

REVISTA

de la

C E P A L

NUMERO 58

ABRIL 1996

SANTIAGO DE CHILE

GERT ROSENTHAL

Director

EUGENIO LAHERA

Secretario Técnico



NACIONES UNIDAS

SUMARIO

| | |
|---|------------|
| Aníbal Pinto Santa Cruz | 7 |
| <i>Gert Rosenthal</i> | |
| Los paradigmas de la política social en América Latina | 9 |
| <i>Rolando Franco</i> | |
| Virtudes y limitaciones de los mapas censales de carencias críticas | 23 |
| <i>Rubén Kaztman</i> | |
| Centroamérica: inflación y estabilización en la crisis y poscrisis | 33 |
| <i>Hubert Escaith, Claudia Schatan</i> | |
| El Estado, la empresa y la restauración del paradigma neoclásico | 51 |
| <i>A. Barros de Castro</i> | |
| Globalización y pérdida de autonomía de las autoridades fiscales, bancarias y monetarias | 63 |
| <i>Juan Carlos Lerda</i> | |
| El contexto macroeconómico y la inversión: América Latina a partir de 1980 | 79 |
| <i>Graciela Moguillansky</i> | |
| Los derechos de propiedad y el mercado de la tierra rural en América Latina | 95 |
| <i>Frank Vogelgesang</i> | |
| México: Plan y coyuntura | 115 |
| <i>David Ibarra</i> | |
| Comercio exterior y medio ambiente: experiencias en tres sectores exportadores chilenos | 129 |
| <i>Imme Scholz</i> | |
| El desafío competitivo para la industria brasileña | 145 |
| <i>João Carlos Ferraz, David Kupfer, Lia Hagenauer</i> | |
| Indicadores de la política fiscal: diseño y aplicaciones para Chile | 175 |
| <i>Ricardo Martner</i> | |
| La CEPAL y la sociología del desarrollo | 191 |
| <i>Enzo Faletto</i> | |
| Orientaciones para los colaboradores de la Revista de la CEPAL | 205 |

El desafío *competitivo* para la industria *brasileña*

João Carlos Ferraz
David Kupfer
Lia Haguenaer

Los autores pertenecen al Instituto de Economía de la Universidad Federal de Rio de Janeiro. El primero es actualmente Profesor Visitante en la Universidad de Tsukuba, Japón

El artículo establece las etapas de evolución en que se encuentran los sectores industriales que generan la mitad de la producción brasileña e identifica sus desafíos competitivos, incluso los asociados a la política industrial. Entre 1980 y 1994 la industria enfrentó una persistente inestabilidad macroeconómica y una creciente liberalización comercial. Pero con ajustes sucesivos, se adaptó al ambiente hostil, y no sólo sobrevivió sino que mantuvo la capacidad de reducir el desequilibrio existente, atender la demanda interna y propiciar una inserción externa equilibrada del país. Las empresas brasileñas buscan renovar su capacidad de competir, profundizando ciertas características de su "código genético": atención del mercado interno, fortalecimiento de la capacitación productiva e internacionalización comercial y patrimonial. El nuevo ambiente competitivo demanda una política industrial orientada a incentivar la eficiencia y a regular las prácticas desleales de competencia. Esto exige un Estado activo, dotado de recursos humanos calificados e instrumentos adecuados, lo que facilitaría las negociaciones para la definición de prioridades y la aplicación de medidas que propicien el desarrollo competitivo del país.

I

Introducción

La industria brasileña, como la de cualquier otro país, no es homogénea. Ante la competencia internacional, varios de sus segmentos ya muestran capacidad de competir, algunos necesitan reestructurarse y otros están destinados a desaparecer. La preservación de actividades eficientes que generen empleos calificados e induzcan el crecimiento del ingreso nacional, depende no sólo de condiciones macroeconómicas adecuadas, sino también de las estrategias y la capacitación de las empresas, la evolución de los mercados, las relaciones intersectoriales, y el régimen de incentivos y regulación de cada sector.

En este artículo se procura establecer en qué etapa de su desarrollo se encuentran 25 sectores que generan la mitad de la producción industrial brasileña e identificar los desafíos que encaran en materia de competencia, incluidos los asociados a la política industrial. Las ideas que aquí se exponen se basan en Ferraz, Kupfer y Haguenuer (1995), obra que a su vez considera el estudio de Coutinho y Ferraz (1994), elaborado entre 1992 y 1993, y la evaluación de los acontecimientos posteriores efectuada por los autores de este artículo con el apoyo de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial de la CEPAL. La base de

datos utilizada refleja la visión de las empresas en la época en que se elaboró dicho estudio, pero el análisis actual incorpora los resultados de la industria observados en 1993 y 1994, período de importantes transformaciones debido a la puesta en práctica del Plan Real. A lo largo del artículo, la discusión sobre el ritmo de los cambios cede lugar a la oportunidad única de identificar la dirección probable del desarrollo de la industria brasileña, a través de su representación estilizada.

A continuación se exponen los conceptos de competitividad y de patrón de competencia y se define un modo de agregación de los 25 sectores en cuatro grupos industriales (sección II). En seguida se presenta la evolución de la industria en el período 1980-1994 frente a elementos determinantes de naturaleza macroeconómica (sección III). Luego se evalúan, ante el patrón de competencia de los cuatro grupos, las estrategias, la capacitación y el desempeño de las empresas y se señalan sus desafíos competitivos (sección IV). Por último, se examina, a partir de una evaluación prospectiva, si el Brasil asiste a la ruptura o a la continuidad de la trayectoria de desarrollo de la industria y las repercusiones en la política industrial (sección V).

II

Competitividad y patrón de competencia

Una empresa competitiva es capaz de formular y aplicar estrategias para ampliar o conservar una posición sostenible en su mercado. Este desempeño en los mercados es el resultado de la capacitación acumulada previamente, la que, a su vez, deriva de estrategias basadas en las percepciones dominantes en las empresas sobre el proceso de competencia y el medio am-

biente económico. De este modo, la competitividad se relaciona con un conjunto de factores de éxito en un mercado, o patrón de competencia, que constituyen el "hito" de referencia para los procesos decisorios. Esta visión se diferencia de las formas convencionales de abordar esta materia en la medida en que busca en el proceso de competencia el elemento de referencia para el análisis (Kupfer, 1991).

Además de la conducta de los empresarios, influyen a su vez en el patrón de competencia las características estructurales y de comportamiento del medio en que está inserta la empresa ya sea que se refieran

□ Con el título de este estudio se rinde homenaje a una serie de trabajos publicados recientemente que destacan la contribución de la industria al desarrollo. Los autores agradecen los comentarios de Michael Mortimore, Jorge Katz y Joe Ramos, si bien asumen plena responsabilidad por el contenido de este artículo.

al mercado en el cual actúa o se relacionen con el propio sistema económico. En el primer caso están los factores que emanan de la interdependencia entre las firmas; en el segundo caso, cabe mencionar la disponibilidad de infraestructura y de recursos humanos, las leyes y la política industriales y otros factores sistémicos vinculados al medio macroeconómico y a la estructura institucional. Para entender el desarrollo industrial en cada sector han de ponderarse los diversos factores determinantes según su grado de importancia para la competencia entre las firmas. La competitividad, es, finalmente, un fenómeno que se plasma en la industria, vale decir, en un conjunto de empresas y en el mercado el cual no se considera simplemente como una parte de la demanda que debe ser conquistada o mantenida por la firma sino como espacio de competencia y *locus* de la dinámica capitalista.

La competitividad surge en función del grado en que las empresas se adecuen al patrón de competencia. Serán mejores las firmas que adopten en cada momento las estrategias adecuadas al patrón de competencia, tomando como referencia los patrones internacionales. A partir del nivel de la empresa, pueden considerarse competitivos los sectores en que la mayor parte de la producción tiene lugar en firmas competitivas.

Sobre la base de estos elementos de referencia se elaboró un nivel de agregación, que se denomina en este trabajo "grupo industrial", que reúne a los sectores cuyas empresas reciben las mismas influencias de los factores determinantes y desarrollan estrategias similares. Se definieron cuatro grupos, a saber: sectores de *commodities* o bienes intermedios,¹ de bienes duraderos y sus proveedores, de bienes tradicionales y de bienes difusores del progreso técnico. Para delimitar esos grupos se combinaron los criterios utilizados clásicamente en la clasificación de las industrias. Por el lado de la demanda se consideraron las categorías de uso (bienes de capital, intermedios, de consumo duraderos y de consumo no duraderos). Por el lado de la oferta se utilizaron los conceptos de sistemas técnicos de producción sugeridos por Woodward (1959) (producción de unidades o de pequeños lotes, ensamblado en masa y procesos continuos) y de flujos de generación y difusión de innovaciones propuestos por Pavitt (1984, pp. 343 a 373) (sectores "domi-

nados por los proveedores", de "escala intensiva", "proveedores especializados" y "basados en la ciencia").

Para contrastar la situación brasileña, se definieron para cada grupo las prácticas internacionales óptimas correspondientes a los factores internos de las empresas, así como para aquellos relacionados con el mercado, la configuración de la industria y el régimen de incentivos y regulación de la competencia (cuadro 1).

En este artículo se consideraron 25 de los 33 sectores analizados por Coutinho y Ferraz (1994) y su correspondencia con los grupos industriales figura en el cuadro 2. En 1992 estos sectores generaron la mitad del valor de la producción industrial del Brasil. Sin embargo, su importancia económica es mayor si se considera que comprenden los grandes exportadores de la economía brasileña, algunos de los principales productores de equipos y aquellos que más influyen en el consumo final.

Se hizo una investigación sobre el terreno de una muestra de empresas de estos sectores entre noviembre de 1992 y junio de 1993. Las informaciones versaron sobre los factores decisivos para el éxito, las estrategias, la capacitación y el desempeño actual y esperado para el decenio de 1990. Algunos temas (como por ejemplo el origen del capital) sólo se investigaron en las empresas de mayor tamaño. Se entrevistaron 661 empresas, incluyéndose las principales empresas líderes del sector. Se seleccionaron 508 empresas para el análisis de este artículo, por razones de criterios de coherencia de las respuestas y de cobertura sectorial. En el cuadro 3 se describen las características principales de estas empresas.

Las informaciones obtenidas, si bien no representativas en un sentido estadístico estricto, ayudaron a dilucidar las principales tendencias de desarrollo de la industria. En el análisis estadístico, para determinar en qué medida la "mayor parte de la producción" provenía de empresas competitivas, se ponderaron las respuestas por las ventas facturadas. Se cumplió para cada grupo una secuencia de tres pasos.

Inicialmente, se definieron los patrones de competencia, seleccionando los factores de éxito a través de la aplicación de tres criterios: primero, como en las respuestas cada factor podría ser considerado "muy importante", "importante", "no importante" o "no aplicable", solo se destacó la primera opción; segundo, sólo se consideraron las preguntas cuyas respuestas se diferenciaban estadísticamente, en tablas de contingencia con niveles de importancia igual o inferior a 0,05;

¹ En este artículo, el grupo de bienes intermedios (en Brasil llamados generalmente *commodities*) incluye otros productos como jugo de frutas, papel y aceites vegetales, por tener patrones de competencia semejantes.

CUADRO 1

**Patrones de competencia de los grupos industriales:
Factores del éxito competitivo**

| Grupos | Bienes intermedios | Bienes duraderos | Bienes tradicionales | Bienes difusores del progreso técnico |
|---|---|---|---|--|
| Fuentes de las ventajas competitivas | Costo | Diferenciación | Calidad | Innovación |
| Empresas | Relación capital/producto | Proyecto de producto y componentes | Gestión | Investigación y desarrollo y diseño |
| | Actualización de los procesos | Organización de la producción | Control de calidad | |
| Mercado | | Flexibilidad | Productividad | Calificación de los recursos humanos |
| | Estandarización | Diferenciación | Segmentación por niveles de ingreso y tipo de producto | Segmentación por necesidades técnicas |
| | Precio, conformidad técnica | Precio, marca, contenido tecnológico, asistencia técnica | Precio, marca, plazo de entrega, adecuación al uso | Cumplimiento de las especificaciones de los clientes |
| Configuración de la industria | Comercio internacional | Comercio regional y global | Comercio local e internacional | Comercio local y regional |
| | Economías de escala en la planta | Economías de escala y de cobertura (<i>scope</i>) | Economías de aglomeración | Economías de especialización |
| | Control de la materia prima y de la logística de desplazamiento | Articulación montador-proveedor | Formación de redes horizontales y verticales | Interacción con los usuarios |
| | Servicios técnicos especializados | Metrología y normalización Sistema de ciencia y tecnología | Metrología, normalización, conformidad, información tecnológica | Sistema de ciencia y tecnología |
| Regimen de incentivos y regulación ^a | Exposición al comercio internacional | Crédito al consumo | Defensa de la competencia | Apoyo al riesgo tecnológico |
| | Medidas <i>antidumping</i> | Defensa del consumidor | Defensa del consumidor | |
| | Protección ambiental | Incentivos fiscales | Tributación | Propiedad intelectual |
| | Costo del capital Cambio | | Medidas <i>antidumping</i> | Protección selectiva Poder de compra del Estado |
| | Infraestructura vial y portuaria | | | Crédito a los usuarios y a las exportaciones |

Fuente: Elaboración propia.

^a En el régimen de incentivos y regulación se incluyen los factores sistémicos que afectan más decisivamente la competitividad en cada grupo industrial.

CUADRO 2
Los grupos industriales y los sectores que comprenden

| Grupos | Sectores |
|---------------------------------------|--|
| Bienes intermedios | Aluminio Celulosa Fertilizantes Minerales de hierro Aceites vegetales Papel Petróleo Petroquímica Siderurgia Jugo de frutas |
| Bienes duraderos y sus proveedores | Industria automovilística Piezas y partes para automóviles Productos electrónicos de consumo ^a |
| Bienes tradicionales | Faenamiento Calzado de cuero Productos lácteos Muebles de madera Textiles ^b Vestuario |
| Bienes difusores del progreso técnico | Automatización Computadores Equipos para telecomunicaciones Equipos para energía eléctrica Máquinas herramientas Maquinaria agrícola |

Fuente: Elaboración propia.

^a Televisores, aparatos de radio y reproducción de sonido.

^b Hilados y tejidos de algodón.

y finalmente, para bloques de temas específicos se seleccionaron hasta tres factores, siempre que las respuestas representasen por lo menos 50% de las ventas del grupo. Estos patrones de competencia suministraron el marco de referencia para los pasos siguientes.

