- Lall, Sanjaya, Manuel Albaladejo y Jinkang Zhang (2004), *Mapping fragmentation: electronics and automobiles in East Asia and Latin America*, Queen Elizabeth House, Universidad de Oxford.
- Lara, A. y J. Carrillo (2003), "Globalización tecnológica y coordinación intraempresarial en el sector automovilístico: el caso de Delphi-México", *Comercio Exterior*, vol. 53, N° 7, julio.
- Larraín, Felipe, F. López-Calva y A. Rodríguez-Clare (2001), "Intel: a case study of foreign direct investment in Central America", *Economic Development in Central America. Volume 1: Growth and Internationalization*, Felipe Larraín (ed.), Cambridge, Harvard University Press.
- Latin America Energy Report (2003a), 11 de julio.
- ____ (2003b), 11 de septiembre.
- ____ (2003c), 25 de septiembre.
- Leuliette, T. (2003), "Building a new business model for the substantial and sustainable value creation", documento presentado a la Conferencia Automotriz Global (Bowling Green, Kentucky, 8 de abril), Western Kentucky University.
- Lipsey, Robert (2002), "Home and host country effects of FDI", *NBER Working Paper*, N° 9293, National Bureau of Economic Research, octubre.
- Liu, X. y otros (2000), "Productivity spillovers from foreign direct investment: evidence from UK industry level panel data", *Journal of International Business Studies*, vol. 31.
- Liu, Z. (2002), "Foreign direct investment and technology spillovers: evidence from China", *Journal of Comparative Economics*, vol. 30.
- Loewendahl, Henry (2002a), "The FDI Policy Experience of Western Europe: Lessons for Emerging Markets", documento presentado en el Seminario Regional sobre Políticas de Inversión Extranjera Directa en América Latina (Santiago de Chile, 7 al 9 de enero), Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)/Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- ____ (2002b), "Targeting As a Means to Increase the Impact of National FDI Policy", Seminario Regional "Políticas de IED en América Latina" (Santiago de Chile, 7 al 9 de enero), Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)/Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Lora, Miguel (2003), "Es cuestión de tiempo, Chile dependerá del gas boliviano" [en línea] (<http://www.pulsobolivia.com/>).
- Luxner, Larry (2000), "Costa Rica in P&G's future", *The Cincinnati Post*, 23 de noviembre.
- McKinsey & Co. (2003), *New Horizons: Multinational Company Investment in Developing Economies*, San Francisco.
- Moffett, M. y W. Youngdahl (1998), "José Ignacio López de Arriortúa", *Thunderbird case study*, Glendale, Arizona, Thunderbird.

- Mortimore, Michael y F. Barron (2004), "Informe sobre la industria automotriz mexicana", Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), enero.
- Mortimore, Michael (2004), "The impact of TNC strategies on development in Latin America and the Caribbean", *Foreign Direct Investment and Development: Selected Experiences and Policy Implications*, D.W. Te Velde (ed.), Londres, Overseas Development Institute, en prensa.
- (2003a), "Cómo desarrollar estrategias sectoriales de atracción de inversión extranjera hacia América Latina", documento presentado al Programa de Actualización para la Promoción de Inversión Extranjera, México, D.F., Bancomext, abril.
- (2003b), "Competitividad ilusoria: el modelo de ensamblaje de prendas de vestir en la Cuenca del Caribe", *Comercio Exterior*, vol. 53, N° 4, México, D.F., abril.
- (2002), "When does apparel become a peril? On the nature of industrialization in the Caribbean Basin". *Interfirm Trade and Uneven Development, the North American Apparel Industry after NAFTA*, Gary Gereffi, David Spener y Jennifer Bair (eds.), Filadelfia, Temple University Press.
- (1998a), "Corporate strategies and regional integration schemes involving developing countries: the NAFTA and Mercosur automobile industries", *Science, Technology and Development*, vol. 16, N° 2, Glasgow, University of Strathclyde, agosto.
- (1998b), "Getting a lift: modernizing industry by way of Latin American integration schemes. The example of automobiles", *Transnational Corporations*, vol. 7, N° 2, Ginebra, agosto.
- (1997), "The Asian challenge to the world automobile industry", *Economía Contemporánea*, N° 2, Brasil, Instituto de Economía de la Universidad Federal de Rio de Janeiro, julio.
- Mortimore, Michael y Wilson Peres (1997), "Policy Competition for Foreign Direct Investment in the Caribbean Basin: Costa Rica, the Dominican Republic and Jamaica", documento presentado en el OECD Development Centre Research Project on Policy Competition and FDI (París, febrero), Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).
- Mortimore, Michael y Sebastián Vergara (2004), "Targeting winners: can FDI policy help developing countries industrialize?" *European Journal of Development Research*, en prensa.
- Mortimore, Michael, Sebastián Vergara y Jorge Katz (2001), "La competitividad internacional y el desarrollo nacional: implicancias para la política de IED en América Latina", *serie Desarrollo productivo*, N° 107 (LC/L.1586-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), julio.
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) (2002), "International Direct Investment Statistics Yearbook, Annuaire des statistiques d'investissement direct international, 1980-2000".
- (1999), «Report on the survey of implementation of methodological standards for direct investment», Directorate for Financial, Fiscal and Enterprise Affairs, Committee on International Investment and Multinational Enterprises.
- OESA (Original Equipment Suppliers Association) (2003a), "The global automotive industry: strategies for competing", 27 de junio.
- (2003b), "OEM - Supplier relations from the supplier perspective", documento presentado en la Conferencia Automotriz Global (Bowling Green, Kentucky, 8 de abril), Western Kentucky University.
- OESA (Original Equipment Suppliers Association)/McKinsey & Co. (1999), "Profitable Growth Strategies in the Automotive Supply Industry".
- Oil & Gas Journal Latinoamérica* (2003), vol. 9, N° 5, septiembre.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (1999), "La gestión de la privatización y reestructuración de los servicios públicos", Ginebra, abril.
- Oman, Charles (2000), "Policy competition for foreign direct investment: a study of competition among governments to attract FDI", París, OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos).
- Ordorica, P. (2003), "To be or not to be: the dilemma of Mexican auto parts manufacturers in a globalized world", *Eyes on the Road: industry observations from McKinsey's Automotive Experts*, McKinsey & Co.
- Paliza, Rosendo (1999), "Impacto de las privatizaciones en el Perú", *Revista de Estudios Económicos*, Lima, julio.
- Pérez, Arnaldo (2003), "¿Se retira Alumysa?" *La Insignia*, Madrid, septiembre.
- Portal minero (2003) [en línea] (www.portalminero.com) [abril].
- Posthuma, A. (2001), "Industrial renewal and inter-firm relations in the supply chain of the Brazilian automotive industry", documento presentado al noveno encuentro de la GERPISA (París, 7 al 9 de junio), Permanent Group for the Study of the Automobile Industry and its Employees (GERPISA).

