

División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria
y Tecnología

INDUSTRIALIZACION Y DESARROLLO TECNOLOGICO

INFORME N^o 10



NACIONES UNIDAS

Curso sobre Planificación y Políticas Industriales

**División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria
y Tecnología**

INDUSTRIALIZACION Y DESARROLLO TECNOLOGICO

INFORME Nº 10



NACIONES UNIDAS

**Agosto de 1991
Santiago de Chile**



900051402 - BIBLIOTECA CEPAL

LC/G.1679
Agosto de 1991

Los puntos de vista expresados en este documento, el cual no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no comprometen a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Indice

	<u>Página</u>
1. Introducción.....	5
2. Metodología para un análisis de la competitividad internacional de los países (Ousmène Jacques Mandeng).....	7
3. ¿Transformación productiva o reconversión industrial en México? (María de Jesús Luna Alvarado).....	11
4. La competitividad internacional: un análisis "ex-post" aplicado al desempeño reciente de la economía uruguaya (Estela Montado).....	29
5. Situación competitiva del Perú en el complejo textil (Iris Shimabukuro Kanashiro).....	51
6. Referencias bibliográficas.....	79

INTRODUCCION

En este número de Industrialización y Desarrollo Tecnológico se publican tres monografías escritas por alumnas del curso sobre Planificación y Políticas Industriales, impartido entre octubre y diciembre de 1990 por la División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología en Santiago, Chile, dentro del curso internacional de Planificación Económica y Social del ILPES. Las monografías seleccionadas evalúan diferentes aspectos de la competitividad internacional de tres países latinoamericanos, basándose para ese propósito sobre un nuevo concepto de evaluación de la competitividad internacional, la matriz de competitividad y el programa computacional C.A.N.. La matriz proporciona una nueva metodología de evaluación de la competitividad internacional de un país; el programa C.A.N. es un programa computacional de aplicación de banco de datos para computadores personales compatibles IBM, que permite el tratamiento y la presentación de los datos necesarios al análisis. Ambos conceptos han sido elaborados por Ousmène Mandeng, experto asociado de la División. Los tres estudios de caso son precedidos por una reseña de algunos aspectos técnicos de la metodología, relevantes para la mejor comprensión de las monografías.

METODOLOGIA PARA UN ANALISIS DE LA COMPETITIVIDAD INTERNACIONAL DE LOS PAISES¹

Ousmène Jacques Mandeng

Es importante para un país saber cuán atractivos son los sectores en que es competitivo puesto que la competitividad es la preocupación mayor de un país en el comercio internacional. En un mundo en el cual no opera el libre comercio, las políticas comerciales deben diseñarse en función del grado de atracción de los sectores. Es la conclusión de los partidarios de la nueva teoría del comercio presentada por Brander y Spencer (1985) y Krugman (1984). Este enfoque se encuentra, aunque en una perspectiva diferente, en los análisis de constant-market-share (Holden, Nairn, and Swales, 1989), que explican como los cambios estructurales y competitivos afectan la posición de los países en el comercio internacional. Otros estudios que buscan asociar cambios en la estructura del mercado con la eficiencia económica, sobre todo para países en desarrollo, abordan la capacidad exportadora (Singer and Gray, 1987) y la inestabilidad de las exportaciones (Love, 1985). Por otro lado, la literatura sobre gestión empresarial desarrolló varios instrumentos analíticos y descriptivos para vincular la posición competitiva de la empresa a lo atractivo de los mercados (Gluck, 1985). Sin embargo, el análisis de las direcciones que toma el esfuerzo competitivo frente a cambios estructurales del mercado a nivel de los países ha recibido escasa atención en la literatura.

Este documento presenta un modelo simple de ecuación singular derivado del constant-market-share-analysis (CMSA)² que ofrece un marco descriptivo y sintético a fin de identificar cambios en el paradigma de competitividad y de especialización en el comercio internacional. El análisis constituye un punto de partida que permite luego llevar a cabo estudios de casos seguidos de evaluación. En un enfoque diferente al CMSA, el modelo describe como las naciones dirigen su competitividad en función de evoluciones dinámicas del mercado.

El modelo

El modelo que se presenta a continuación es parte del concepto "C.A.N." que incluye la evaluación metodológica C.A.N., y el programa computacional C.A.N. para el procesamiento de los datos que requiere la metodología³. La evaluación tiene relación con los cambios competitivos y estructurales en las importaciones de la

OCDE. Según dicha metodología, la posición competitiva global de una economía está determinada por su competitividad sectorial, y por su capacidad de seguir la evolución de la estructura del mercado. El análisis supone que la estructura del mercado es atomística y que cada sector es suficientemente pequeño como para no influenciar el patrón global del mercado. El modelo mide la participación de un país en las importaciones de la OCDE como función de factores estructurales y competitivos. Estos factores son el producto de varios componentes que no se consideran en este artículo.