A continuación se procuró determinar si las estrategias eran coherentes con el patrón de competencia. Para destacar las estrategias principales se adoptaron dos criterios: primero, sólo se consideraron las preguntas cuyas respuestas se diferenciaban estadísticamente entre los grupos, en tablas de contingencia que tuviesen un nivel de importancia igual o inferior a 0,05; segundo, para cada conjunto de temas se seleccionaron hasta tres estrategias siempre que las respuestas representasen por lo menos 50% de las ventas del grupo. Se compararon entonces las estrategias con indicadores objetivos de desempeño y capacitación. Además de estos indicadores, se consideraron, con el apoyo de la documentación del *Estudo da competitividade da indústria brasileira* (Coutinho y Ferraz, 1994), las condiciones del mercado, la configuración de la industria y el régimen de incentivos y regulación, destacando siempre los factores relevantes para la competencia de cada grupo.

Finalmente, se identificaron los desafíos, mediante la jerarquización de los obstáculos y las oportunidades. Como la competitividad depende no sólo de la adhesión al patrón de competencia vigente sino, prin-

CUADRO 3
Características principales de las empresas referidas al origen del capital, el coeficiente de exportación y el tamaño
(Porcentaje de industrias que respondieron a la encuesta)

| | Bienes intermedios | Bienes duraderos | Bienes tradicionales | Bienes difusores del progreso técnico | Promedio |
|--|--------------------|------------------|----------------------|---------------------------------------|----------|
| Origen del capital (Nº de empresas) | 104 | 27 | 80 | 67 | 278 |
| Nacional | 89.4 | 48.1 | 96.3 | 74.6 | 83.8 |
| Extranjero | 10.6 | 51.9 | 3.8 | 25.4 | 16.2 |
| Exportación (Nº de empresas) | 111 | 54 | 258 | 85 | 508 |
| % de las ventas: | | | | | |
| Hasta 5% | 37.8 | 46.3 | 67.4 | 52.9 | 56.3 |
| De 5% a 20% | 20.7 | 31.5 | 13.2 | 29.4 | 19.5 |
| Más de 20% | 41.5 | 22.2 | 19.3 | 17.7 | 24.2 |
| Tamaño (Nº de empresas) | 111 | 54 | 258 | 85 | 508 |
| Capital: | | | | | |
| Hasta 10 millones de dólares | 10.8 | 24.1 | 57.0 | 51.8 | 42.5 |
| De 10 a 100 millones de dólares | 36.9 | 50.0 | 34.9 | 37.6 | 37.4 |
| Más de 100 millones de dólares | 52.3 | 25.9 | 8.1 | 10.6 | 20.1 |

Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta del *Estudo da competitividade da indústria brasileira*, Coutinho y Ferraz (1994).

principalmente, de que las empresas estén preparadas para enfrentar cambios, se hizo una evaluación prospectiva

a partir de las estrategias y la capacitación existentes frente a las transformaciones esperadas.

III

Evolución de la industria en 1980-1994: Inestabilidad con liberalización y conductas empresariales

El cuadro 4 revela que al finalizar los años ochenta las empresas entrevistadas muestran un desempeño favorable sólo de las exportaciones (con un crecimiento de 29.1%), fruto de los esfuerzos de los empresarios por esquivar las incertidumbres del mercado interno. En 1992 las exportaciones representaron el 33.4% de las ventas de los productores de *bienes intermedios*, frente al 26.2% de 1987-1989. Las empresas fueron eficaces en su comercialización, orientándose al mercado interno o externo en función de la evolución de la demanda, lo que constituye una ventaja natural de los países grandes. Las exportaciones también se beneficiaron de la evolución de los precios internos y externos y del tipo de cambio, que fue favorable en los últimos veinte años. En 1994, por ejemplo, la sobrevaloración del tipo de cambio se vio compensa-

da por el crecimiento de los precios externos y el dinamismo de la demanda interna. Con todo, para 1996-1998 sólo 42% de las empresas de este grupo esperaba que las exportaciones crecieran por encima de los niveles de 1993-1995, frente a una expectativa positiva del 60% de todas las empresas entrevistadas. Estas expectativas indican que las exportaciones de este grupo pueden llegar a un punto de saturación con implicaciones negativas para la capacidad del país de acumular reservas, si la estrategia brasileña de inserción internacional dependiese principalmente de estos sectores.

La situación de los *bienes duraderos* prácticamente no mejoró durante la "década perdida" y los indicadores de precios y de desempeño se mantuvieron por debajo de los correspondientes a las prácticas

CUADRO 4

Desempeño económico de los grupos industriales: Evolución de los valores medios

| | Bienes intermedios | | Bienes duraderos | | Bienes tradicionales | | Bienes difusores del progreso técnico | | Industria | |
|---------------------------------|--------------------|----------------|------------------|----------------|----------------------|----------------|---------------------------------------|----------------|-----------|----------------|
| | 1992 | 1992/1987-1989 | 1992 | 1992/1987-1989 | 1992 | 1992/1987-1989 | 1992 | 1992/1987-1989 | 1992 | 1992/1987-1989 |
| Ventas (millones de dólares) | 185.5 | -3.2 | 240.4 | -2.1 | 31.4 | 5.3 | 52.6 | 21.2 | 90.9 | -1.0 |
| Exportaciones/ventas (%) | 33.4 | 26.2 | 19.4 | 20.3 | 13.5 | 27.0 | 12.3 | 75.1 | 24.2 | 29.1 |
| Utilización de la capacidad (%) | 80.6 | -2.5 | 64.6 | -18.0 | 72.5 | -8.0 | 61.6 | -22.3 | 71.5 | -10.5 |
| Empleo producción(N°) | 1 036 | -17.4 | 1 383 | -13.7 | 626 | -12.6 | 266 | -26.7 | 736 | -16.3 |

Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta del *Estudo da competitividade da indústria brasileira*, Coutinho y Ferraz (1994).

óptimas. Las empresas redujeron el empleo y congelaron la producción a niveles suficientes para atender a los consumidores que consiguieron mantener su poder adquisitivo pese a la inestabilidad económica. Ante la débil demanda los precios no cayeron y, por el contrario, como las importaciones no reaccionaron para compensar la limitada actividad del mercado brasileño, que impedía aprovechar las economías de escala, las empresas imponían reajustes que garantizarían márgenes suficientes para mantener el equilibrio de sus operaciones. Como era de suponer, las empresas productoras de bienes duraderos son más grandes y, al final de la década, su desempeño se asemeja al del promedio de la industria. Entre finales de los años ochenta y 1992, las exportaciones crecieron 20.3% en tanto que el empleo cayó 13.7% y los niveles de utilización de la capacidad 18%.

Las empresas del *grupo tradicional* son tres veces más pequeñas que el promedio de la industria, pero su importancia para el empleo no es despreciable; en efecto, de este grupo proviene casi la mitad del total de empleados de las empresas entrevistadas (362 000), incluso aunque estén sobrerrepresentadas las empresas de tamaño menor, en función de los criterios de muestreo. Cada 1 000 dólares de ventas correspondía a 19.4 puestos de empleo en la producción en comparación con un promedio de 7.9 puestos para toda la industria. Este grupo es, efectivamente, el gran responsable de la generación de empleos directos en el sector industrial. Su capacidad de respuesta a los desafíos competitivos, por lo tanto, tiene importantes repercusiones de carácter social. Las ventas de estas empresas crecieron en un período de retracción del mercado interno. Este desempeño superior puede estar asociado en gran medida a la inelasticidad del consumo de estos bienes en relación con el ingreso. Aun así, esta expansión fue insuficiente para absorber nuevos trabajadores, pues en alguna medida las empresas de este grupo ajustaron sus procesos productivos.

Por último, entre finales de los años ochenta y 1992 las empresas del grupo de *difusores del progreso técnico* declararon un crecimiento de 21.2% de las ventas, lo que constituyó una excepción dada la situación recesiva de la época. Este crecimiento, sin embargo, estaba localizado en las industrias electrónicas (con un promedio de ventas de 86 millones de dólares a finales de los años ochenta y de 124 millones de dólares en 1992), en especial en las empresas productoras de computadores, circunstancia que obedece a la demanda generada por la modernización del país, para

lo cual el computador es la aplicación más funcional y genérica. Las ventas de este segmento habían crecido aceleradamente en todo el decenio, incluso a ritmos superiores a los observados al pasar de los años ochenta a los noventa.

Se destaca también el crecimiento de 75.1% de las exportaciones, a pesar de que representaron sólo el 12.3% de las ventas totales. Las ventas externas se concentraron en las industrias electromecánicas (con exportaciones medias de 1.5 millones de dólares a finales de los años ochenta y 4.6 millones en 1992) y reflejan la crisis de la demanda local. Las importaciones son también equivalentes a la décima parte de las ventas y habían crecido 36.6% respecto de los niveles alcanzados en 1987-1989 lo que ya anunciaba la fuerte tendencia de los años noventa. Para el futuro, 47 de las 58 empresas entrevistadas esperaban un crecimiento de las exportaciones e importaciones. Sin embargo, los niveles de utilización de la capacidad y el empleo son inferiores al promedio de la industria, lo que refleja la falta de inversiones en el país. En algunos sectores la situación era crítica. En 1992 la capacidad ociosa entre los fabricantes de máquinas-herramientas ascendía a 52.7%; en lo que toca a la producción de equipos para energía eléctrica este índice era de 37% y en las máquinas agrícolas, de 41.3%. La caída del empleo fue también importante en todo el grupo y así se eliminaron 30% de los puestos de trabajo en la industria productora de equipos electrónicos y 25% en la industria mecánica.

El panorama descrito no permite, sin embargo, tener una visión de largo plazo que indique las características de la evolución industrial reciente. En el cuadro 5 se presenta esta evolución en etapas de acuerdo con los principales cambios en curso. A cada etapa le corresponde un conjunto de orientaciones generales, adoptadas inicialmente por las firmas líderes y que posteriormente se difundirían a tasas crecientes y se agotarían siempre y cuando fuesen adoptadas por todas las empresas. Cada etapa tuvo duración variable, y en cualquier momento diferentes empresas podrían evolucionar a distintas tasas y seguir orientaciones alternativas, pese a que el conjunto de la industria recorrió la misma trayectoria básica.

A comienzos de los años ochenta, la industria presentaba una estructura productiva compleja e ineficiente, resultante de un largo período de crecimiento basado en un régimen de incentivos para la nacionalización de la producción y de regulación contra los productos importados. Entre 1980 y 1994 las empresas adoptaron conductas defensivas ante elementos

CUADRO 5

Evolución de la industria 1980-1994: Inestabilidad con liberalización y conductas empresariales

| Comienzo | Tipo de ajuste | Orientación general | Factor determinante |
|-----------|--------------------------------------|---|---|
| 1981-1983 | Financiero | Desendeudamiento | Crisis cambiaria y recesión |
| 1987-1989 | Productivo | Racionalización de costos | Inestabilidad económica |
| 1990-1992 | Profundización del ajuste productivo | Reducción del tamaño | Recesión y apertura comercial |
| 1993-1994 | Expansionista | Optimización de la capacidad instalada Aumento del contenido importado | Recuperación de la demanda y estabilidad macroeconómica |

Fuente: Elaboración propia.

determinantes casi siempre adversos (Bielshowsky y Stumpo, 1994).

En la primera etapa, los esfuerzos de los empresarios se orientaron hacia el ajuste financiero a fin de eliminar las deudas contraídas anteriormente y evitar la crisis cambiaria de comienzos de los años ochenta. Este fue un ajuste de naturaleza patrimonial que una vez asegurado, permitió a las empresas pasar por coyunturas de retracción de demanda e inflación e intereses reales elevados. Esta conducta derivó en la preferencia por la liquidez, o flexibilidad, según Fanelli y Frenkel (1995), que se fue arraigando cada vez más con el correr de los años y que alimenta y es alimentada por el proceso inflacionario.

La persistencia de las incertidumbres indujo a las empresas a tratar de racionalizar los costos. La segunda etapa, que se inició a finales de los años ochenta, se caracterizó por las sucesivas reducciones de los niveles de empleo, los tiempos de producción y las tasas de pérdida de los procesos. Posteriormente, en la tercera etapa, e influenciado por la liberalización comercial, el proceso de ajuste productivo se profundizó para incluir la reducción de tamaño con terciarización, la reversión de la integración vertical y la especialización de la producción. Los ajustes de la segunda y tercera etapas fueron viabilizados por innovaciones genéricas —automatización industrial y, principalmente, nuevas técnicas de organización— probadas internacionalmente y ampliamente disponibles a bajo costo.

A partir de 1993 las empresas elevaron los niveles de producción, como respuesta inmediata a las señales de recuperación de la demanda, derivadas de la estabilización de la economía. Sin embargo, a diferencia de las prácticas que precedieron al “milagro

brasileño” de finales de los años sesenta, las empresas además de utilizar la capacidad ociosa, ampliaron los niveles de capacidad productiva sin hacer grandes inversiones. En gran medida este proceso de optimización es atribuible a los cambios introducidos anteriormente y a la ampliación de sus coeficientes de importación que trajo consigo importantes aumentos de la productividad. Este ajuste expansivo, único en la historia del país, contribuyó a moderar las primeras señales de la demanda de inversiones y fue funcional para las empresas con muchas incertidumbres en cuanto a la evolución de la economía.

Existe estrecha vinculación entre la disposición para crear nueva capacidad productiva y las expectativas de una tendencia sostenida tanto de estabilidad económica como de crecimiento de la demanda. En 1993 se iniciaron algunos proyectos de expansión pero sólo en empresas aisladas. Incluso a fines de 1994 no existían aún planes concretos de inversión en empresas que representasen proporciones significativas de las ventas de un sector determinado. La persistente falta de confianza en el largo plazo, reflejada en los bajos coeficientes de inversión, ha resultado ser una de las herencias más negativas del período de recesión con inflación y un obstáculo difícil de superar, incluso con un régimen de estabilidad de precios, como bien lo muestra la historia reciente de México y de Argentina. Vencer la resistencia a invertir será, en verdad, la principal tarea de las políticas públicas en los próximos años.

En suma, entre 1980 y 1994 la industria enfrentó una constante inestabilidad macroeconómica y una creciente liberalización comercial. A pesar de estar entre las diez mayores potencias industriales y presentar una estructura sectorial de producción similar a la

de sus semejantes, la industria brasileña no ha seguido el ritmo de los cambios internacionales que apuntan hacia una creciente intensidad tecnológica de los productos y procesos. Entretanto, se frustró la expectativa de mantener un crecimiento como el de los "ti-

gres asiáticos", la industria se adaptó al ambiente hostil a través de ajustes sucesivos y no sólo sobrevivió sino que mantuvo la capacidad de reducir el desequilibrio existente, atender la demanda interna y propiciar una inserción externa equilibrada del país.