- PricewaterhouseCoopers (2004), "Executive Perspectives. Quarterly Forecast Update", *Autofacts* [en línea] (<http://www.autofacts.com/index.html>) [enero].
- ____ (2003), "Quarterly forecast update", *Autofacts*, enero.
- ____ (2002), "Supplier Survival: survival in the modern automotive chain" [en línea] (<http://www.pwcglobal.com/Extweb/industry.nsf/docid/6977E84565DCF36685256D810076CBEB>).
- Procter & Gamble* (1999), "Changes will lead to greater stretch, innovation and speed", 9 de junio.
- Robles, E. (2000), "Política de atracción de inversión extranjera directa en Costa Rica", junio.
- Rodriguez-Clare, A. (2001), "Costa Rica's development strategy based on human capital and Technology: how it got there, the impact of Intel, and lessons for other countries", *Human Development Report of 2001*, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Romo, D. (2003), "Derrames tecnológicos de la inversión extranjera en la industria mexicana", *Comercio Exterior*, vol. 53, N° 3, México, D.F., Bancomext, marzo.
- Saggi, Kamal (2001), *Trade, foreign direct investment and international technology transfer: a survey*, Dallas, Department of Economics, Southern Methodist University.
- Sako, M. (2003), "Modularity and outsourcing: the nature of co-evolution of product architecture and organisation architecture in the global automotive industry", documento presentado al décimo primer encuentro de la GERPISA (París, 11 al 13 de junio), Permanent Group for the Study of the Automobile Industry and its Employees (GERPISA).
- Salazar, José Manuel (1998), "La estrategia nacional de atracción de inversiones", documento presentado en el Ministerio de Comercio Exterior (San José, febrero).
- Salerno, M., R. Marx y M. Zilbovicius (2003), "Strategies of product design, production and suppliers selection in the auto industry: final findings of a broad research in the major Brazilian assemblers' subsidiaries, headquarters and suppliers", documento presentado al décimo primer encuentro de la GERPISA (París, 11 al 13 de junio), Permanent Group for the Study of the Automobile Industry and its Employees (GERPISA).
- Sarti, Fernando (2002), "Cadeia: Automobilística. Estudo da competitividade de cadeias integradas no Brasil: impactos das zonas de livre comércio", Campinas, Instituto de Economía de la Universidade Estadual de Campinas, Ministerio do Desenvolvimento, da Indústria e do Comercio Exterior (MDIC), Ministerio da Ciencia e Tecnologia (MCT), diciembre.
- Scheinman, M. (2004), "Corporate winners and losers in the automobile industry: lessons gleaned from Mexico, Brazil and Argentina", informe de consultor de la CEPAL, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Schrank, A. (2003), "Luring, learning and lobbying: the limits to capital mobility in the Dominican Republic", *Studies in Comparative International Development*, vol. 37, N° 4.
- Secretaría de Economía, Dirección General de Inversión Extranjera (2003), "Inversión Extranjera en México", documento presentado en el Programa de Actualización para la Promoción de Inversión Extranjera, México, D.F., Bancomext, abril.
- Sgard, J. (2001), "Direct foreign investment and productivity growth in Hungarian firms, 1992-1999", *William Davidson Working Paper*, N° 425, noviembre.
- Shiels, D. (2000), "Site selection for Intel's assembly and test plant #6", documento presentado en la reunión South America Investment Promotion Strategy for Heads of Investment Promotion Agencies (Rio de Janeiro, 6 al 7 de mayo).
- SINDIPEÇAS (Sindicato Nacional da Indústria de Componentes para Veículos Automotores) (2003), "Desempenho do sector de autopeças", mayo.
- Sjoholm, Fredrik (1999), "Productivity growth in Indonesia: the role of regional characteristics and FDI", *Economic Development and Cultural Change*, vol. 47.
- Spar, Debora (1998), "Attracting high technology investment: Intel's Costa Rica plant", *FIAS Occasional Paper*, N° 11, Washington.
- Sturgeon, Timothy y R. Lester (2002), "Upgrading East Asian industries: new challenges for local suppliers", World Bank's Project on East Asia's Economic Future, Industrial Performance Center (Cambridge, Massachusetts, 18 de enero), Massachusetts Institute of Technology.
- Sturgeon, Timothy (2002), "Modular production networks: a new American model of industrial organization", *Industrial and Corporate Change*, vol. 11, N° 3, febrero.
- Switkes, Glenn (1994), "Folket i Ecuador mot Texaco", *Tidskriften Kommentar*, abril.