Este modelo tiene las limitaciones del CMSA en cuanto a la desagregación sectorial, al período seleccionado y al mercado de referencia. La primera es parte de cualquier problema de agregación y se debe enfrentar como tal. Aunque lo segundo es simplemente un problema de números índices, es necesario señalar que el modelo es particularmente sensitivo a éste. El mercado se ha seleccionado por la importancia de la OCDE para el comercio mundial. Hay que tener presente que una evaluación basada en participaciones de mercado revela competitividad, pero no la explica⁴. Por último, el uso de los conceptos de gestión de cartera, propios de la literatura de la economía de la empresa, no significa que se adopten sus conclusiones y recomendaciones estratégicas.

Se reduce entonces la participación global S de un país j al producto de la participación sectorial s en un grupo sectorial i , referido como grupo, en las importaciones totales de la OCDE. Siendo así, S_j es en todo punto del tiempo el producto ponderado de:

$$(1) \quad S_j = \sum_{i=1}^n \frac{M_{ij}}{M_i} \frac{M_i}{M} = \sum_{i=1}^n s_i s_{ij} ,$$

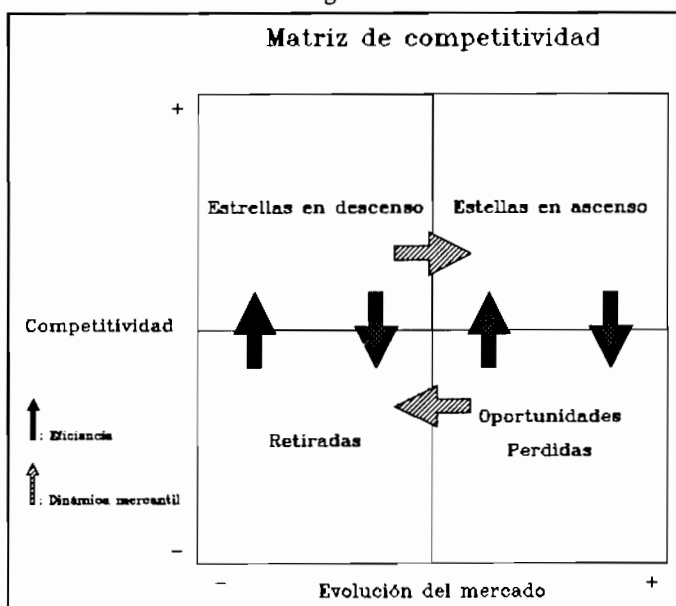
Las variaciones Δ de las participaciones se calculan en promedios de tres años⁵. La hipótesis de participación constante requiere $\Delta S_j = 0$ y la evolución mercantil se obtiene por variaciones de s_i .

A partir de la ecuación (1) se elabora una matriz de 2 por 2. Como se observa en la Figura 1, el eje x marca la evolución del grupo $\Delta s_i \geq 0$ y $\Delta s_i < 0$, el eje y la evolución del país $\Delta s_{ij} \geq 0$ y $\Delta s_{ij} < 0$, es decir, $\Delta s_i \geq 0$ para grupos ascendentes, y $\Delta s_{ij} \geq 0$ para países competitivos en un grupo.

La matriz ilustra cuatro casos potenciales para cada país⁶:

- Estrellas en ascenso, o sea grupos ascendentes en los cuales el país es competitivo;
- Estrellas en descenso, equivalentes a grupos descendentes en los cuales el país es competitivo;
- Oportunidades perdidas, o grupos ascendentes en los cuales el país pierde participación;
- Retiradas, o grupos descendentes en los cuales el país pierde participación.

Figura 1



Fuente: La matriz se inspira de la matriz de participación/crecimiento del Boston Consulting Group, Gluck (1985)

La matriz muestra la contribución de cada grupo c_{ij} a cada uno de esos casos potenciales, donde $c_{ij} = M_{ij} / M_j$. La especialización mercantil expresada por k se deduce de la relación entre la importancia relativa del grupo para el país c_{ij} , y la estructura de importación de la OCDE s_i , donde $k_{ij} = c_{ij} / s_i$ y $k \geq 1$ para grupos en que el país está especializado, y donde k también se deduce por s_{ij} / S_j .⁷ Variaciones en la evolución de c_{ij} y de s_i reflejan una aproximación o desviación de la estructura mercantil:

$$(2) \quad \begin{matrix} > & & > & & > \\ \Delta c_{ij} & = & \Delta s_i & = & \Delta k_{ij} & = & 0 \\ < & & < & & < \end{matrix} .$$