IV

Análisis de la competitividad de cuatro grupos industriales

1. Bienes intermedios: diferenciación de productos y aumento del tamaño empresarial

a) Patrón de competencia

El cuadro 6 indica que existe un elevado grado de consenso en cuanto a los factores de éxito y convergencia con las prácticas internacionales.

CUADRO 6

Bienes intermedios: Patrón de competencia. Factores más importantes para el éxito competitivo.
(Participación en las ventas del grupo de las empresas que respondieron a la encuesta)

| Factores del éxito | Bienes intermedios (% de las ventas) | Industria |
|--|---|-----------|
| Mercado | | |
| Conformidad técnica del producto | 79.0 | 60.7 |
| Bajo precio del producto | 65.2 | 71.7 |
| Mercado propio amplio | 52.4 | 39.7 |
| Configuración de la industria | | |
| Tamaño e integración productiva | | |
| Elevada capacidad de producción | 62.9 | 45.9 |
| Gran tamaño empresarial | 68.4 | 65.4 |
| Relaciones interindustriales | | |
| Conformidad técnica de los insumos | 70.4 | 76.2 |
| Conformidad técnica de los equipos | 54.1 | 61.8 |
| Infraestructura | | |
| Bajas tarifas portuarias | 79.5 | 70.9 |
| Bajas tarifas de los transportes marítimos | 78.3 | 68.0 |
| Bajas tarifas de los transportes por carretera | 74.2 | 72.6 |
| Régimen de incentivos y regulación | | |
| Disponibilidad de crédito de largo plazo | 80.8 | 60.8 |
| Bajos aranceles en el mercado comprador | 55.0 | 65.0 |
| Ventas (miles de millones de dólares) | 20 | 41 |

Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta del *Estudo da competitividade da indústria brasileira*, Coutinho y Ferraz (1994).

Según las empresas que efectúan al menos dos tercios de las ventas, los atributos más importantes de los productos son los precios y la conformidad técnica, lo que supone actuar en mercados amplios, tener elevada capacidad de producción y gran tamaño empresarial. Por su parte, la producción en gran escala demanda insumos y equipos que garanticen bajos niveles de pérdida en las operaciones. El mayor grado de consenso se encuentra en relación con las tarifas de las infraestructuras portuaria, marítima y vial. La importancia de las infraestructuras es tan grande que las empresas más competitivas invierten en ellas cuantiosos recursos por considerarlas esferas naturales para la expansión de sus negocios.

El régimen de incentivos y de regulación se relaciona con dos factores: la disponibilidad de crédito para inversiones y el acceso a los mercados internacionales. Los precios se definen en bolsas internacionales y fluctúan en función de la demanda de las grandes economías y de las condiciones de la oferta mundial. Pocas empresas consiguen mantener márgenes suficientes para viabilizar el autofinanciamiento de sus proyectos, que demandan grandes volúmenes de capital e implican largos plazos de maduración. Como las empresas serán más competitivas, en gran medida, si son capaces de anticipar el crecimiento de la demanda, su dependencia respecto de las condiciones de crédito es elevada. La sensibilidad a las barreras comerciales depende de las prácticas proteccionistas en los principales países consumidores.

b) Estrategias, capacitación y desempeño

El cuadro 7 muestra que las empresas de bienes intermedios declaran estrategias coherentes con el patrón de competencia. La conformidad técnica de los productos es el atributo privilegiado y las empresas con

CUADRO 7

Bienes Intermedios: Dirección de las estrategias competitivas
(Participación en las ventas del grupo de las empresas que respondieron a la encuesta)

| | Bienes intermedios | | Industria | |
|---|--------------------|---|-----------------|---|
| | % de las ventas | Ventas (miles de millones de dólares) | % de las ventas | Ventas (miles de millones de dólares) |
| La estrategia de la empresa privilegia: | | | | |
| Mercado | | | | |
| Vender para el mercado interno y externo | 84.1 | 20.6 | 84.2 | 44.7 |
| Conformidad técnica de los productos | 62.5 | 19.7 | 39.7 | 43.6 |
| Conformidad técnica de los productos exportados | 74.7 | 18.2 | 52.8 | 38.8 |
| Producción | | | | |
| Reducir el consumo de materias primas | 65.6 | 17.2 | 58.7 | 42.7 |
| Expandir la capacidad en la línea actual | 56.4 | 20.3 | 61.5 | 41.1 |
| Aumentar la uniformación de los procesos | 50.0 | 16.1 | 31.8 | 38.2 |
| Relaciones con los proveedores | | | | |
| Comprar a pocos proveedores | 52.5 | 15.3 | 65.3 | 37.5 |
| Conformidad técnica de los insumos | 52.6 | 20.6 | 58.1 | 46.1 |
| Mantener relaciones de largo plazo | 71.7 | 16.2 | 78.2 | 38.5 |
| Financiamiento | | | | |
| Recurrir al crédito público | 60.7 | 20.6 | 39.7 | 46.0 |
| Recurrir al crédito privado externo | 54.0 | 20.6 | 38.7 | 46.0 |

Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta del *Estudo da competitividade da indústria brasileira*, Coutinho y Ferraz (1994).

más de 80% de las ventas actúan tanto en el mercado interno como en el externo y venden principalmente a los países europeos.

Las empresas procuran buscar ventajas en materia de costos a través de las escalas de producción, la uniformidad de los procesos y la reducción del consumo de materias primas, para lo cual es importante mantener relaciones estables con pocos proveedores. La coherencia con el patrón de competencia, sin embargo, no es total, pues si bien empresas con 49% de las ventas señalaron que es muy importante una legislación ambiental rígida, sólo una fracción de ellas, con el 15% de las ventas, declaró efectivamente estrategias tendientes a minimizar el impacto ambiental de sus actividades.

Finalmente, como en ningún otro grupo industrial, las empresas manifestaron interés por recurrir a diversas fuentes de fondos para financiar sus inversiones. En realidad, esta estrategia representa una evolución respecto de las prácticas del pasado, en que la principal contribución del régimen de incentivos vigente fue la subvención del costo del capital. Durante los años setenta y ochenta, este grupo industrial fue beneficiario, a través de instrumentos crediticios y fiscales, de políticas que redujeron los costos fijos y, en muchos

casos, los costos variables más importantes. Por consiguiente, las tasas de rentabilidad de las inversiones eran seguramente más altas que las de "equilibrio". Estas políticas se agotaron y contribuyeron a la caída de los márgenes de utilidades, lo que pudo afectar negativamente la propensión a invertir de este grupo de empresas, incluso ante precios internacionales favorables.

La competitividad de las empresas se mantiene, sin embargo, por la amplia disponibilidad de recursos naturales: minerales, forestales y agropecuarios. Las empresas presentan excepcionales ventajas de costo frente a sus competidores y las perspectivas de largo plazo son positivas. Las ineficiencias existen de modo localizado, relacionadas principalmente con el rendimiento de la base agrícola. Las cuestiones vinculadas con el medio ambiente no eran económicamente relevantes pero su importancia aumentó, planteando nuevos desafíos para estas empresas. Aparte la disponibilidad de materia prima, las mejores empresas, como ya se señaló, siempre concedieron especial importancia a las inversiones asociadas a la logística de desplazamiento de insumos y productos, evitando las ineficiencias de la infraestructura pública. Estas inversiones contribuyeron a mantener precios bajos en los

mercados de destino y explican en gran medida el éxito empresarial.

Desde mediados de los años ochenta las empresas han venido consolidando su eficiencia técnica, debido a la competencia de precios y a la naturaleza continua de sus procesos, que define bajos márgenes de tolerancia y exige ocupar la capacidad productiva, independientemente de la tasa de crecimiento de la demanda. Según se muestra en el cuadro 8, en relación con el promedio de la industria, los productores de bienes intermedios presentan un nivel mayor de modernización. Ya en 1993-1995 las empresas que generaban casi la mitad de las ventas esperaban usar procesos que hacen uso intensivo de equipos automatizados.

En suma, en el Brasil la mayor parte de la producción de bienes intermedios está en manos de empresas que, en materia de estrategias, capacitación y desempeño, son coherentes con el patrón de competencia. Además, como es un hecho establecido, el país se destacó siempre a lo largo de su historia en actividades relacionadas con los productos básicos. La base de sustentación de la competitividad se construyó a lo largo de los años a partir de la afiliación a los mercados interno y externo en un contexto de crecimiento de la demanda y en condiciones favorables de acceso a las materias primas, adecuado nivel de eficiencia e inversiones en la logística de desplazamiento de la producción, en la configuración de la industria; y beneficiándose de subsidios al costo del capital en lo que atañe al régimen de incentivos.

c) *Desafíos*

Las empresas no conseguirán en el futuro mantener sus posiciones sobre las mismas bases que en el pasado. Los desafíos son agregar valor a los productos y abrir nuevos mercados; asociar parámetros energéticos y ambientales al uso de recursos naturales, fortalecer los aspectos empresariales vinculados al tamaño e internacionalizar las operaciones y, finalmente, desarrollar nuevas ingenierías financieras en asociaciones público-privadas.

En los sistemas productivos, las empresas necesitan superar el bajo valor agregado de los productos y la creciente ineficiencia a medida que ellas se distancian de los recursos naturales en las cadenas productivas. Los esfuerzos tecnológicos también son reducidos: en 1992 de 82 empresas, 43% no realizaba inversiones y 46% gastaba entre 0.01% y 1% de las ventas en investigación y desarrollo. La superación de esta deficiencia depende básicamente de decisiones privadas y algunas empresas líderes ya están realizando esfuerzos en esta dirección.

La oferta de bienes de mayor valor podrá ser atendida al menos por tres estructuras productivas distintas. Primero, por el aumento de las importaciones, o por nuevas empresas que perciban la atracción del mercado brasileño. Segundo, por el mejoramiento de las empresas situadas en los tramos posteriores de las cadenas, inducido por los proveedores de insumos básicos. El interés de éstos por mejorar sus clientes todavía es restringido y son pocas las empresas con capacidad de coordinación de acciones de esta natura-

CUADRO 8

Bienes intermedios: Intensidad de uso de la automatización de base microelectrónica

(Participación en las ventas del grupo de las empresas que respondieron a la encuesta)

| | 1987-1989 | 1992 | 1993-1995 | 1996-1998 |
|--|-----------|------|-----------|-----------|
| Porcentaje de las operaciones controladas por equipos de base microelectrónica. | | | | |
| Grupo bienes intermedios | | | | |
| Ventas (miles de millones de dólares) | 19.0 | 19.2 | 18.8 | 18.7 |
| 0 a 10% | 42.4 | 31.6 | 20.0 | 17.5 |
| 11 a 50% | 41.3 | 41.7 | 30.2 | 24.8 |
| Más de 51% | 16.3 | 26.7 | 49.8 | 57.7 |
| Industria | | | | |
| Ventas (miles de millones de dólares) | 35.4 | 42.0 | 38.3 | 37.5 |
| 0 a 10% | 52.6 | 36.1 | 15.9 | 12.7 |
| 11 a 50% | 37.0 | 46.9 | 51.9 | 44.4 |
| Más de 51% | 10.4 | 17.0 | 32.2 | 42.9 |

Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta del *Estudo da competitividade da indústria brasileira*, Coutinho y Ferraz (1994).

leza. Tercero, las empresas más competitivas pueden integrarse verticalmente hacia adelante, entrando en segmentos más dinámicos. Evolucionar en esa dirección significa desarrollar productos y canales de comercialización, lo que implicaría cambios radicales en la conducta de los empresarios. Son pocas las empresas dispuestas a enfrentar los riesgos y las incertidumbres que esa iniciativa entraña, incluso aunque los márgenes de utilidades sean más atractivos. A la búsqueda de nuevos mercados, en las configuraciones industriales se asocia el desafío de invertir fuera del país y para eso es necesario que los empresarios tengan una postura "internacionalista" que raramente se encuentra en este grupo. Es probable que la internacionalización se produzca en este grupo como resultado de los procesos de competencia, a través de fusiones con empresas de países vecinos que también tengan posibilidades de competir en estas actividades.

También ya ha quedado suficientemente claro que los mercados castigarán las conductas que "constituyen delitos contra el medio ambiente". Como las externalidades negativas son comunes, resulta más eficaz enfrentarlas mediante la asociación de empresas contaminantes y proveedores de soluciones tecnológicas. Dada la capacitación ya existente, el medio ambiente constituye una fuente de oportunidades para las empresas brasileñas. El desarrollo de normas de procedimiento y nuevas tecnologías puede otorgar ventajas a mediano y largo plazo difíciles de superar por los competidores.

En las infraestructuras públicas es probable que la reducción de las barreras legales a la participación del sector privado abra amplias oportunidades a los productores de bienes intermedios. Siempre que sean funcionales para sus negocios, las infraestructuras de transporte y energía probablemente atraerán principalmente a las empresas que todavía no han explorado satisfactoriamente esas fuentes de reducción de costos.

Todos estos caminos de crecimiento pueden recorrerse con mayor rapidez en presencia de procesos de conglomeración de empresas. En algunos sectores este proceso está más avanzado, en otros las estructuras son más inestables.

En el caso de los sectores del petróleo, minerales de hierro, siderurgia, aluminio, jugo de naranja y soya, la eficiencia técnica, el tamaño del empresariado y el grado de integración vertical de la producción son similares a los de las buenas empresas internacionales. Por lo tanto, la competitividad futura depende de

la mantención y fortalecimiento de estas configuraciones.

Sin embargo, en las industrias del petróleo y mineral de hierro, dominadas por dos empresas estatales de importancia mundial, la configuración mundial depende todavía de procesos de desreglamentación y privatización que son imprevisibles por su naturaleza eminentemente política. Existirán presiones en varias direcciones y los escenarios posibles varían desde el fortalecimiento del tamaño empresarial, de los niveles de integración productiva y de la libertad para crecer en los mercados interno y externo, hasta el desmembramiento y la privatización pulverizada. En el primer escenario la presión está revestida de la lógica de la competencia. Las empresas con este perfil tienen mejores posibilidades de crecer y generar riqueza, independientemente de su composición patrimonial. En el segundo escenario la competitividad es amenazada por las diseconomías de escala y de costo en las cadenas productivas.