- The Economist* (2003a), “Extinction of the car giants: why America’s car industry is an endangered species”, 12 de junio.
- ____ (2003b), “Junkyard Blues: fresh talk that Ford might go bust”, 19 de marzo.
- Toyota (2003), “The ‘thinking’ production system: TPS as a winning strategy for developing people in the global manufacturing environment”, *Special Report* [en línea] (<http://www.toyota.com>).
- Tsuji, M. (2003), “The Relationship between Toyota and its Parts Suppliers in the Age of Information and Globalization: concentration vs. dispersion”, *Industrial Agglomeration: facts and lessons for developing countries*, M. Kagami y M. Tsuji (eds.), Tokio, Institute of Developing Countries (IDE)/Japan External Trade Organization (JETRO).
- UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo) (2004), “Global FDI decline bottoms out in 2003”, Press Release, 12 de enero.
- ____ (2003a), *Trade and Development Report 2003* (UNCTAD/TDR/2003), Ginebra. Publicación de Naciones Unidas, N° de venta: E.03.II.D.7.
- ____ (2003b), *World Investment Report 2003. FDI Policies for Development: National and International Perspectives* (UNCTAD/WIR/2003), Nueva York/Ginebra. Publicación de Naciones Unidas, N° de venta: E.03.II.D.8.
- ____ (2002), *World Investment Report 2002. Transnational Corporations and Export Competitiveness* (UNCTAD/WIR/2002), Nueva York/Ginebra. Publicación de Naciones Unidas, N° de venta: E.02.II.D.4.
- ____ (2001), *World Investment Report 2001. Promoting Linkages* (UNCTAD/WIR/2001), Ginebra. Publicación de Naciones Unidas, N° de venta: E.01.II.D.12.
- Vergara, Sebastián (2004), “República Dominicana: inversión extranjera directa y estrategias de empresas transnacionales”, *serie Desarrollo productivo*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Watkins, Ralph (2002), “Production-Sharing Update: Developments in 2001”, *Industry Trade and Technology Review*, Office of Industries, United States International Trade Comisión (USITC), julio.
- Womack, James, Daniel T. Jones y Daniel Roos (1990), *La máquina que cambió al mundo*, Nueva York, McGraw-Hill.
- Yahoo Finance (2003), “Auto manufacturing industry profile” [en línea] (http://biz.yahoo.com/ic/profile/carmfg_1019.html) [16 de febrero de 2004].



Publicaciones de la CEPAL

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
Casilla 179-D Santiago de Chile

Véalas en: www.cepal.org/publicaciones

Revista de la CEPAL

La Revista se inició en 1976 como parte del Programa de Publicaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, con el propósito de contribuir al examen de los problemas del desarrollo socioeconómico de la región. Las opiniones expresadas en los artículos firmados, incluidas las colaboraciones de los funcionarios de la Secretaría, son las de los autores y, por lo tanto, no reflejan necesariamente los puntos de vista de la Organización.

La *Revista de la CEPAL* se publica en español e inglés tres veces por año.

Los precios de suscripción anual vigentes para 2004 son de US\$ 30 para la versión en español y de US\$ 35 para la versión en inglés. El precio por ejemplar suelto es de US\$ 15 para ambas versiones.

Los precios de suscripción por dos años (2004-2005) son de US\$ 50 para la versión española y de US\$ 60 para la versión inglesa.

Revista de la CEPAL, número extraordinario: CEPAL CINCUENTA AÑOS, reflexiones sobre América Latina y el Caribe, 1998, 376 p. (agotado)

Informes periódicos institucionales

Todos disponibles para años anteriores

- *Panorama social de América Latina, 2001-2002, 272 p. Social Panorama of Latin America, 2001-2002, 272 p.*
 - *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe, 2002, 125 p. Preliminary Overview of the Economies of Latin America and the Caribbean, 2002, 125 p.*
 - *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2002-2003, en preparación. Economic Survey of Latin America and the Caribbean 2001-2002, 295 p.*
 - *Situación y perspectivas, estudio económico de América Latina y el Caribe 2002-2003, 46 p. Current conditions and outlook, Economic Survey of Latin America and the Caribbean 2002-2003, 46 p.*
 - *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe / Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean (bilingüe). 2002, 762 p.*
 - *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe, 2002, 170 p. Foreign investment of Latin America and the Caribbean, 2002, 158 p.*
 - *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe, 2001-2002, 240 p. Latin America and the Caribbean in the World Economy, 2001-2002, 238 p.*
- ### Libros de la CEPAL
- 76 *A decade of Light and Shadow. Latin America and the Caribbean in the 1990s, 2003, 366 p.*
 - 76 *Une décennie d'ombres et de lumières. L'Amérique latine et les Caraïbes dans les années 90, 2003, 401 p.*
 - 74 *Mercados de tierras agrícolas en América Latina y el Caribe: una realidad incompleta, Pedro Tejo (compilador), 2003, 416 p.*
 - 73 *Contaminación atmosférica y conciencia ciudadana, 2003. Daniela Simioni (Compiladora), 260 p.*
 - 72 *Los caminos hacia una sociedad de la información en América Latina y el Caribe, 2003, 139 p.*
 - 72 *Road maps towards an information society in Latin America and the Caribbean, 2003, 130 p.*
 - 71 *Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe. En busca de un nuevo paradigma, 2003, Raúl Atria y Marcelo Siles, Compiladores, CEPAL/Michigan State University, 590 p.*
 - 70 *Hacia el objetivo del milenio de reducir la pobreza en América Latina y el Caribe, 2002, 80 p.*
 - 70 *Meeting the Millennium Poverty Reduction Targets in Latin America and the Caribbean, 2002, ECLAC/IPEA/UNDP, 70 p.*
 - 70 *L'objectif du millénaire de réduire la pauvreté en Amérique Latine et les Caraïbes, 2002, 85 p.*
 - 70 *Rumo ao objetivo do milenio de reduzir a pobreza na América Latina e o Caribe, 2002, 81 p.*
 - 69 *El capital social campesino en la gestión del desarrollo rural. Diádas, equipos, puentes y escaleras, 2002, John Durston, 156 p.*
 - 68 *La sostenibilidad del desarrollo en América Latina y el Caribe: desafíos y oportunidades, 2002, 251 p.*
 - 68 *The sustainability of development in Latin America and the Caribbean: challenges and opportunities, 2002, 248 p.*
 - 67 *Growth with stability, financing for development in the new international context, 2002, 248 p.*
 - 66 *Economic reforms, growth and employment. Labour markets in Latin America and the Caribbean, 2001, Jürgen Weller, 205 p.*
 - 65 *The income distribution problem in Latin America and the Caribbean, 2001, Samuel Morley, 169 p.*
 - 64 *Structural reforms, productivity and technological change in Latin America, 2001, Jorge Katz, 143 p.*