Δk_{ij} reproduce entonces la interacción del patrón de comercio del país, dado k_{iasc} para grupos ascendentes y k_{idesc} para grupos descendentes. La especialización global relativa a la evolución de los mercados indica la adaptabilidad global del país por K_j .

$$(3) \quad K_j = \frac{k_{iasc}}{k_{idesc}} .$$

Un índice superior a 1 corresponde a un país que realiza la mayor parte de su comercio en grupos ascendentes. Variaciones de K_j , donde $\Delta K_j = K_j^1 / K_j^0$ para el período 0 a 1, se refieren entonces a una reasignación de competitividad, o a cambios

en la estructura de especialización frente a la evolución del mercado⁸. La vinculación entre competitividad y dinámica sectorial permite definir el esfuerzo competitivo en función de cambios en la estructura del mercado. La competitividad no debe ser una ambición per se, sino un esfuerzo dirigido hacia el mercado. La metodología permite diferenciar los patrones competitivos, e identificar y clasificar los sectores en función de su atracción ante el mercado.

Notas

1 Ese artículo es un extracto de Ousmène Mandeng, International competitiveness, specialization, and market growth, CEPAL, mimeo., 1991.

2 Una explicación breve del CMSA se puede encontrar en Magee (1975).

3 El C.A.N. (Competitive Analysis of Nations) es un programa computacional para computadores personales elaborado por el autor en base a una aplicación de banco de datos con cifras comerciales de más de 70 países, para el período 1963-1989.

4 Chesnais (1981) ofrece una discusión detallada sobre el uso de las participaciones de mercado para medir la competitividad.

5 Los alumnos del curso de Políticas Industriales y Tecnológicas de ILPES/CEPAL utilizaron años simples en sus trabajos, sin que ello haya generado fuertes diferencias respecto al uso de promedios trianuales.

6 Los títulos pueden variar en los trabajos de los alumnos.

7 *k* sigue el índice de ventaja comparativa revelada de Balassa (1965)

$$k = \frac{M_{ij}}{M_j} \cdot \frac{M_i}{M} = \frac{M_{ij}}{M_j} \frac{M}{M_i}$$

Cambiando los denominadores da:

$$k = \frac{M_{ij}}{M_i} \frac{M}{M_j} = \frac{s_{ij}}{S_j} .$$

8 Esta interpretación surge de:

$$\left(\frac{M_{iincj}}{M_j} \right) \cdot \left(\frac{M_{idecj}}{M_j} \right) = \frac{M_{iincj}}{M_{iinc}} \cdot \frac{M_{idecj}}{M_{idec}} = \frac{s_{iincj}}{s_{idecj}} .$$

¿TRANSFORMACION PRODUCTIVA O RECONVERSION INDUSTRIAL EN MEXICO?

María de Jesús Luna Alvarado

I. INTRODUCCION

La literatura reciente en torno a la política industrial se ha desarrollado en dos amplios frentes. Uno de ellos estudia las nuevas formas de producción y de organización empresarial, en forma aislada o conjunta con la aplicación y difusión de las nuevas tecnologías en los campos de microelectrónica, telecomunicaciones e informática. Estos estudios tocan aspectos diversos como la eficiencia, las trayectorias tecnológicas, la endogenización de la innovación tecnológica en la empresa, la segmentación de mercados, los ciclos económicos, etc. Las conclusiones respecto a la importancia de algunos o de todos esos elementos en la política industrial de un país abarcan un amplio espectro que va desde la recomendación de prácticas específicas, hasta una visión globalizadora que considera que se ha iniciado una tercera revolución industrial (Pérez, 1986). La propuesta central de toda esta literatura, con diversos grados de énfasis, es que es factible plantear una reconversión industrial para los países de América Latina, que les daría una oportunidad semejante a la que tuvo Corea del Sur, para incorporarse a la corriente tecnológica vigente.

En un segundo frente, la literatura estudia la industrialización en América Latina, las modalidades de su especialización e inserción comercial, así como los procesos de reconversión industrial en los países desarrollados (Fajnzylber, 1989b). Este último tema, por otro lado, está presente en forma implícita en la literatura relacionada con aspectos como la competitividad internacional, la trasnacionalización de la producción, y las tendencias hacia la globalización y regionalización de la economía, temas todos sumamente relevantes para América Latina.