En los sectores del papel y la celulosa y de los productos petroquímicos las estructuras patrimoniales y productivas son más inestables y pueden sufrir cambios a lo largo del decenio. En la industria del papel y la celulosa la concentración económica dependerá básicamente de las tasas de crecimiento de los mercados. En la medida en que las empresas busquen la internacionalización o enfrenten una reducción de la demanda aumentará la demanda de fusiones. El caso de la industria petroquímica es similar, pero por la fragilidad de la estructura patrimonial, basada en empresas mixtas (*joint ventures*), en instalaciones únicas y en la fabricación de un solo producto, hay mayores posibilidades de fusiones, principalmente en función de la evolución de la demanda local. Ya se han iniciado movimientos en esta dirección, aunque tímidos, y se debe continuar por caminos de menor resistencia, comenzando por empresas con líneas de productos similares para posteriormente evolucionar hacia empresas con complementariedades técnicas o de mercados.

2. Bienes duraderos y sus proveedores: regionalización de la producción versus búsqueda globalizada de fuentes de abastecimiento (*global sourcing*)

a) Patrón de competencia

El cuadro 9 muestra que los factores consensuales se diferencian del promedio de la industria y se aproximan a las tendencias internacionales.

CUADRO 9

**Bienes duraderos: Patrón de competencia.
Factores más importantes para el éxito
competitivo**

(Participación en las ventas del grupo de las
empresas que respondieron a la encuesta)

| Factores del éxito | Bienes duraderos | Industria |
|---|-------------------|-----------|
| | (% de las ventas) | |
| Mercado | | |
| Bajo precio del producto | 94.8 | 71.7 |
| Elevada eficiencia de la asistencia técnica | 91.4 | 50.3 |
| Mercado nacional amplio | 90.8 | 68.1 |
| Configuración de la industria | | |
| Tamaño e integración productiva | | |
| Control sobre el sistema de distribución | 69.2 | 43.3 |
| Integración vertical hacia atrás | 51.8 | 35.2 |
| Tamaño de la empresa | 86.9 | 65.4 |
| Relaciones interindustriales | | |
| Rapidez en la entrega de los insumos | 95.2 | 60.7 |
| Durabilidad de los equipos | 85.1 | 65.0 |
| Acceso a las tecnologías en el exterior | 95.7 | 76.9 |
| Infraestructura | | |
| Confiabilidad de los servicios de energía eléctrica | 93.0 | 68.7 |
| Disponibilidad de servicios de capacitación | 89.7 | 63.5 |
| Disponibilidad de mano de obra alfabetizada | 95.3 | 65.0 |
| Régimen de incentivos y regulación | | |
| Reconocimiento de responsabilidad civil | 73.8 | 40.4 |
| Reconocimiento de la propiedad industrial | 89.6 | 54.9 |
| Incentivo fiscal a la inversión en capital fijo | 88.5 | 63.8 |
| Ventas (miles de millones de dólares) | 12 | 41 |

Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta del *Estudo da competitividade da indústria brasileira*, Coutinho y Ferraz (1994).

Comprobando un hecho establecido, más del 90% de las ventas lo realizan empresas que consideran que el tamaño del mercado brasileño es un factor de éxito. En tanto que las empresas productoras de bienes intermedios partieron del mercado local para disputar el mercado externo, la mayor parte de las empresas líderes del grupo de bienes duraderos vinieron de afuera, atraídas por el tamaño y las perspectivas de crecimiento del mercado brasileño, suficiente para la operación de plantas con posibilidades de aprovechamiento de las economías de escala.

En los mercados, las empresas mencionaron el bajo precio del producto y la eficiencia de la asistencia técnica. En forma coherente, en la configuración de la industria, asociado a estos factores se consideró el control sobre los canales de distribución. La importancia conferida al precio revela la sensibilidad a la reciente liberalización comercial en tanto que la red

de revendedores acreditados existente en el país es una de las ventajas que las empresas locales pueden utilizar frente a las importaciones de las empresas no establecidas.

El 51.8% de las ventas corresponde a empresas que todavía consideran la integración vertical como atributo relevante para el éxito. Según esta opinión hay preferencia por una forma de relación entre proveedor y productor que diverge de la relación piramidal que se afianzó en el escenario internacional a partir de la experiencia japonesa. Esta divergencia está indicando que no se piensa que los proveedores locales sean capaces de producir de manera eficiente. Con relación a la mano de obra, la búsqueda de eficiencia técnica denota la importancia de contar con personal alfabetizado y una infraestructura de capacitación que facilite la formación de una fuerza de trabajo competente en nuevas prácticas productivas.

En lo que se refiere al régimen de regulación, la percepción de las empresas que efectúan tres cuartas partes de las ventas en cuanto a la importancia de la responsabilidad civil del productor está asociada a la relevancia que se atribuye a la asistencia técnica y encuentra resonancia en el código legal del país, considerado muy avanzado en términos internacionales. La importancia de la propiedad industrial, señalada por empresas con 89.6% de las ventas, es la contrapartida natural de la relevancia atribuida a la importación de tecnología, funcional para las actividades de elevado dinamismo en las que predominan, sin embargo, las empresas extranjeras.

En el campo financiero, empresas con 88.5% de las ventas valorizaron los incentivos fiscales. La mayor parte de ellas, en su condición de líderes internacionales, siempre mostró capacidad de autofinanciamiento, exonerando al Estado de la concesión de subsidios al costo del crédito, tan importante para los bienes intermedios. Pero, asociados con las barreras a la importación, desde que se inició la producción de bienes duraderos en el Brasil, los instrumentos fiscales han sido manejados con muchísima flexibilidad, de una manera adaptable a las necesidades económicas de las empresas. Se utilizaron exenciones para la inversión, en la etapa de instalación; para la operación en nuevas áreas geográficas, frente a los intereses de descentralizar la producción industrial y, finalmente, para abrir mercados —de exportación o para modelos específicos de productos— en períodos de depresión de la demanda local. No hay indicaciones de que este panorama varíe en el futuro y la real necesidad de apoyo para este tipo de empresas está aún por determinarse.

CUADRO 10

Bienes duraderos: Dirección de las estrategias competitivas
(Participación en las ventas del grupo de las empresas que respondieron a la encuesta)

| | Bienes duraderos | | Industria | |
|---|------------------|---|-----------------|---|
| | % de las ventas | Ventas (miles de millones de dólares) | % de las ventas | Ventas (miles de millones de dólares) |
| La estrategia de la empresa privilegiada: | | | | |
| Mercado | | | | |
| Vender para el mercado interno y externo | 93.3 | 20.5 | 84.2 | 44.7 |
| Bajo precio | 66.6 | 12.9 | 30.3 | 43.6 |
| Elevada asistencia técnica | 62.3 | 12.9 | 29.2 | 43.6 |
| Producción | | | | |
| Diversificar concéntricamente | 76.8 | 12.3 | 61.1 | 41.1 |
| Reducir los costos de las existencias | 81.0 | 20.5 | 54.9 | 44.7 |
| Aumentar la flexibilidad de la producción | 83.8 | 12.3 | 66.3 | 38.1 |
| Relaciones con los proveedores | | | | |
| Conformidad técnica de los insumos | 75.8 | 12.9 | 58.1 | 46.1 |
| Comprar a pocos proveedores | 93.0 | 12.3 | 65.3 | 37.5 |
| Comprar a proveedores acreditados | 97.1 | 12.3 | 64.8 | 38.5 |
| Capacitación | | | | |
| Realizar programas internos estructurados | 98.1 | 12.9 | 87.4 | 46.1 |
| Utilizar instituciones externas | 62.8 | 12.9 | 56.7 | 46.1 |

Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta del *Estudo da competitividade da indústria brasileira*, Coutinho y Ferraz (1994).

b) *Estrategias, capacitación y desempeño*

El cuadro 10 indica que las estrategias son consensuales y convergentes con el patrón de competencia. Las empresas quieren conquistar el mercado interno y el externo, principalmente el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), a través de los precios y la asistencia técnica. La diversificación concéntrica revela la intención de buscar economías de cobertura (*economies of scope*), lo que puede facilitarse por la producción flexible con bajos niveles de existencias. En caso de que las estrategias tengan éxito, el estilo de relaciones que se pretende establecer con los proveedores y el de capacitación, significan un cambio sustancial con respecto al régimen anterior. Estas informaciones revelan, por sobre todo, que la mayoría de las empresas tiene acceso a las informaciones relevantes para su régimen de competencia y sabe escogerlas. Sin embargo, la competitividad es más frágil cuando las estrategias se contrastan con el desempeño y la capacitación de las empresas.

El cuadro 11 registra indicadores de la intensidad de uso de la automatización, del control estadístico de los procesos y de sistemas "justo a tiempo" con los proveedores. A comienzos de los años noventa la modernización productiva se aceleró y un número creciente de empresas empezó a funcionar con niveles de eficiencia similares a los de las fábricas más

competitivas del mundo. Sin embargo, la intensidad de los cambios presenta gran dispersión entre los tres sectores. La industria de artículos electrónicos de consumo revela mayor agilidad, seguida de cerca por la de partes y piezas para automóviles. Las montadoras de automóviles mostraron una evolución más lenta.

A partir de 1988, cuando se puso en marcha la reforma arancelaria, las importaciones comenzaron a crecer inicialmente en los segmentos de productos electrónicos de consumo. Los productores externos que ofrecían mayor diversidad de productos actualizados desde el punto de vista tecnológico comenzaron a ocupar espacios en el mercado brasileño. Por consiguiente, los niveles de capacidad ociosa aumentaron. En el sector de los productos electrónicos de consumo, la utilización de la capacidad cayó de 80 a 54% entre finales de los años ochenta y 1992. Las empresas respondieron mediante la especialización y la renovación de los productos, asociadas a inversiones en automatización, importaciones de componentes, cortes en el empleo —de 50% entre 1992 y 1994— y reducción de los precios.² Ante un crecimiento de 100% del volumen de producción durante el mismo

² En este momento, a través de la automatización, los procesos productivos están experimentando algunos cambios que incluyen la eliminación de ciertas etapas.

período, resultante del efecto renta del Plan Real, el mejoramiento de la productividad indica que difícilmente se alcanzará nuevamente en el futuro el nivel de empleo anterior a 1992.

En el rubro de partes y piezas para automóviles, pese a los esfuerzos de modernización, los niveles de eficiencia todavía presentan grandes variaciones, debido a que las empresas constituyen, estructuralmente, un tejido industrial más heterogéneo. Desde mediados de los años ochenta y como consecuencia de la crisis, las empresas marginales fueron eliminadas del mercado en tanto que otras —dotadas de mayor capacidad de respuesta— buscaron mercados externos. En los años noventa la supervivencia dependerá de las políticas de *global sourcing* y de la capacitación acumulada por cada empresa, principalmente si las montadoras presionan para reducir los precios. La tendencia probable es que se mantendrá el proceso ya iniciado tendiente a la eliminación de las empresas más frágiles.

Entre fines de 1989 y comienzos de 1990, la industria automovilística fue la única que evitó ajustes del empleo, debido a los acuerdos existentes entre los trabajadores, los empresarios y el gobierno, reunidos

en una organización que se denomina “cámara sectorial” en la que se negociaron los impuestos, los salarios y los márgenes de utilidad, preservándose la producción y el empleo. Ante la amenaza de las importaciones la primera reacción de las empresas fue recurrir a planes de renovación de modelos y, en seguida, iniciar importaciones propias. Las empresas también procuraron asemejarse en sus operaciones a los demás países del MERCOSUR, ante la iniciativa de los gobiernos de promover la integración económica. Este segmento está más atrasado que los demás en el ámbito de la producción, pero el ajuste productivo tiene su secuencia. Entretanto, se están alcanzado los límites de optimización de la capacidad y para el segundo quinquenio de la década, las empresas tendrán que decidir si iniciarán o no inversiones en nuevas plantas.

Las relaciones intersectoriales están evolucionando en dos sentidos, aparentemente contradictorios: aproximación a los proveedores locales y aumento de las compras fuera del país. En la industria electrónica de consumo las importaciones aumentaron más que los esfuerzos por modificar las relaciones con los proveedores. Fueron pocos los fabricantes de componentes

CUADRO 11

Bienes duraderos: Intensidad de uso de las innovaciones en los sistemas productivos

(Las respuestas en paréntesis indican la participación de las empresas que respondieron a la encuesta en las ventas del sector correspondiente)

| Sectores | 1987-1989 | 1992 | 1993-1995 | 1996-1998 |
|--|-------------------------|--------------|-------------------------|--------------------------|
| Industria automovilística | | | | |
| % operaciones automatizadas | Baja ^a (100) | Baja (100) | Media ^b (76) | Media (76) |
| % operadores con CEP ^c | Baja (100) | Baja (65.1) | Baja (65.1) | Baja (65.1) |
| % proveedores que usan el sistema JIT ^d | Baja (100) | Baja (65.1) | Baja (65.1) | Baja (65.1) |
| Partes y piezas para automóviles | | | | |
| % operaciones automatizadas | Baja (69.5) | Media (54.9) | Media (55.1) | Alta ^e (60.7) |
| % operadores con CEP | Baja (56.1) | Media (49.6) | alta (70.2) | Alta (91.1) |
| % proveedores que usan el sistema JIT | Baja (84.6) | Baja (63.1) | Media (47.0) | Alta (55.7) |
| Electrónica de consumo | | | | |
| % operaciones automatizadas | Media (97.9) | Alta (57.4) | Alta (57.4) | Alta (63.7) |
| % operadores con CEP | Baja (50.2) | Media (68.1) | Alta (58.5) | Alta (92.0) |
| % proveedores que usan el sistema JIT | Baja (98.3) | Baja (81.6) | Media (63.7) | Alta (51.9) |

Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta del *Estudo da competitividade da indústria brasileira*, Coutinho y Ferraz (1994).

^a Baja intensidad: hasta 10%.

^b Intensidad media: entre 11 y 50%.

^c Control estadístico del proceso.

^d Justo a tiempo.

^e Alta intensidad: superior a 50%.

que se beneficiaron del crecimiento de comienzo de los años noventa, y la excepción más importante fue la producción local de oscilógrafos catódicos (*cinescóplos*). En la industria automovilística es más frecuente la integración proveedor-montadora, tendiente al desarrollo conjunto de componentes, entregas "justo a tiempo", etc. Sin embargo, esta trayectoria apenas se ha iniciado, ya que las iniciativas de esta naturaleza demandan tiempo, son complejas y costosas. Las pocas empresas que invirtieron en esta dirección obtuvieron importantes resultados, lo que sugiere el camino que habrá de seguirse en los próximos años.