- 63 *Investment and economic reforms in Latin America*, 2001, Graciela Moguillansky y Ricardo Bielschowsky, 186 p.
- 62 *Equity, development and citizenship* (abridged edition), 2001, 86 p.
- 62 *L'équité, le développement et la citoyenneté*. Version condensée, 2001, 110 p.
- 61 *Apertura económica y (des)encadenamientos productivos- Reflexiones sobre el complejo lácteo en América Latina*, 2001, Martín Dirven (compiladora), 396 p.
- 60 *A territorial perspective: Towards the consolidation of human settlements in Latin America and the Caribbean*, 2001, 157 p.
- 59 *Juventud, población y desarrollo en América Latina y el Caribe. Problemas, oportunidades y desafíos*, 2001, 457 p.
- 58 *La dimensión ambiental en el desarrollo de América Latina*, 2001, 265 p.
- 57 *Las mujeres chilenas en los noventa. Hablan las cifras*, 2000, 213 p.
- 56 *Protagonismo juvenil en proyectos locales: lecciones del cono sur*, 2001, 170 p.
- 55 *Financial globalization and the emerging economies*, José Antonio Ocampo, Stefano Zamagni, Ricardo Ffrench-Davis y Carlo Pietrobelli, 2000, 328 p.
- 54 *La CEPAL en sus 50 años. Notas de un seminario conmemorativo*, 2000, 149 p.
- 53 *Transformaciones recientes en el sector agropecuario brasileño, lo que muestran los censos*, M. Beatriz de A. David, Philippe Waniez, Violette Brustlein, Enali M. De Biaggi, Paula de Andrade Rollo y Monica dos Santos Rodrigues, 1999, 127 p.
- 52 *Un examen de la migración internacional en la Comunidad Andina*, 1999, 114 p.
- 51 *Nuevas políticas comerciales en América Latina y Asia. Algunos casos nacionales*, 1999, 583 p.
- 50 *Privatización portuaria: bases, alternativas y consecuencias*, Larry Burkhalter, 1999, 248 p.
- 49 *Teorías y metáforas sobre el desarrollo territorial*, Sergio Boisier, 1999, 113 p.
- 48 *Las dimensiones sociales de la integración regional en América Latina*, Rolando Franco y Armando Di Filippo, compiladores, 1999, 223 p.
- 47 *El pacto fiscal. Fortalezas, debilidades, desafíos*, 1998, 280 p. (agotado)
- 47 *The fiscal covenant. Strengths, weaknesses, challenges*, 1998, 290 p.
- 46 *Agroindustria y pequeña agricultura: vínculos, potencialidades y oportunidades comerciales*, 1998, 166 p.
- 45 *La grieta de las drogas. Desintegración social y políticas públicas en América Latina*, 1997, 218 p.
- 44 *La brecha de la equidad. América Latina, el Caribe y la Cumbre Social*, 1997, 218 p.
- 44 *The equity Gap. Latin America, the Caribbean and the Social Summit*, 1997, 218 p.
- 43 *Quince años de desempeño económico. América Latina y el Caribe, 1980-1995*, 1996, 127 p.
- 43 *The economic experience of the last fifteen years. Latin America and the Caribbean, 1980-1995*, 1996, 125 p.
- 42 *Fortalecer el desarrollo. Interacciones entre macro y microeconomía*, 1996, 116 p.
- 42 *Strengthening development. The interplay of macro- and microeconomics*, 1996, 116 p.
- 41 *Las relaciones económicas entre América Latina y la Unión Europea: el papel de los servicios exteriores*, 1996, 395 p.
- 40 *América Latina y el Caribe: políticas para mejorar la inserción en la economía mundial*, 1995, 314 p. (agotado)
- 40 *Latin America and the Caribbean: policies to improve linkages with the global economy*, 1995, 308 p.
- 39 *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe. La integración económica en servicio de la transformación tecnológica*, 1994, 120 p.
- 39 *Open regionalism in Latin America and the Caribbean. Economic integration as a contribution to changing production patterns with social equity*, 1994, 103 p.
- 38 *Imágenes sociales de la modernización y la transformación tecnológica*, 1995, 198 p.
- 37 *Familia y futuro: un programa regional en América Latina y el Caribe*, 1994, 137 p.
- 37 *Family and future: a regional programme in Latin America and the Caribbean*, 1994, 123 p.
- 36 *Cambios en el perfil de las familias: la experiencia regional*, 1993, 434 p.
- 35 *Población, equidad y transformación productiva*, 1993, 2ª ed. 1993, 158 p. (agotado)
- 35 *Population, social equity and changing production patterns*, 1993, 153 p.
- 34 *Ensayos sobre coordinación de políticas macroeconómicas*, 1992, 249 p.
- 33 *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*, 1992, 269 p. (agotado)
- 33 *Education and knowledge: basic pillars of changing production patterns with social equity*, 1992, 257 p.
- 32 *Equidad y transformación productiva: un enfoque integrado*, 1992, 254 p.
- 32 *Social equity and changing production patterns: an integrated approach*, 1992, 252 p.
- 31 *El desarrollo sustentable: transformación productiva, equidad y medio ambiente*, 1991, 146 p.
- 31 *Sustainable development: changing production patterns, social equity and the environment*, 1991, 146 p.
- 30 *Evaluaciones del impacto ambiental en América Latina y el Caribe*, 1991, 232 p. (agotado)
- 29 *Inventarios y cuentas del patrimonio natural en América Latina y el Caribe*, 1991, 335 p.
- 28 *A collection of documents on economic relations between the United States and Central America, 1906-1956*, 1991, 398 p.
- 27 *Los grandes cambios y la crisis. Impacto sobre la mujer en América Latina y el Caribe*, 1991, 271 p.
- 27 *Major changes and crisis. The impact on women in Latin America and the Caribbean*, 1992, 279 p.
- 26 *América Latina y el Caribe: opciones para reducir el peso de la deuda*, 1990, 2ª ed. 118 p.
- 26 *Latin America and the Caribbean: options to reduce the debt burden*, 1990, 110 p.
- 25 *Transformación productiva con equidad*, 1990, 4ª ed. 1991, 185 p.
- 25 *Changing production patterns with social equity*, 1990, 3ª ed. 1991, 177 p. (agotado)

- 24 *The environmental dimension in development planning*, 1991, 302 p.
- 23 *La crisis urbana en América Latina y el Caribe: reflexiones sobre alternativas de solución*, 1990, 197 p. (agotado)

Copublicaciones recientes

En ocasiones la CEPAL establece convenios para la copublicación de algunos textos de especial interés para empresas editoriales, o para otros organismos internacionales. En el caso de las empresas editoriales, éstas tienen exclusividad para su distribución y comercialización.

- Medir la economía de los países según el sistema de cuentas nacionales*, Michel Sérurier, CEPAL/Alfaomega, 2003.
- Globalización y desarrollo. Una reflexión desde América Latina y el Caribe*, José Antonio Ocampo y Juan Martín (editores), CEPAL/Alfaomega, 2003.
- Autonomía o ciudadanía incompleta. El Pueblo Mapuche en Chile y Argentina*, Isabel Hernández, CEPAL/Pehuén, 2003.
- Reformas económicas y formación*. Guillermo Labarca (coordinador), CEPAL/GTZ/OIT-CINTERFOR, 2003.
- El desarrollo de complejos forestales en América Latina*, Néstor Bercovich y Jorge Katz (editores), CEPAL/Alfaomega, 2003.
- Territorio y competitividad en la agroindustria en México. Condiciones y propuestas de política para los clusters del limón mexicano en Colima y la piña en Veracruz*, Enrique Dussel Peters, CEPAL/Plaza y Valdés, 2002.
- Capital social rural. Experiencias de México y Centroamérica*, Margarita Flores y Fernando Rello, CEPAL/Plaza y Valdés, 2002.
- Equidade, desenvolvimento e cidadania*, José Antonio Ocampo, CEPAL/Editor Campus, 2002.
- Crescimento, emprego e equidade; O Impacto das Reformas Econômicas na América Latina e Caribe*, Barbara Stallings y Wilson Peres, CEPAL/Editor Campus, 2002.
- Crescer com Estabilidade, O financiamento do desenvolvimento no novo contexto internacional*, José Antonio Ocampo, CEPAL/Editora Campus, 2002.
- Pequeñas y medianas empresas industriales en América Latina y el Caribe*, Wilson Peres y Giovanni Stumpo (coordinadores), CEPAL/Siglo XXI, México.
- Aglomeraciones mineras y desarrollo local en América Latina*, Rudolf M. Buitelaar (compilador), CEPAL/Alfaomega, Colombia, 2002.
- Panorama de la agricultura en América Latina y el Caribe 1990-2000 / Survey of Agriculture in Latin America and the Caribbean 1990-2000*, CEPAL/IICA, 2002.
- Reformas, crecimiento y políticas sociales en Chile desde 1973*, Ricardo Ffrench-Davis y Barbara Stallings (editores), CEPAL/LOM Ediciones, 2001.
- Financial Crises in 'Successful' Emerging Economies*, Ricardo Ffrench-Davis (editor), CEPAL/Brookings Institution Press, 2001.
- Crecer con estabilidad. El financiamiento del desarrollo en un nuevo contexto internacional*, José Antonio Ocampo (coordinador), CEPAL/Alfaomega, Colombia, 2001.
- CLAROSCUROS, integración exitosa de las pequeñas y medianas empresas en México*, Enrique Dussel Peters (coordinador), CEPAL/JUS, México, 2001.