Sin embargo, a esta tendencia se contraponen la capacidad de importar de las empresas, que garantiza ventajas frente a los competidores con menor capacidad de compra en el exterior o menor influencia sobre los proveedores locales. La intensidad de las compras en el país (o región) variará probablemente en relación directa con la evolución de dos parámetros: el volumen demandado y el grado de especificidad de los componentes. Mientras más elevados sean estos parámetros, más favorecidos resultarán los proveedores locales, ya que la proximidad a las montadoras tiene ventajas económicas para ambos.

c) *Desafíos*

Un importante contingente de empresas líderes mundiales desarrolla actividades en Brasil, conjuntamente con otras de origen local capaces de enfrentar la competencia internacional, además de un vasto grupo de organizaciones pequeñas y medianas que sobreviven en las franjas de las cadenas productivas. Para los años restantes del decenio de 1990, el panorama internacional y las intenciones de las empresas líderes indican que los desafíos principales pasarán a ser el aumento de las relaciones con los mercados externos y la búsqueda de eficiencia técnica.

Mientras la tasa de crecimiento de la demanda supere la tasa de incremento de la producción, las importaciones no tendrán efectos perjudiciales sobre la capacidad instalada. Sin embargo, si esa relación cambia o si los costos de internación de los bienes importados se aproximan a los costos de producción local aumentará la disputa por mercados más estrechos lo que ocasionará la eliminación de las empresas más frágiles y, por consiguiente, una mayor concentración de las estructuras industriales.

La competencia de las importaciones amenaza principalmente a las empresas que sólo poseen capacidad productiva local. A su vez, las empresas internacionales tienen flexibilidad para producir o impor-

tar, sin que ello afecte sus resultados económicos agregados o su participación en los mercados. Esto es positivo desde el punto de vista de las empresas y del consumidor, pero al mismo tiempo es negativo desde el punto de vista del empleo, de las actividades relacionadas con la producción de insumos, de la recaudación fiscal y de la balanza comercial. Es probable que no se produzca ni la desindustrialización total ni el autoabastecimiento; las empresas deberán seguir estrategias que combinen la regionalización de la producción con importaciones de componentes y bienes finales. Estrategias de esta naturaleza ya han sido detectadas en Argentina, aunque la industria de este país es de tamaño menor (Kosakoff, 1994).

Las principales empresas de este grupo tienen planes de inversión bastante importantes y en los próximos años se decidirá cuáles se llevarán a la práctica, lo que significa complejas negociaciones con las autoridades. En este sentido el MERCOSUR, al mismo tiempo que aumentó el tamaño del mercado potencial, amplió también el poder de negociación de las empresas, ya que es mucho mayor el número de localidades que pueden ofrecer incentivos para atraer inversiones. Ante la carencia de inversiones en la región, es muy probable que las disputas sean muy intensas, beneficiándose una vez más las empresas de este grupo con reducciones significativas de los costos de implantación y operación.

3. Bienes tradicionales: ajuste productivo heterogéneo

a) *Patrón de competencia*

El cuadro 12 revela que existe un menor grado de consenso que en los otros grupos y menor grado de convergencia con las prácticas internacionales.

Las empresas de este grupo adhieren parcialmente a las prácticas internacionales de mercado ya que los atributos considerados más importantes son la marca y el plazo de entrega mientras que la conformidad técnica, o cumplimiento de las especificaciones de los clientes, fue considerada importante por las empresas con sólo el 39% de las ventas. Así, en Brasil se percibe la diferenciación como un esfuerzo en materia de ventas mediante el cual se busca fijar la imagen de la empresa, sin que necesariamente entrañe desarrollar productos para mercados segmentados por las especificaciones de los clientes.

Sin embargo, no se observa en el país la saturación del consumo que ocurre en los países industrializados; por el contrario, los índices nacionales de

CUADRO 12

Bienes tradicionales: Patrón de competencia. Factores más importantes para el éxito competitivo
(Participación en las ventas del grupo de las empresas que respondieron a la encuesta)

| Factores del éxito | Bienes tradicionales | Industria |
|--|----------------------|-----------|
| | (% de las ventas) | |
| Mercado | | |
| Marca | 72.3 | 42.7 |
| Mercado nacional amplio | 67.7 | 68.1 |
| Rapidez de entrega | 61.5 | 48.0 |
| Configuración de la industria | | |
| Relaciones interindustriales | | |
| Arancel bajo de importación de equipos | 75.9 | 70.1 |
| Relaciones de largo plazo con proveedores | 75.4 | 71.1 |
| Infraestructuras | | |
| Confiabilidad de los servicios de transporte carretero | 75.2 | 69.8 |
| Disponibilidad de mano de obra alfabetizada | 61.9 | 65.0 |
| Baja tarifa de energía eléctrica | 59.3 | 55.5 |
| Régimen de incentivos y regulación | | |
| Crédito para la exportación | 69.4 | 48.0 |
| Incentivo fiscal a la inversión | 70.3 | 63.8 |
| Código de defensa del consumidor | 63.8 | 29.8 |
| Ventas (miles de millones de dólares) | 5.5 | 41 |

Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta del *Estudo da competitividade da indústria brasileira*, Coutinho y Ferraz (1994).

consumo por habitante de la mayoría de los productos son extremadamente bajos. En este sentido, el crecimiento de la renta abre oportunidades de expansión en esos sectores. Esta puede ser la razón por la cual un núcleo de empresas con los dos tercios de las ventas considera importante el tamaño del mercado brasileño.

En las relaciones intersectoriales hay mayor convergencia con las prácticas internacionales, ya que las empresas con los tres cuartos de las ventas dan importancia a los aranceles bajos de importación de equipos y a las relaciones de largo plazo con los proveedores de insumos, lo que facilita la adopción de innovaciones ideadas en otros sectores. Las importaciones facilitan la elección en cuanto al nivel tecnológico, precio y condiciones de pago e inducen a las empresas a defender, para sus proveedores, una regulación liberal del comercio externo. La intención de estabilizar

el suministro de insumos refleja probablemente la reacción de las empresas a los años de inestabilidad de precios, en que se produjeron conflictos a lo largo de las cadenas productivas.

Las infraestructuras pertinentes —servicios de transporte rápido por carretera, tarifas de energía eléctrica bajas y mano de obra alfabetizada— son externalidades genéricas, necesarias para cualquier empresa industrial. Pese a ello, se mantienen algunas singularidades. La red vial, por ejemplo, es la infraestructura de transporte más apropiada para atender puntos de venta dispersos espacialmente, que es una de las características de las actividades de este grupo.

Finalmente, en cuanto al régimen de incentivos y de regulación, la relevancia atribuida al código de defensa del consumidor denota gran sensibilidad a las reglas que castigan las prácticas desleales de competencia. El énfasis en el crédito para la exportación y los incentivos fiscales a la inversión revelan fuerte dependencia de los recursos de terceros para viabilizar las ventas y la expansión. Cabe destacar que las empresas líderes de este grupo aplican estrategias de financiamiento sofisticadas, similares a las mejores prácticas en uso en el país, que combinan recursos públicos, recursos externos y emisión de acciones, además de utilizar los recursos propios.

b) Estrategias, capacitación y desempeño

Como lo muestra el cuadro 13, la importancia atribuida al capital de terceros supone estrategias financieras que privilegian el crédito público, en detrimento de las soluciones de mercado. Como en general no hay demanda de operaciones complejas, de larga maduración y de volúmenes importantes, era de esperarse mayor preferencia por las fuentes privadas. En verdad, la preferencia por el crédito público sugiere falta de confianza en el sistema financiero privado y refleja las desventajas de las empresas de menor tamaño, incapaces de ofrecer garantías para obtener préstamos.

En el ámbito de la producción, las estrategias se aproximan a las mejores prácticas. Las empresas responsables de la mayor parte de las ventas declararon la intención de ampliar la capacidad de las líneas actuales mediante la incorporación de técnicas que, a través de la flexibilidad productiva, favorecieran también la diversificación en nuevos segmentos. La preferencia por las relaciones de largo plazo con los proveedores, pese a ser coherente con el patrón de competencia, presenta un nivel de consenso inferior al promedio de la industria. La otra estrategia, interesa-

CUADRO 13

Bienes tradicionales: Dirección de las estrategias competitivas
(Participación de las empresas que respondieron a la encuesta en las ventas del grupo)

| | Bienes tradicionales | | Industria | |
|---|----------------------|---|-----------------|---|
| | % de las ventas | Ventas (miles de millones de dólares) | % de las ventas | Ventas (miles de millones de dólares) |
| La estrategia de la empresa privilegia: | | | | |
| Mercado | | | | |
| Desarrollo de la marca | 71.0 | 7.9 | 41.0 | 43.6 |
| Vender a quien ofrece más ventajas | 50.0 | 2.5 | 41.2 | 3.5 |
| Producción | | | | |
| Expandir la capacidad de la línea actual | 68.3 | 5.2 | 61.5 | 41.1 |
| Diversificar concéntricamente | 62.8 | 5.5 | 61.1 | 41.1 |
| Aumentar la flexibilidad de la producción | 63.7 | 5.4 | 66.3 | 38.1 |
| Relaciones con los proveedores | | | | |
| Mantener relaciones de largo plazo | 67.9 | 5.4 | 78.2 | 38.5 |
| Comprar insumos de menor precio | 67.6 | 8.1 | 69.3 | 46.1 |
| Financiamiento | | | | |
| Recurrir al crédito público | 50.0 | 8.1 | 39.7 | 46.0 |

Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta del *Estudo da competitividade da indústria brasileira*, Coutinho y Ferraz (1994).

da en el menor precio del insumo, relega a segundo plano aspectos como la conformidad de las especificaciones o el plazo de entrega, atributos que podrían conferir mayor confiabilidad a las relaciones intersectoriales.

Esta adhesión parcial al patrón de competencia aparece también en las estrategias del producto. Por una parte, de manera coherente, la mayor parte de las ventas la realizan empresas preocupadas por afianzar su marca ante los consumidores. El plazo de entrega, considerado importante para la competitividad, no merece tanto énfasis en las estrategias. Además, sólo una minoría responsable por el 12% de las ventas, privilegia la conformidad técnica y el cumplimiento de las especificaciones de los clientes, atributos próximos a las prácticas óptimas. Se apartan también del patrón de competencia, las empresas con la mitad de las ventas facturadas, al declarar estrategias de venta oportunistas, que favorecen a los clientes que ofrezcan las mejores ventajas en cada momento. Sin embargo, esta disociación no es general. Entre las empresas líderes de los diversos sectores se practica la fidelidad al cliente. En 1994, por ejemplo, esta minoría mantuvo sus contratos de exportación pese a que registró pérdidas, por efecto del calentamiento de la demanda interna y la valorización cambiaria.

Las diferencias de conducta dentro del grupo

surgen con nitidez cuando se aprecian las informaciones de acuerdo con el tamaño de las empresas (cuadro 14). Cuanto mayor es la empresa, mayor es la concentración de las estrategias en algún atributo específico. Por ejemplo, la estrategia preferida de las grandes empresas es afianzar la marca. Es preocupante que sólo en los segmentos con más de 100 empleados haya sido mayor el número de empresas que mencionó conformidad con las especificaciones técnicas. Entre aquellas de tamaño menor (1 a 20 empleados) las estrategias están dispersas y se distribuyen entre precios, plazos, marcas, durabilidad y cumplimiento de las especificaciones de los clientes.

El cuadro 15 indica la capacitación productiva de las empresas y confirma las diferencias que existen entre las empresas pequeñas y las grandes. Las más grandes poseen equipos más modernos y un segmento importante de las empresas de menor tamaño no lo gran evaluar la etapa de actualización tecnológica en que se encuentran.

El tamaño reducido dificulta la inversión y la búsqueda de mercados dinámicos, cerrando un círculo vicioso de deficiencias competitivas. La presión ejercida por las empresas más grandes y, crecientemente, por las importaciones, además de la ausencia de redes horizontales o verticales, impiden la difusión de las prácticas de gestión contemporáneas e inducen

CUADRO 14

Bienes tradicionales: Estrategias de producto por tamaño de las empresas
(Porcentajes de empresas que respondieron a la encuesta)

| Tamaño de las empresas ^a | 1 a 20 empleados | 21 a 100 empleados | 101 a 500 empleados | + de 500 empleados | Promedio del grupo |
|--|------------------|--------------------|---------------------|--------------------|--------------------|
| La estrategia de la empresa privilegia: | | | | | |
| Precio bajo | 22.2 | 46.0 | 28.7 | 26.6 | 31.5 |
| Fuerte identificación con la marca | 22.2 | 36.5 | 53.2 | 60.9 | 46.7 |
| Plazo de entrega reducido | 25.0 | 15.9 | 27.7 | 35.9 | 26.5 |
| Conformidad técnica | 02.8 | 03.2 | 07.4 | 20.3 | 08.9 |
| Durabilidad | 27.8 | 25.4 | 11.7 | 03.1 | 15.2 |
| Atender las especificaciones del cliente | 22.2 | 23.8 | 22.6 | 14.1 | 20.7 |
| No hay estrategia definida | 19.4 | 09.5 | 09.7 | 09.4 | 10.9 |
| Número de empresas | 36 | 63 | 94 | 64 | 257 |

Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta del *Estudo da competitividade da indústria brasileira*, Coutinho y Ferraz (1994).

^a Las empresas con hasta 100 trabajadores están subrepresentadas debido a los procedimientos de selección de la muestra.

CUADRO 15

Grupo de sectores tradicionales: Generación del equipo más importante por tamaño de las empresas
(Porcentajes de empresas que respondieron a la encuesta)

| Tamaño de las empresas / Generación | 1 a 20 empleados | 21 a 100 empleados | 101 a 500 empleados | + de 500 empleados | Promedio del grupo |
|-------------------------------------|------------------|--------------------|---------------------|--------------------|--------------------|
| Última | 02.5 | 05.3 | 10.6 | 21.7 | 10.8 |
| Penúltima | 15.0 | 14.7 | 32.7 | 42.0 | 27.8 |
| Anterior | 20.0 | 26.7 | 29.8 | 21.7 | 25.7 |
| Indeterminada | 22.5 | 14.7 | 12.5 | 10.1 | 13.9 |
| No sabe | 40.0 | 38.7 | 14.4 | 04.3 | 21.9 |
| Número de empresas | 40 | 75 | 104 | 69 | 288 |

Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta del *Estudo da competitividade da indústria brasileira*, Coutinho y Ferraz (1994).

a recurrir a conductas no competitivas de supervivencia. A comienzos de los años noventa aumentó la informalización, la evasión tributaria y la degradación de las condiciones de trabajo, factores que afectan negativamente la calidad de los productos. Estas prácticas de competencia predatoria desalientan las inversiones en el desarrollo del producto, los procesos productivos y la capacitación, lo que acaba por perjudicar a la industria en su conjunto.