- Sociología del desarrollo, políticas sociales y democracia*, Rolando Franco (coordinador), CEPAL/Siglo XXI, México, 2001.
- Crisis financieras en países exitosos*, Ricardo Ffrench-Davis (compilador), CEPAL/McGraw Hill, Santiago, 2001.
- Una década de luces y sombras. América Latina y el Caribe en los noventa*, CEPAL/Alfaomega, Colombia, 2001.
- Desarrollo Rural en América Latina y el Caribe*, Beatriz David, CEPAL/Alfaomega, Colombia, 2001.
- Equidad, desarrollo y ciudadanía*, Tomos I, II y III, CEPAL/Alfaomega, Colombia, 2000.
- La distribución del ingreso en América Latina y el Caribe*, Samuel Morley, CEPAL/Fondo de Cultura Económica, Santiago, 2000.
- Inversión y reformas económicas en América Latina*, Graciela Mognillansky y Ricardo Bielschowsky, CEPAL/Fondo de Cultura Económica, Santiago, 2000.
- Reformas estructurales, productividad y conducta tecnológica en América Latina*, Jorge Katz, CEPAL/Fondo de Cultura Económica, Santiago, 2000.
- Reformas económicas, crecimiento y empleo. Los mercados de trabajo en América Latina y el Caribe*, Jürgen Weller, CEPAL/Fondo de Cultura Económica, Santiago, 2000.
- Crecimiento, empleo y equidad. El impacto de las reformas económicas en América Latina y el Caribe*, Barbara Stallings y Wilson Peres, CEPAL/Fondo de Cultura Económica, Santiago, 2000.
- Growth, employment, and equity. The impact of the Economic Reforms in Latin America and the Caribbean*, Barbara Stallings and Wilson Peres, CEPAL/Brookings Institution Press, Washington, D.C., 2000.
- Cinqüenta anos de pensamento na CEPAL*, Tomos I y II, Ricardo Bielschowsky, CEPAL/RECORD/COFECOM, Brasil, 2000.
- Integración regional, desarrollo y equidad*, Armando Di Filippo y Rolando Franco, CEPAL/Siglo XXI, México, 2000.
- Ensayo sobre el financiamiento de la seguridad social en salud*, Tomos I y II, Daniel Titelman y Andras Uthoff, CEPAL/Fondo de Cultura Económica, Chile, 2000.
- Brasil uma década em transição*, Renato Baumann, CEPAL/CAMPUS, Brasil, 2000.
- El gran eslabón: educación y desarrollo en el umbral del siglo XXI*, Martín Hoppenhayn y Ernesto Ottone, CEPAL/Fondo de Cultura Económica, Argentina, 1999.
- La modernidad problemática: cuatro ensayos sobre el desarrollo latinoamericano*, Ernesto Ottone, CEPAL/JUS, México, 2000.
- La inversión en Chile ¿El fin de un ciclo de expansión?*, Graciela Mognillansky, CEPAL/Fondo de Cultura Económica, Santiago, 1999.
- La reforma del sistema financiero internacional: un debate en marcha*, José Antonio Ocampo, CEPAL/Fondo de Cultura Económica, Santiago, 1999.
- Macroeconomía, comercio y finanzas para reformar las reformas en América Latina*, Ricardo Ffrench Davis, CEPAL/Mc Graw-Hill, Santiago, 1999.
- Cincuenta años de pensamiento en la CEPAL: textos seleccionados, dos volúmenes*, CEPAL/Fondo de Cultura Económica, Santiago, 1998.
- Grandes empresas y grupos industriales latinoamericanos*, Wilson Peres (coordinador), CEPAL/Siglo XXI, Buenos Aires, 1998.
- Fujos de Capital e Inversión Productiva. Lecciones para América Latina*, Ricardo Ffrench-Davis-Helmut Reisen (compiladores), CEPAL/Mc Graw Hill, Santiago, 1997.

Estrategias empresariales en tiempos de cambio, Bernardo Kosacoff (editor), CEPAL/Universidad Nacional de Quilmes, Argentina, 1998.

La igualdad de los Modernos: reflexiones acerca de la realización de los derechos económicos, sociales y culturales en América Latina, CEPAL/IIDH, Costa Rica, 1997.

La Economía Cubana. Reformas estructurales y desempeño en los noventa, Comisión Económica para América Latina y el Caribe. CEPAL/Fondo de Cultura Económica, México, 1997.

Políticas para mejorar la inserción en la economía mundial. América Latina y el Caribe, CEPAL/Fondo de Cultura Económica, Santiago, 1997.

América Latina y el Caribe quince años después. De la década perdida a la transformación económica 1980-1995, CEPAL/Fondo de Cultura Económica, Santiago, 1996.

Tendências econômicas e sociais na América Latina e no Caribe / Economic and social trends in Latin America and the Caribbean / Tendencias económicas y sociales en América Latina y el Caribe, CEPAL/IBGE/CARECON RIO, Brasil, 1996.

Hacia un nuevo modelo de organización mundial. El sector manufacturero argentino en los años noventa, Jorge Katz, Roberto Bisang, Gustavo Burachick (editores), CEPAL/IDRC/Alianza Editorial, Buenos Aires, 1996.

Las nuevas corrientes financieras hacia América Latina: Fuentes, efectos y políticas, Ricardo Ffrench-Davis y Stephany Griffith-Jones (compiladores), México, CEPAL/Fondo de Cultura Económica, primera edición, 1995.

Cuadernos de la CEPAL

88 *La ciudad inclusiva*, Marcello Balbo, Ricardo Jordán y Daniela Simioni (compiladores), CEPAL/Cooperazione Italiana, 2003, 324 p.

87 *Congestión de tránsito. El problema y cómo enfrentarlo*, 2003, 194 p.

86 *Industria, medio ambiente en México y Centroamérica. Un reto de supervivencia*, 2001, 182 p.

85 *Centroamérica, México y República Dominicana: maquila y transformación productiva*, 1999, 190 p.

84 *El régimen de contratación petrolera de América Latina en la década de los noventa*, 1998, 134 p.

83 *Temas y desafíos de las políticas de población en los años noventa en América Latina y el Caribe*, 1998, 268 p.

82 *A dinâmica do Setor Saúde no Brasil*, 1997, 220 p.

81 *La apertura económica y el desarrollo agrícola en América Latina y el Caribe*, 1997, 136 p.

80 *Evolución del gasto público social en América Latina: 1980-1995*, 1998, 200 p.

79 *Ciudadanía y derechos humanos desde la perspectiva de las políticas públicas*, 1997, 124 p.

78 *Centroamérica y el TLC: efectos inmediatos e implicaciones futuras*, 1996, 174 p.

77 *La reforma laboral y la participación privada en los puertos del sector público*, 1996, 168 p.

77 *Labour reform and private participation in public-sector ports*, 1996, 160 p.

76 *Dinámica de la población y desarrollo económico*, 1997, 116 p.

75 *Crecimiento de la población y desarrollo*, 1995, 95 p.

74 *América Latina y el Caribe: dinámica de la población y desarrollo*, 1995, 151 p.

73 *El gasto social en América Latina: un examen cuantitativo y cualitativo*, 1995, 167 p.

72 *Productividad de los pobres rurales y urbanos*, 1995, 318 p. (agotado)

71 *Focalización y pobreza*, 1995, 249 p. (agotado)

70 *Canales, cadenas, corredores y competitividad: un enfoque sistémico y su aplicación a seis productos latinoamericanos de exportación*, 1993, 183 p.

69 *Las finanzas públicas de América Latina en la década de 1980, 1993*, 100 p.

69 *Public finances in Latin America in the 1980s*, 1993, 96 p.

68 *La reestructuración de empresas públicas: el caso de los puertos de América Latina y el Caribe*, 1992, 148 p.

68 *The restructuring of public-sector enterprises: the case of Latin America and Caribbean ports*, 1992, 129 p. (out of stock)

67 *La transferencia de recursos externos de América Latina en la posguerra*, 1991, 92 p.

67 *Postwar transfer of resources abroad by Latin America*, 1992, 90 p.

66 *The Caribbean: one and divisible*, 1994, 207 p.

65 *Cambios estructurales en los puertos y la competitividad del comercio exterior de América Latina y el Caribe*, 1991, 141 p.

65 *Structural changes in ports and the competitiveness of Latin America and Caribbean foreign trade*, 1990, 126 p.

64 *La industria de transporte regular internacional y la competitividad del comercio exterior de los países de América Latina y el Caribe*, 1989, 132 p.

64 *The international common-carrier transportation industry and the competitiveness of the foreign trade of the countries of Latin America and the Caribbean*, 1989, 116 p.

63 *Elementos para el diseño de políticas industriales y tecnológicas en América Latina*, 1990, 2ª ed. 1991, 172 p.

Cuadernos Estadísticos de la CEPAL

29 *América Latina y el Caribe: Series estadísticas sobre comercio de servicios 1980-2001*, 2003, 29 p.

28 *Dirección del comercio exterior de América Latina, según la clasificación central de productos provisionales de las Naciones Unidas*, 2001, 532 p.

27 *América Latina y el Caribe: series regionales y oficiales de cuentas nacionales 1950-1998*, 2001, 136 p.

26 *América Latina y el Caribe: series estadísticas sobre comercio de servicios 1980-1997*, 1998, 124 p.

25 *Clasificaciones estadísticas internacionales incorporadas en el Banco de Datos del Comercio Exterior de América Latina y el Caribe de la CEPAL*, 1998, 287 p.

24 *Chile: comercio exterior según grupos de la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional, Rev. 3, y países de destino y procedencia, 1990-1995*, 1996, 480 p.

23 *América Latina y el Caribe: series regionales y oficiales de cuentas nacionales, 1950-1994*, 1996, 136 p.

22 *América Latina y el Caribe: dirección del comercio exterior de los principales productos alimenticios y agrícolas según países de destino y procedencia, 1970-1993*, 1995, 224 p.

- 21 *Estructura del gasto de consumo de los hogares en América Latina*, 1995, 274 p.
- 20 *Dirección del comercio exterior de América Latina y el Caribe según principales productos y grupos de productos*, 1970-1992, 1994, 483 p.
- 19 *América Latina: comercio exterior según la clasificación Industrial Internacional uniforme de todas las actividades económicas (CIIU)*.
Vol. I, Exportaciones, 1985-1991, 1993, 285 p.
Vol. II, Importaciones, 1985-1991, 1993, 291 p.
- 18 *Clasificaciones estadísticas internacionales incorporadas en el Banco de Datos del Comercio Exterior de América Latina y el Caribe de la CEPAL*, 1993, 323 p.
- 17 *Comercio intrazonal de los países de la Asociación de Integración, según capítulos de la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (CUCI)*, Rev. 2, 1992, 299 p.
- 16 *Origen y destino del comercio exterior de los países de la Asociación Latinoamericana de Integración*, 1991, 190 p.
- 15 *América Latina y el Caribe: series regionales de cuentas nacionales a precios constantes de 1980*, 1991, 245 p.