El éxito competitivo, expresado en las tasas de crecimiento y la capacidad de diferenciar los productos, es en gran medida el resultado de la eficacia y la eficiencia de la gestión empresarial. Las firmas que tienen estrategias distantes del patrón de competencia y tienen escasa capacidad gerencial son en su mayoría pequeñas empresas de capital nacional y no exportadoras.

Así, en este grupo se refleja la heterogeneidad competitiva de la industria brasileña, que se explica por las diferencias de ingreso de la población, que supone niveles de exigencia diferenciados. Como consecuencia de lo anterior existe gran variación en cuanto a la eficiencia productiva, los precios y la complejidad de los bienes. Un análisis sectorial más detenido indicará que las empresas cuya capacidad competitiva se aproxima a la de las empresas que usan las mejores prácticas tienen importante participación en la producción de añil, tejidos de algodón, artículos de ropa blanca y mantelería y tejidos de punto, así como en el faenamiento de aves y cerdos. Existen también empresas competitivas, si bien con menor peso en la producción total, en segmentos como los de productos de lechería y calzado de cuero, y también, si bien su presencia es menos importante, en segmentos de procesamiento de

carne bovina, muebles de madera y demás sectores textiles.

c) *Desafíos*

Las empresas no competitivas sobrevivirán mientras persista un mercado de bajo poder adquisitivo con parámetros modestos de rechazo de productos y las autoridades sigan siendo incapaces de castigar las desviaciones de conducta de los empresarios. En verdad, las deficiencias sólo se superarán a largo plazo mediante el crecimiento económico sostenido y vinculado a una mayor equidad social, además de un sistema eficaz de regulación de la competencia. Es decir, el desarrollo económico y social traería consigo niveles de exigencia más rígidos del consumidor, reduciendo las posibilidades de supervivencia de las empresas marginales.

Sin embargo, independientemente de la evolución de la demanda, estas empresas podrán ser eliminadas por presiones de otras fuentes: las empresas más eficientes y las importaciones. Primero, cabe destacar el interés de las empresas competitivas por adquirir posiciones y establecer límites al crecimiento de las demás. Por ejemplo, en los últimos años, frente a las tendencias de sofisticación del consumo, algunas empresas internacionales productoras de alimentos pusieron en práctica estrategias expansionistas, a través de la adquisición de firmas locales que posean algún activo competitivo, como una marca o acceso a la materia prima. La segunda fuente de presión, que empezó a despertar creciente atención en 1994, fueron las exportaciones de países en desarrollo, principalmente en el caso del complejo textil-calzado. Las experiencias de liberalización comercial en Argentina y México indican que, entre todas las actividades, éstas fueron las últimas en sentir el impacto negativo de las importaciones y las de menor capacidad de respuesta.

En el Brasil, incluso aunque las importaciones todavía no sean importantes, ya se han visto afectadas las posiciones de algunos sectores en mercados de terceros países, como es el caso de la industria del calzado. Las exportaciones de calzado del sur del país, consideradas exitosas, se redujeron en 1994 como consecuencia de la entrada de productores con menores costos y de la sobrevalorización cambiaria. A decir verdad estos episodios sirvieron para traer al tapete dos puntos débiles de la industria —la ineficiencia productiva y la dependencia de marcas de terceros— que facilitaron la sustitución por otros proveedores. La amenaza de la competencia de empresas de regiones con ventajas de costo de trabajo imbatibles nunca se

había observado en la historia del país y se mantendrá en los próximos años.

Entre tanto hay tres elementos determinantes básicos que continuarán favoreciendo la producción local: primero, la segmentación de la demanda favorece la diversidad de proveedores; segundo, las especificidades locales exigen proximidad entre consumidores y productores; tercero, la pulverización de las redes de distribución facilita la participación de empresas nacionales.

Las perspectivas para el futuro son mejores, sin embargo, para las empresas con capacidad emprendedora ya acumulada. Así como el grupo de los bienes intermedios tuvo que hacer frente a nuevos desafíos, en los próximos años el núcleo de empresas tradicionales enfrentará, de manera similar, amenazas y oportunidades derivadas de la doble afiliación a los mercados. Sustentadas por las ventajas ya conquistadas en cuanto a economías de escala o de cobertura (*economies of scope*), o ambas, estas firmas deben mantener sus posiciones en los mercados corrientes e ingresar en segmentos de mayor valor.

En las configuraciones industriales pueden esperarse dos movimientos: la búsqueda de nuevos mercados y la fusión de empresas.

Los caminos más probables son la ocupación de los espacios de las empresas informales y la expansión hacia el MERCOSUR. Las empresas más competitivas de los países vecinos también se moverán hacia el mercado brasileño, intensificando la competencia. Para atender adecuadamente esta demanda regional se necesitarán bases productivas en otros países, para lo cual hay que lidiar con esquemas de financiamiento más complejos, adaptarse a nuevas prácticas administrativas, desarrollar logísticas de abastecimiento de insumos, realizar esfuerzos de adaptación de productos y embalajes, comercialización, etc.

La concentración patrimonial difiere de acuerdo con la nacionalidad de las empresas. Para las empresas extranjeras se trata de la adquisición de empresas locales, como ya se dijo; para las empresas nacionales se trata de fusiones y empresas conjuntas, con competidores locales o asociaciones con empresas todavía no instaladas en el país. La fusión de empresas amplía la participación en el mercado y viabiliza el tamaño necesario para disputar posiciones en los mercados externos, en tanto que las asociaciones con empresas extranjeras dan como resultado la reducción de los costos de acceso a nuevos segmentos cuyo valor agregado es en general mayor. Estos socios posibilitan el acceso de las empresas locales a nuevos productos y

marcas conocidas. Para las empresas extranjeras los beneficios derivan de la disminución de los costos fijos y de distribución. En el caso de que las tendencias de fusión de las empresas se confirmen aumentará el grado de concentración en la mayor parte de los sectores industriales del grupo tradicional.

4. Difusores del progreso técnico: sustitución por importaciones

a) Patrón de competencia

El cuadro 16 revela que en Brasil el grupo de difusores del progreso técnico se distancia de las prácticas internacionales y se aproxima al patrón de competencia vigente en el grupo de bienes duraderos, debido a la baja propensión a la inversión y la creciente liberalización comercial. Los datos sugieren que una lógica común vinculada a la mantención de la capacidad de producción y distante de la capacitación tecnológica, orienta la percepción de las empresas de este grupo que realizan la mayor parte de las ventas.

De los tres atributos del producto respecto de los cuales hay mayor consenso —asistencia técnica, conformidad técnica y precios bajos— dos están asociados a la confiabilidad y a la extensión de la vida útil de los equipos, lo que permite al usuario postergar los planes de inversión y resulta funcional para el ambiente brasileño lleno de incertidumbres. El énfasis en el factor precio indica la creciente disputa por los clientes en un mercado retraído y en el que se redujeron las barreras a la entrada de importaciones. La complejidad tecnológica, asociada al alto nivel de exigencia en cuanto al desempeño de los productos, fue estimada importante por empresas con sólo 38% de las ventas. Considerando que entre 1980 y 1993 la caída de las inversiones en la economía fue persistente, resulta sorprendente encontrar todavía un conjunto de empresas que tiene conciencia de la importancia de esta forma más avanzada de competencia.

En este patrón de competencia, las relaciones con la infraestructura científica y tecnológica son fundamentales, pero en el Brasil esta percepción no es consensual. Aun así, el grupo se destaca respecto del promedio de la industria: la confiabilidad de los servicios de los centros de investigación fue considerada importante para empresas que generan el 43.1% de las ventas, frente a un 17% en el total de las empresas entrevistadas. Sin embargo, este resultado comparado con la importancia dada al acceso a tecnologías en el exterior (86.8%) indica el interés en reducir al mínimo las inversiones en capacitación tecnológica local. En

CUADRO 16

Difusores del progreso técnico: Patrón de competencia. Factores más importantes para el éxito competitivo
(Participación de las empresas que respondieron a la encuesta en las ventas del grupo)

| Factores del éxito | Difusores del progreso técnico | Industria |
|--|--------------------------------|-----------|
| | (% de las ventas) | |
| Factores del producto | | |
| Mercado | | |
| Bajo precio del producto | 55.3 | 71.7 |
| Elevada eficiencia de la asistencia técnica | 65.2 | 50.3 |
| Conformidad técnica de los productos | 52.8 | 60.7 |
| Configuración de la industria | | |
| Tamaño e integración productiva | | |
| Alto nivel de reversión de la integración vertical | 50.0 | 33.3 |
| Relaciones interindustriales | | |
| Conformidad con las especificaciones de los insumos | 80.1 | 76.2 |
| Sofisticación técnica de los equipos | 62.5 | 42.2 |
| Acceso a tecnologías en el exterior | 86.8 | 76.9 |
| Infraestructuras | | |
| Disponibilidad de mano de obra alfabetizada | 58.0 | 65.0 |
| Disponibilidad de servicios de capacitación | 63.5 | 63.5 |
| Confiabilidad de los servicios de telecomunicaciones | 71.3 | 59.8 |
| Régimen de incentivos y regulación | | |
| Disponibilidad de crédito de largo plazo | 76.6 | 60.8 |
| Reconocimiento de la propiedad industrial | 57.2 | 54.9 |
| Ventas (miles de millones de dólares) | 3.0 | 41.2 |

Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta del *Estudo da competitividade da indústria brasileira*, Coutinho y Ferraz (1994).

relación con esta evaluación debe tenerse en cuenta el hecho de que el Brasil siga las trayectorias internacionales y que sea relevante el acceso a las innovaciones desarrolladas por otros países, lo que no excluye un mínimo de esfuerzo local de adaptación. Al mismo tiempo, el tamaño limitado y la inestabilidad de la economía brasileña pueden no justificar la inversión tecnológica, optando las empresas por la seguridad de la producción de equipos con tecnologías ya probadas.

En la configuración de la industria, la importancia conferida a la reversión de la integración vertical, por las empresas con la mitad de las ventas, revela

preocupación por una de las principales debilidades del grupo de difusores del progreso técnico. Hasta hace poco tiempo el tejido industrial del país era incapaz de proporcionar insumos en condiciones adecuadas a los fabricantes de equipos y existían barreras institucionales contra las importaciones de componentes. Estas restricciones llevaron a las empresas a internalizar la producción de sus insumos, lo que se tradujo en desventajas de costos frente a los competidores externos. Esta percepción la confirman empresas que generan el 87,1% de las ventas, que aludieron a la importancia de la conformidad técnica de los componentes de terceros. Por otra parte, el valor que se asigna a la conformidad técnica de los productos explica el grado de relevancia atribuido a los equipos tecnológicamente sofisticados.

Las infraestructuras pertinentes —disponibilidad de mano de obra alfabetizada, servicios de capacitación y confiabilidad de los servicios de telecomunicaciones— son también funcionales para las empresas interesadas en mantener la capacidad productiva. Así, la disponibilidad de personal más calificado, indispensable para la actividad de investigación y desarrollo, fue considerada menos relevante que la formación básica, siempre que se complementara con entrenamiento profesional. El lugar destacado atribuido a la confiabilidad de los servicios de telecomunicaciones revela la intensidad de uso de la información, característica de estas actividades.

Finalmente, en consonancia con el patrón de competencia, las empresas destacan dos factores en el régimen de incentivos y regulación: el crédito para inversiones y el reconocimiento de los derechos de propiedad industrial.

La mayor parte de las empresas privilegia las condiciones de financiamiento por dos razones: primero, su demanda la determinan directamente las condiciones de crédito para la inversión; muchas veces se postergan los productos locales favoreciendo a equipos importados en condiciones financieras más favorables; segundo, sus procesos productivos exigen equipos sofisticados, de alto valor, lo que combinado con ciclos de producción largos dificulta la inversión con recursos propios. Sin embargo, es importante mencionar que no se consideraron relevantes el apoyo al riesgo tecnológico ni la disponibilidad de crédito para préstamos de riesgo lo que confirma la baja propensión a la inversión con mayor grado de incertidumbre.

En la regulación, el reconocimiento de los derechos de propiedad es también funcional para una estructura dependiente de la tecnología. En los años

setenta se creía que las empresas brasileñas habrían preferido un código legal que, al no reconocer los derechos de propiedad, facilitase el acceso a tecnologías de productos y procesos y su dominio. En los años noventa, la compra de tecnología continúa siendo fundamental, pero ahora se ha hecho explícito el interés de garantizar la apropiación de los beneficios de la innovación. Esta posición puede entenderse como una defensa de las soluciones de mercado, que no obstruye el acceso a las tecnologías pertinentes, independientemente del poder de negociación de las partes en juego. La orientación general del nuevo código de propiedad industrial brasileño atiende, en gran medida, las reivindicaciones de las empresas.

b) *Estrategias, capacitación y desempeño*

Las estrategias de los fabricantes de equipos electrónicos y electromecánicos figuran en el cuadro 17.

Dos aspectos relacionados con el mercado merecen atención: el espacio en que actúan las empresas y los atributos de los productos.

Primero, las empresas mencionan la complementariedad entre el mercado interno y el externo y muestran una acentuada preferencia por América Latina como destino de sus exportaciones. Así, las empresas esperan que el continente, y no sólo el MERCOSUR como en el caso de los bienes duraderos, constituya su área de negocios. Además de las similitudes en cuanto al nivel de sofisticación de la demanda, el interés por el espacio latinoamericano deriva de los procesos de liberalización comercial en curso en la región, que inducen a las empresas, especialmente las multinacionales, a centrar en una de sus bases las actividades para la región.