Estudios e Informes de la CEPAL

- 95 *México: la industria maquiladora*, 1996, 237 p.
- 94 *Innovación en tecnologías y sistemas de gestión ambientales en empresas líderes latinoamericanas*, 1995, 206 p. (agotado)
- 93 *Comercio internacional y medio ambiente. La discusión actual*, 1995, 112 p. (agotado)
- 92 *Reestructuración y desarrollo productivo: desafío y potencial para los años noventa*, 1994, 108 p.
- 91 *Las empresas transnacionales de una economía en transición: la experiencia argentina en los años ochenta*, 1995, 193 p.
- 90 *El papel de las empresas transnacionales en la reestructuración industrial de Colombia: una síntesis*, 1993, 131 p.
- 89 *El impacto económico y social de las migraciones en Centroamérica*, 1993, 78 p.
- 88 *El comercio de manufacturas de América Latina. Evolución y estructura 1962-1989*, 1992, 150 p.
- 87 *Análisis de cadenas agroindustriales en Ecuador y Perú*, 1993, 294 p.
- 86 *Inversión extranjera y empresas transnacionales en la economía de Chile (1974-1989). El papel del capital extranjero y la estrategia nacional de desarrollo*, 1992, 163 p.
- 85 *Inversión extranjera y empresas transnacionales en la economía de Chile (1974-1989). Proyectos de inversión y estrategias de las empresas transnacionales*, 1992, 257 p.
- 84 *La transformación de la producción en Chile: cuatro ensayos de interpretación*, 1993, 372 p.
- 83 *Reestructuración y desarrollo de la industria automotriz mexicana en los años ochenta: evolución y perspectivas*, 1992, 191 p.
- 82 *América Latina y el Caribe: el manejo de la escasez de agua*, 1991, 148 p.
- 81 *Magnitud de la pobreza en América Latina en los años ochenta*, 1991, 177 p.
- 80 *Impacto ambiental de la contaminación hídrica producida por la Refinería Estatal Esmeraldas: análisis técnico-económico*, 1991, 190 p.

- 79 *La industria de bienes de capital en América Latina y el Caribe: su desarrollo en un marco de cooperación regional*, 1991, 235 p.
- 78 *La apertura financiera en Chile y el comportamiento de los bancos transnacionales*, 1990, 132 p.
- 77 *Los recursos hídricos de América Latina y del Caribe: planificación, desastres naturales y contaminación*, 1990, 266 p.
- 77 *The water resources of Latin America and the Caribbean – planning, hazards and pollution*, 1990, 252 p.

Serie INFOPLAN: Temas Especiales del Desarrollo

- 13 *Políticas sociales: resúmenes de documentos II*, 1997, 80 p.
- 12 *Gestión de la información: reseñas de documentos*, 1996, 152 p.
- 11 *Modernización del Estado: resúmenes de documentos*, 1995, 75 p.
- 10 *Políticas sociales: resúmenes de documentos*, 1995, 95 p.
- 9 *MERCOSUR: resúmenes de documentos*, 1993, 219 p.
- 8 *Reseñas de documentos sobre desarrollo ambientalmente sustentable*, 1992, 217 p. (agotado)
- 7 *Documentos sobre privatización con énfasis en América Latina*, 1991, 82 p.

Boletín demográfico / Demographic Bulletin (bilingüe)

Edición bilingüe (español e inglés) que proporciona información estadística actualizada, referente a estimaciones y proyecciones de población de los países de América Latina y el Caribe. Incluye también indicadores demográficos de interés, tales como tasas de natalidad, mortalidad, esperanza de vida al nacer, distribución de la población, etc.

Publicado desde 1968, el Boletín aparece dos veces al año, en los meses de enero y julio.

Suscripción anual: US\$ 20.00. Valor por cada ejemplar: US\$ 15.00

Notas de población

Revista especializada que publica artículos e informes acerca de las investigaciones más recientes sobre la dinámica demográfica en la región, en español, con resúmenes en español e inglés. También incluye información sobre actividades científicas y profesionales en el campo de población.

La revista se publica desde 1973 y aparece dos veces al año, en junio y diciembre.

Suscripción anual: US\$ 20.00. Valor por cada ejemplar: US\$ 12.00

Series de la CEPAL

Comercio internacional

Desarrollo productivo

Estudios estadísticos y prospectivos

Estudios y perspectivas:

— Bogotá

— Buenos Aires

— México

Financiamiento del desarrollo

Gestión pública

Información y desarrollo

Informes y estudios especiales, ex Temas de coyuntura

Macroeconomía del desarrollo

Manuales

Medio ambiente y desarrollo

Población y desarrollo

Política fiscal

Políticas sociales

Recursos naturales e infraestructura

Seminarios y conferencias

Vea el listado completo en www.cepal.org/publicaciones

كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم . استعلم عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب إلى : الأمم المتحدة ، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف .

如何获取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.

Las publicaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y las del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) se pueden adquirir a los distribuidores locales o directamente a través de:

Publicaciones de las Naciones Unidas
Sección de Ventas – DC-2-0853
Fax (212)963-3489
E-mail: publications@un.org
Nueva York, NY, 10017
Estados Unidos de América

Publicaciones de las Naciones Unidas
Sección de Ventas, Fax (22)917-0027
Palais des Nations
1211 Ginebra 10, Suiza

Unidad de Distribución
CEPAL – Casilla 179-D
Fax (562)208-1946
E-mail: publications@eclac.cl
Santiago de Chile

Publications of the Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC) and those of the Latin American and the Caribbean Institute for Economic and Social Planning (ILPES) can be ordered from your local distributor or directly through:

United Nations Publications
Sales Sections, DC-2-0853
Fax (212)963-3489
E-mail: publications@un.org
New York, NY, 10017
USA

United Nations Publications
Sales Sections, Fax (22)917-0027
Palais des Nations
1211 Geneve 10, Switzerland

Distribution Unit
CEPAL – Casilla 179-D
Fax (562)208-1946
E-mail: publications@eclac.cl
Santiago, Chile