Segundo, existen diferencias entre los atributos de los productos en el patrón de competencia y en las estrategias. La búsqueda de la sofisticación tecnológica surge como la estrategia principal, en tanto que la asistencia técnica —importante en el patrón de competencia— sólo la mencionaron empresas generadoras de menos del 10% de las ventas. Otros dos atributos considerados relevantes, el precio y la conformidad técnica, solamente surgen en las estrategias de exportación. Para las ventas internas estos atributos forman parte de las estrategias de las empresas generadoras de un tercio de las ventas. Estas dicotomías pueden explicarse en parte por las diferencias sectoriales de este grupo. Frente a la tendencia a la baja de los precios en los mercados internacionales de equipos electrónicos y la desreglamentación de la industria brasileña, mantener los precios bajos era la intención de las

CUADRO 17

Difusores del progreso técnico: Dirección de las estrategias competitivas
(Participación de las empresas que respondieron a la encuesta en las ventas del grupo)

| | Difusores del progreso técnico | | Industria | |
|---|--------------------------------|---|-----------------|---|
| | % de las ventas | Ventas (miles de millones de dólares) | % de las ventas | Ventas (miles de millones de dólares) |
| La estrategia de la empresa privilegia: | | | | |
| Mercado | | | | |
| Vender a América Latina | 75.1 | 2.7 | 33.8 | 38.8 |
| Sofisticación tecnológica | 51.6 | 3.1 | 22.4 | 43.6 |
| Bajo precio de exportación | 51.5 | 2.7 | 33.0 | 38.8 |
| Conformidad técnica de los productos exportados | 51.3 | 2.7 | 52.8 | 38.8 |
| Producción | | | | |
| Aumentar la flexibilidad de la producción | 80.1 | 4.3 | 66.3 | 38.1 |
| Revertir la integración vertical | 76.4 | 4.3 | 35.2 | 41.9 |
| Reducir el costo de las existencias | 77.2 | 4.4 | 54.9 | 44.7 |
| Relaciones con los proveedores | | | | |
| Cooperar en el desarrollo de los productos | 82.2 | 4.4 | 64.8 | 38.5 |
| Comprar a proveedores acreditados | 82.6 | 4.4 | 64.8 | 38.5 |
| Comprar insumos de menor precio | 89.7 | 4.5 | 69.3 | 46.1 |
| Capacitación | | | | |
| Realizar programas internos estructurados | 86.2 | 4.5 | 87.4 | 46.1 |

Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta del *Estudo da competitividade da indústria brasileira*, Coutinho y Ferraz (1994).

empresas que generaban el 48.2% de las ventas de este segmento, pero lo era sólo del 12.7% de los productores de equipos mecánicos. Por otra parte, la eficacia de la asistencia técnica no fue privilegiada por ninguna empresa electrónica.

Las estrategias de producción y de relaciones con los proveedores presentan mayor vinculación con los factores de éxito. Hay mayor grado de consenso en el grupo de difusores del progreso técnico que en el promedio de la industria en cuanto a su interés por flexibilizar sus procesos y revertir su integración vertical y reducir los costos de las existencias. De ser puestas en práctica, estas estrategias fortalecerán la capacidad de montaje de las empresas, lo que concuerda con el patrón de competencia, el ambiente de incertidumbre y con la creciente amenaza de la entrada de productos importados. Para viabilizar la reversión de la integración vertical, las empresas también declaran estrategias de acercamiento a los proveedores. La gran mayoría prefiere insumos de bajo precio, pero producidos por empresas homologadas en cuanto a la

calidad y existe la intención de establecer formas de cooperación para el desarrollo de insumos, con el menor número posible de proveedores. También forma parte de las estrategias la formación de recursos humanos en la empresa, lo que revela cierta desconfianza respecto de las instituciones de capacitación, señaladas como muy importantes en el patrón de competencia.

En lo que se refiere a la capacitación y al desempeño, el pasado dejó como legado una industria fuerte y al mismo tiempo frágil. Fuerte, porque los fabricantes sobrevivieron a quince años de demanda en declinación y mantuvieron algún nivel de agregación de valor en el país; frágil, porque la competitividad de las empresas no está fundada en el factor clave de éxito de este grupo, que es la capacitación para generar y difundir innovaciones para sus clientes.

La escasa desaparición de empresas se explica por las estrategias que se aplicaron en relación con el producto y la producción y por la institucionalidad entonces vigente. Ante una demanda inestable y barre-

ras a la entrada de productos importados, la mayor parte de las empresas recurrió a la integración vertical para garantizar sus insumos y diversificó su línea de productos, para ampliar las posibilidades de ventas. Estas conductas beneficiaron principalmente a las empresas con relaciones patrimoniales o tecnológicas, o de ambos tipos, con socios en el exterior, dotados de eficiencia comprobada. La ampliación de las actividades garantizó la utilización de la capacidad, pero al mismo tiempo diluyó los esfuerzos tecnológicos necesarios para sostener la competitividad en el largo plazo. Así, las mismas estrategias que garantizaron la supervivencia en el período anterior están reduciendo las posibilidades de crecimiento y condicionando el futuro a la habilidad de las empresas para continuar accediendo a las innovaciones necesarias.

Hacen falta nuevas explicaciones para dilucidar las diferencias entre los segmentos electrónico y mecánico.

En los años ochenta el fenómeno mundial de la difusión de la microelectrónica repercutió en el Brasil, generando una demanda suficiente para inaugurar y expandir actividades industriales, incluso ateniéndose a (o por causa de) las condicionalidades impuestas por la reserva de mercado de la informática y por la política de compra en las telecomunicaciones. Para estas industrias, aparte las restricciones de importación de equipos no disponibles en el país, se impusieron condiciones rígidas e incluso impedimentos legales al funcionamiento de empresas con mayoría de capital extranjero. Con el transcurso del tiempo fue mejorando la relación precio-desempeño (*performance*) de los equipos brasileños pero a un ritmo inferior al de otros países. Este desempeño insuficiente y las presiones de los usuarios locales y de los productores externos, con el apoyo de sus gobiernos, hicieron fracasar la tentativa de crear un núcleo de empresas de capital local en segmentos de elevado dinamismo tecnológico y de mercado. La reserva de mercado de la informática fue la acción más sofisticada y radical de sustitución de importaciones y su abandono, a partir del comienzo de los años noventa, simboliza el fin de esta estrategia de industrialización para el Brasil.

En la industria de equipos electromecánicos las restricciones al establecimiento de empresas extranjeras eran menores puesto que diversas empresas líderes internacionales ya estaban presentes en el país desde hacía varias décadas y existía cierta flexibilidad en materia de importaciones, a través de la comprobación de que no había similitud. Sin embargo, en los años ochenta, la crisis de la demanda fue muy supe-

rior a la observada en cualquier otro sector industrial. La incertidumbre del mercado local indujo conductas exportadoras, principalmente hacia América Latina, en líneas de productos cuya fuerte demanda en Brasil había permitido constituir núcleos de fabricantes con capacidad de producción importante.

Con todo, tanto en las industrias electrónicas como en las electromecánicas, la desreglamentación de las reservas del mercado se tradujo en la sustitución de las compras en el país por importaciones lo que disminuyó la posibilidad de las empresas de mantener líneas de productos diversificadas y niveles elevados de integración vertical. La mayoría de ellas profundizó sus vínculos con el exterior y actuó en forma diametralmente opuesta a como lo había hecho anteriormente, con reversión de los procesos productivos de integración vertical, especialización de la variedad de equipos montados en el país y aumento de las importaciones de componentes y productos finales. En las industrias electrónicas, ante la débil capacidad de respuesta a la liberalización, la asociación con empresas extranjeras fue inevitable y, con gran rapidez se desnacionalizó la estructura patrimonial.

Las empresas también procuraron mantener la capacitación mínima para su supervivencia. Entre finales de los años ochenta y 1992, en el segmento electrónico se cortaron los recursos para investigación y desarrollo, capacitación y asistencia técnica y se aumentaron en 26.5% las inversiones en servicios de ingeniería, que llegaron a representar 4.3% de las ventas. Las empresas del segmento electromecánico focalizaron sus esfuerzos en la asistencia técnica (incremento de 25%), congelaron los gastos en servicios de ingeniería en 2.4% y aumentaron ligeramente los gastos en investigación y desarrollo. En el segmento electrónico, el crecimiento de las inversiones en servicios de ingeniería es coherente con la búsqueda de racionalización de la producción. En el segmento electromecánico, el aumento del gasto en asistencia técnica es necesario para asegurar la fidelidad de los clientes, reforzando las ventajas de la proximidad de los usuarios.

Sin embargo, el ajuste de los niveles de empleo en investigación y desarrollo y en servicios de ingeniería fue desproporcionado y muy importante. En el grupo de los difusores del progreso técnico, los equipos que trabajaban en investigación y desarrollo disminuyeron 35.0% y en servicios de ingeniería casi 60%, reducción muy superior a la de la producción (27%). La correlación negativa entre gastos y empleo puede significar que hubo una amplia revisión de las

CUADRO 18

Difusores del progreso técnico: Adquisición de tecnología en 1992
(Participación de las empresas que respondieron a la encuesta en las ventas del grupo)

| Tipo de tecnología | Difusores del progreso técnico | | Industria | |
|---------------------------------------|--------------------------------|----------|-----------|----------|
| | País | Exterior | País | Exterior |
| Proyecto básico | 2.9 | 38.1 | 27.8 | 30.1 |
| Proyecto detallado | 5.5 | 42.2 | 28.3 | 26.7 |
| Pruebas y ensayos | 18.8 | 36.1 | 48.1 | 30.8 |
| Certificados de conformidad | 48.8 | 33.4 | 35.0 | 26.0 |
| Ventas (miles de millones de dólares) | 4.5 | 4.5 | 46.2 | 46.2 |

Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta del *Estudo da competitividade da indústria brasileira*, Coutinho y Ferraz (1994).

conductas empresariales, con el abandono de los esfuerzos locales de adaptación y la copia de diseños importados, unidos a una mayor aproximación a proveedores externos de tecnología. Las empresas estarían confirmando su voluntad de destinar recursos para la adquisición de tecnología y, al mismo tiempo, desmovilizando sus equipos técnicos.

De hecho, en relación con el promedio de la industria, el grupo de difusores del progreso técnico muestra mayor propensión a comprar tecnologías en el exterior. Conforme se muestra en el cuadro 18, las empresas con 38.1% de las ventas recurren al exterior para adquirir proyectos básicos de productos y 42.2% compraron proyectos detallados. En cambio, empresas con sólo 2.9% de las ventas adquirieron proyectos básicos en el país, en tanto que un conjunto responsable del 48.8% de las ventas buscó servicios de certificación de conformidad. Así, cuanto menos sofisticado es el servicio, mayor es la participación de los proveedores locales.

c) *Desafíos*

Las empresas modificaron sus estrategias relativas al producto y el abastecimiento para mantener las ventajas de costo sobre los competidores externos, lo que mejoró la relación precio-desempeño de los productos. A ese fin, fue necesario reducir las actividades industriales y tecnológicas realizadas en el país. En consecuencia, la sustitución por importaciones surge como el principal fenómeno en este grupo.

Las estrategias de especialización inducirán probablemente cambios importantes en cuanto a la extensión y profundidad de las inversiones tecnológicas y afectarán el perfil de los equipos de los servicios de investigación y desarrollo. En el pasado los fabrican-

tes adquirían licencia para el uso de tecnologías, o las traían de la casa matriz en el caso de las filiales, y adaptaban los productos a las condiciones de la demanda interna y del suministro local de componentes. Por lo tanto, los equipos técnicos estaban orientados a la adaptación e imitación de productos y procesos, lo que se tornó obsoleto en un régimen de creciente liberalización de las importaciones. Sin embargo, aunque mantuvieron relaciones cercanas con sus socios externos, la capacitación en innovación continuará siendo decisiva. Las empresas que pretenden ser competitivas tendrán que invertir en el desarrollo de productos, para lo cual tendrán que reactivar los equipos de servicios de investigación y desarrollo, si bien su labor deberá centrarse en unas pocas capacidades básicas.

Las posibilidades de desarrollo competitivo son mayores en los segmentos en que exista un potencial de demanda interna y capacitación tecnológica acumulada y sean relevantes las ventajas de la proximidad con los clientes. Los segmentos de mercado en expansión y los usuarios que necesiten equipos con características particulares ofrecen mayores posibilidades para la oferta local. Con tecnologías actualizadas, los fabricantes de equipos para la automatización bancaria y los procesos industriales; para generar energía eléctrica y combatir la contaminación industrial y para máquinas agrícolas, entre otras, probablemente tendrán un papel relevante en el abastecimiento de la demanda interna e incluso regional. En los demás segmentos, la sustitución por importaciones es la tendencia fuerte para los próximos años. Por lo tanto, es muy probable que el grupo de difusores del progreso técnico evolucione hacia una estructura patrimonial y productiva más internacionalizada y especializada.

V

Perspectivas

1. ¿Ruptura o continuidad de la trayectoria de desarrollo industrial?

Las transformaciones de la industria brasileña llevan a plantearse una pregunta fundamental: ¿se están construyendo los pilares de un nuevo patrón de desarrollo industrial o los cambios agregan a lo que ya existía y fortalecen la estructura preexistente?

En este artículo se señala que en todos los grupos industriales las empresas están empezando a hacer cambios, buscando en su propia constitución las bases de sustentación para sobrevivir en un medio más competitivo. Las conductas no representan ruptura pero sí la profundización de una trayectoria interrumpida por la crisis macroeconómica, haciendo más visibles, reforzando ciertas "racionalidades" —para utilizar el término de A. Hirschman— que ya formaban parte de su "código genético": atención del mercado interno, fortalecimiento de la capacidad productiva e internacionalización comercial y patrimonial. En caso de aplicarse, esas racionalidades pueden ser funcionales respecto de los desafíos competitivos, abriendo espacios para las empresas brasileñas en el escenario internacional y perspectivas para un crecimiento sustentable en el futuro.

Existen dos particularidades. Primero, las empresas estatales están saliendo de la escena, ante problemas de gestión política del patrimonio público.³ Es importante destacar que, hasta finales de 1994, la mayoría de las empresas privatizadas pertenecían al grupo de los bienes intermedios y fueron adquiridas por empresas locales. En el pasado una de las justificaciones recurrentes para la inversión pública en este grupo era precisamente la falta de interés y de capacidad del empresariado nacional para movilizar el capital necesario para los proyectos de inversión. En los años noventa la situación aparentemente se invirtió: el Estado se encuentra agotado y el empresariado nacional ha sido capaz, hasta el momento, de hacer frente a las ofertas de transferencia patrimonial. Resta

saber si esta capacidad de levantar capital se sustentará ante procesos de expansión.

Segundo, desde el punto de vista de las conductas empresariales, son innegables los esfuerzos por hacer los sistemas productivos más eficientes, incorporando prácticas de reducción del tamaño, calidad total y "justo a tiempo". La modernización se encuentra más avanzada en las empresas exportadoras, cuyo tamaño es mayor y están vinculadas a los grupos productores de bienes intermedios, de bienes duraderos y, en menor medida, de difusores del progreso técnico. En las empresas que operan para el mercado interno, cuyo tamaño es menor y pertenecen a la categoría de las tradicionales, este proceso acaba de iniciarse. Del mismo modo, la difusión es más intensiva en las técnicas más simples y encuentra mayores dificultades en las técnicas más sofisticadas o que afectan a un número mayor de socios. Pese a que el proceso de modernización no es todavía extensivo e intensivo, lo importante es que se han introducido nuevos parámetros de conducta en la economía brasileña. Hay una enorme distancia entre la preocupación por los índices de nacionalización y los índices de pérdidas y se espera que esta trayectoria sea irreversible.

Sin embargo, preocupa que no haya señales, ni siquiera débiles, respecto a la disposición de las empresas a desarrollar nuevos productos y procesos, lo que podría indicar el inicio de la transformación real de las bases de sustentación de su competitividad. Esa etapa más avanzada de la industria brasileña, o más bien de una parte de ella, no puede ni siquiera vislumbrarse todavía. Por el contrario, según las informaciones disponibles, se ha producido una especialización en productos que se ciñen a un patrón, se ha reducido el gasto en investigación y desarrollo, y lo que es más grave, ha disminuido apreciablemente el tamaño de los equipos de investigación. Por lo tanto, la industria carga una pesada herencia de inercia en la inversión tecnológica, lo que dificultará ciertamente los avances en dirección del desarrollo competitivo.

Desde el punto de vista sectorial, la jerarquía de la capacidad competitiva entre los grupos industriales brasileños no cambia en relación con el pasado, ya que los productores de bienes intermedios y de bienes duraderos continúan siendo más fuertes que los de los

³ La gestión técnico-empresarial de las empresas estatales no constituye problema, si se toma como indicador la permanencia de sus equipos directivos en las empresas privatizadas.

sectores tradicionales y de difusores del progreso técnico.⁴ La prevalencia de la mayor parte de las características estructurales de la industria puede, sin embargo, apreciarse mejor en cada grupo.

Con relación a los *bienes intermedios*, el Brasil siempre tuvo éxito en estas actividades. En los años noventa se observa la búsqueda de una mayor integración vertical y de inserción en las redes de comercio internacional. Este no es un fenómeno nuevo sino una mejoría que representa un adelanto dentro de una trayectoria de desarrollo bien conocida. Un cambio real sería la diversificación hacia bienes de mayor valor unitario, como asimismo la internacionalización del capital productivo, no sólo la emisión de acciones en el exterior. Aparentemente, pocas empresas van a aprovechar estas oportunidades.

En el grupo de los *bienes duraderos*, las estrategias globales de las empresas transnacionales son fundamentales. Estos sectores fueron un símbolo de la sustitución de importaciones y probablemente continuarán siendo los más importantes cuando se materialice en el país otra estrategia de desarrollo industrial. En el pasado, se consideraba que los sectores como el automovilístico eran los que impulsaban el crecimiento, por los efectos directos e indirectos que tenían sobre otras actividades económicas. En los años noventa el grupo de los bienes duraderos continuará impulsando las demás actividades por las razones expuestas y porque la conducta de las empresas indica las tendencias de crecimiento y las oportunidades de inversión a una economía carente de confianza a largo plazo. Las dos novedades recientes —la regionalización de la producción y la ampliación de las importaciones— no pueden ser consideradas rupturas verdaderas, puesto que solamente refuerzan en las filiales del país prácticas corrientes de las empresas transnacionales.

Para las empresas del *grupo tradicional* las transformaciones en curso son más importantes porque afectan las estructuras patrimonial y productiva. En las industrias alimentarias, cabe esperar que ante la sofisticación del consumo, se recurra a las importaciones y se produzca un crecimiento más que proporcional de la participación de las empresas extranjeras en el mercado brasileño, por la continuidad de la compra de activos locales o la asociación entre empresas locales

y nuevas empresas que ingresan al mercado. En las demás industrias tradicionales se observa simultáneamente la expansión de empresas líderes locales hacia el exterior, a través de empresas conjuntas (*joint ventures*) o de inversiones autónomas, y el crecimiento de las compras en países en desarrollo, algo que nunca había ocurrido antes en la historia de las importaciones brasileñas.

Finalmente, la especialización y la reversión de la integración vertical, pese a su importancia, no cambian sino profundizan para los *difusores del progreso técnico*, la característica estructural básica del país consistente en la dependencia de las importaciones de equipos o tecnología o de ambos. Es probable que la diversidad de los productos fabricados en el país sea menor y que las importaciones, que siempre fueron de gran magnitud, aumenten aún más.

2. Política industrial

Si las tendencias descritas son fuertes y se están manifestando en un período de ausencia virtual de intervención pública explícita, ¿para qué una política industrial?

De acuerdo con el análisis realizado en este artículo, es falsa la pregunta respecto de la necesidad de aplicar una política industrial activa o de si el gobierno debe limitarse al binomio equidad social-ordenación macroeconómica. Cualquier acción sobre el medio socioeconómico tiene efectos en la posición competitiva y el ritmo de crecimiento de las empresas; al mismo tiempo, el desarrollo de la industria puede favorecer o no la situación macroeconómica, en especial los programas de estabilización y reducir o ampliar las desigualdades sociales.

Además de las razones de orden político y económico más generales, que también respaldan políticas industriales en los principales países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE, 1994), en este artículo se demuestra que la lógica de la competencia determina la intervención pública, incluso cuando se centra en sectores o grupos de empresas. Considerando que una empresa competitiva es aquella que aplica estrategias, tiene capacitación y alcanza un desempeño coherente con los factores críticos de éxito en su mercado, este desempeño depende también de la eficacia del régimen de incentivos y regulación, que es específico de cada patrón de competencia. Así, la política industrial exige orientaciones de carácter sectorial para que los objetivos de los programas de incentivos, los tipos de instrumentos y su

⁴ Esta jerarquía encuentra algún paralelo con lo que ha ocurrido recientemente en otros países latinoamericanos (Katz, 1994). La identificación de las externalidades productivas y tecnológicas en los bienes intermedios constituye un tema de investigación relevante.

intensidad de utilización sean factibles y generen mejores productos y empleos.

La etapa de evolución y los desafíos de los diferentes grupos industriales brasileños ilustran bien como pueden variar los objetivos e instrumentos de política de acuerdo con el patrón de competencia para un contexto de estabilidad macroeconómica.

En el grupo de los *bienes intermedios*, por la madurez competitiva ya adquirida, las empresas no necesitan un régimen de incentivos como en el pasado, caracterizado por los subsidios a los costos de capital. Es probable que sean más frecuentes los proyectos coordinados entre organismos públicos y el sistema financiero privado, principalmente el internacional. Las operaciones y planes de inversión demandan cada vez más, servicios sofisticados de ingeniería financiera, lo que disminuirá el peso relativo del crédito cuya responsabilidad asumen los bancos públicos, como el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social, (BNDES) ante las operaciones de cofinanciamiento, de avales, de bursatilización, etc. En cuanto a la regulación, el crecimiento probable de los niveles de concentración económica demandará acciones gubernamentales que garanticen conductas competitivas en las empresas, a través de instrumentos asociados a las políticas en materia de competencia, de medio ambiente, del consumidor y de comercio exterior.

Los desafíos que debe enfrentar el grupo de *bienes duraderos* en materia de competencia son: la diferenciación de los productos y la ampliación de las escalas de producción, compitiendo con las importaciones incluso de empresas matrices de las filiales brasileñas. Como en un contexto de liberalización comercial se espera mayor eficiencia económica, el éxito en este grupo no se medirá por los índices de pérdidas sino por las tasas de inversión en capacidad productiva y por los índices de regionalización —léase el MERCOSUR— de los productos de las empresas. Las políticas de promoción industrial —normas de importación de insumos y productos finales, condicionalidades para la entrada de nuevos productores, e incentivos fiscales para la inversión, producción y exportaciones— ayudarán a definir el perfil del grupo de bienes duraderos. Al mismo tiempo, puede esperarse una intensa disputa en torno a las decisiones sobre la ubicación de las empresas, dado que sus inversiones son muy atractivas para las regiones receptoras.

En el grupo *tradicional*, la capacidad competitiva continúa circunscrita a pocas empresas, en general

de mayor tamaño y éstas serán las principales beneficiarias de un posible crecimiento de la demanda. Las recomendaciones para el grupo de los bienes intermedios se aplican en este caso. Para el resto de las empresas el desafío es elevar los niveles de competitividad para lo cual deben exhibir tasas de mejoramiento superiores a las de las empresas líderes, lo que no es una tarea fácil, frente a la gran capacidad de respuesta de éstas. Cabe a los organismos públicos apoyar las estrategias en este sentido y reprimir las actividades que están por debajo de los niveles mínimos de calidad y eficiencia. La promoción de la competencia debe procurar aprovechar las fuerzas del mercado para imponer límites a las desviaciones de la conducta de las empresas e incluir reformas tributarias, defensa del consumidor, normas de seguridad y para el medio ambiente y registro de marcas, aparte de combatir la evasión de impuesto e intentar el mejoramiento de los sistemas de fiscalización. También será funcional la exposición de los productores locales a la competencia internacional para aumentar las posibilidades de que haya pugna en el mercado interno y dificultar las prácticas abusivas en materia de precios o de calidad. Esta exposición exige cuidados frente a la posibilidad de conductas no competitivas de empresas de terceros países, lo que demanda del Estado gran capacidad de regulación del comercio exterior.

Al romper con las prácticas del pasado basadas en la adaptación y la imitación, la tendencia a la importación y la especialización en el grupo de los *difusores de progreso técnico* abre nuevos desafíos a las acciones públicas. La experiencia internacional revela prácticas que pueden emularse, como los créditos en condiciones más favorables para los usuarios, el apoyo a la innovación, el seguro de crédito y la equiparación de las tasas de interés para la exportación y la exoneración tributaria de los bienes de capital. Otro instrumento utilizado intensivamente en todos los países desarrollados es el poder de compra del Estado, centrado en la calidad y la innovación. Por el lado de la regulación, para facilitar el acceso a las innovaciones, es importante asegurar los derechos de propiedad asociados a la inversión tecnológica. Para aumentar la capacidad de la oferta local, deben atraerse nuevas empresas y simplificarse los procedimientos administrativos para su instalación.

En el Brasil los organismos públicos han evolucionado tímidamente para enfrentar los desafíos competitivos de los distintos grupos industriales. En reemplazo de la nacionalización con reserva de mercado se está gestando lentamente un régimen de incentivos a

la eficiencia y de regulación de las desviaciones de la conducta competitiva.

En este nuevo régimen de incentivos no deben cambiar los instrumentos principales, que son el crédito y los incentivos fiscales. Sin embargo, su orientación y forma de llevarlos a la práctica difieren con respecto al pasado. Desde el punto de vista de la reciprocidad que las empresas deben ofrecer, el foco de atención se está desplazando hacia los patrones internacionales de precio, calidad y actualización tecnológica, en reemplazo de los indicadores de nacionalización de la producción.

En lo que se refiere a la regulación, la mayor presión competitiva debe tornar inviable la supervivencia de las empresas más frágiles, lo que implica estructuras más concentradas. Así, en las relaciones entre los diversos agentes, entre los que se incluyen los consumidores y el Estado, se diferenciará la capacidad de definir y poner en práctica reglas de conducta. Eso significa mayor presión para establecer un régimen de regulación que minimice las formas directas de intervención en las decisiones empresariales y maximice el castigo a las conductas no competitivas.

La capacidad de regular la competencia, incluidas las dimensiones de comercio exterior, consumidor, medio ambiente y propiedad industrial, surge como el gran desafío para el Estado brasileño en los años noventa.

Para terminar, el principal desafío para las empresas brasileñas es consolidar y renovar su capacidad competitiva. Los procesos de regionalización de la demanda, de competencia con las importaciones, de internacionalización de la estructura productiva y patrimonial, de búsqueda de la eficiencia técnica y de inversión en capacitación tecnológica, asociados a un nuevo régimen de incentivos y de regulación de la competencia constituyen los ejes de esta renovación. Para asegurar la capacidad competitiva de las empresas brasileñas se necesita un Estado activo (Ramos, 1993), y a ese fin deben crearse nuevas capacidades en materia de elaboración de políticas. Recursos humanos calificados e instrumentos adecuados facilitarían las negociaciones políticas, encaminadas a definir prioridades y ejecutar acciones que propicien el desarrollo competitivo del país.

(Traducido del portugués)

Bibliografía

- Bielschowsky, R. y G. Stumpo (1995): Empresas transnacionales y cambios estructurales en la industria de Argentina, Brasil, Chile y México, *Revista de la CEPAL*, N° 55, LC/G.1858-P, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), abril.
- Coutinho, L. y J. C. Ferraz (1994): *Estudo da competitividade da indústria brasileira*, Campinas, Brasil, Papirus/Universidade Estadual de Campinas.
- Fanelli, J.M. y R. Frenkel (1995): Estabilidad y estructura: interacciones en el crecimiento económico, *Revista de la CEPAL*, N° 56, LC/G.1874-P, Santiago de Chile, CEPAL, agosto.
- Ferraz, J.C., D. Kupfer y L. Haguenuer (1995): *Made in Brazil: Desafios competitivos para a indústria brasileira*, Rio de Janeiro, Ed. Campus.
- Katz, J. (1994): Organización industrial, competitividad internacional y política pública en la década de los años noventa, Santiago de Chile, CEPAL, mimeo.
- Kosakoff, B. (1994): *La industria: de la sustitución de importaciones a la convertibilidad*, Santiago de Chile, CEPAL/Centro Internacional de Investigaciones y Desarrollo (CID).
- Kupfer, D. (1991): Padrões de concorrência e competitividades, anais do XX Encontro Nacional da ANPEC; 1992, Campos de Jordão, Brasil, mimeo.
- OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos) (1994): *Industrial Policy in OECD Countries, Annual Review 1994*, París.
- Pavitt, K. (1984): Sectoral patterns of technical change: Towards a taxonomy and a theory, *Research Policy*, N° 6, vol. 13, Amsterdam, North-Holland Publishing Company, septiembre.
- Ramos, J. (1993): Crecimiento, crisis y viraje estratégico, *Revista de la CEPAL*, N° 50, LC/G.1767, Santiago de Chile, CEPAL, agosto.
- Woodward, J. (1959): *Organização industrial*, São Paulo, Ed. Atlas.