Frente al agotamiento del modelo de sustitución de importaciones y a la crisis de la deuda externa, se ha planteado la urgencia de la transformación productiva en la región (CEPAL, 1990). Si bien las especificidades del crecimiento económico en cada país hacen necesario que el proceso sea particular a cada caso, la desigual distribución del ingreso por un lado y la coexistencia de sectores productivos atrasados con otros altamente modernizados por otro, ambos rasgos comunes a los

países de la región, exigen que esta transformación sea acompañada de mayor equidad.

Existe además un consenso de que el sector industrial sigue siendo, al igual que en el modelo de sustitución de importaciones, el mejor candidato como motor del crecimiento económico.

Los objetivos de esta nota son los siguientes. Primero, hacer una reseña de los resultados de estudios empíricos sobre el patrón de especialización internacional de México; segundo, presentar los resultados de un ejercicio de competitividad ex-post bajo el criterio de participación constante en el mercado para el período posterior a la apertura comercial en este país; y finalmente, evaluar muy brevemente las opciones y limitaciones de la propuesta de la CEPAL en el caso de México.

El análisis no implica ignorar la importancia que los aspectos microeconómicos tienen para la política industrial de un país. Más bien, dado que las restricciones que enfrentan en la actualidad los países de la región son en gran medida de carácter macroeconómico, se ha considerado necesario empezar por un marco general, dejando para una nota posterior la evaluación de la factibilidad de una reconversión industrial en los términos planteados en la literatura reciente.

II. EL PATRON DE INSERCIÓN INTERNACIONAL DE MEXICO

Al igual que en el resto de los países de la región, el proceso de industrialización en México fue financiado con los excedentes de otros sectores, en particular del agrícola. Uno de los resultados de este proceso fue la pérdida de especialización en sectores donde según la teoría de comercio internacional, México tenía ventajas comparativas tradicionales. Una ganancia neta fue sin embargo la formación de una base industrial con la que México puede ahora insertarse de forma diferente en el mundo.

Existe consenso de que la crisis de la deuda externa de México no constituyó un problema de liquidez de corto plazo, sino uno de tipo estructural, resultado de dos elementos principales: el tipo de inserción o patrón de especialización internacional del país, y la consiguiente evolución asimétrica de la balanza comercial y de la cuenta de capital del país. Esa última tendencia condujo a una situación de insolvencia no resuelta aún por completo. A esto habría que añadir la acumulación de deudas externas en dólares, con miras a financiar una segunda etapa de sustitución de importaciones; este proyecto quedó incompleto cuando la adopción de políticas monetarias restrictivas en Estados Unidos provocó un aumento brutal de la tasa de interés y requirió la revaluación del dólar, precipitando de ese modo la crisis de un modelo que resultaba ya inviable.

Para analizar el patrón de inserción internacional de México, y mostrar los efectos arriba citados, se estudiarán índices de contribución al saldo comercial,

construidos sobre la base de flujos de comercio en valor, por tipo de producto, y por sector productivo (Barbera, 1990). Tales índices comparan la contribución de un sector *i* al saldo comercial global de un país, con su valor teórico; cuando el primero supera el segundo, se puede concluir que el país considerado está especializado en algún grado en ese sector, y que tiene en esa actividad cierta ventaja comparativa.¹

Ese tipo de análisis revela cuales han sido los factores explicativos de la modalidad de inserción en distintos períodos. El índice muestra primero el grado de libertad que los flujos de divisas generados por las exportaciones de bienes primarios dieron a las políticas de desarrollo industrial por sustitución de importaciones; así como la pérdida o agotamiento de los mismos. En segundo lugar, se ve que las exportaciones manufactureras no lograron un dinamismo suficiente como para financiar sus importaciones de insumos y de bienes de capital.

Es bien sabido que la naturaleza estructural de la crisis de los ochenta resta validez a un enfoque que se centre solamente en los desequilibrios financieros entre México y el resto del mundo. Pero un indicador como el que aquí se presenta, además de mostrar la necesidad de modificar el patrón de inserción del país, da una visión global de la magnitud del ajuste necesario. Finalmente se puede intentar, sobre la base de otros estudios con un mayor grado de desagregación, identificar los sectores más dinámicos y/o competitivos, en los que México ya dispone de una infraestructura productiva, con lo que pueden contribuir más rápidamente al cambio estructural.

Los índices de contribución al saldo comercial calculados por Barbera (1990) para el período 1965-1985 confirman la pérdida de especialización en la producción de bienes agrícolas (cuadro 1). Lo mismo sucede en el caso de los minerales no combustibles, aunque este sector no representa una carga deficitaria para el saldo comercial mexicano como llegó a ser la agricultura. El índice correspondiente al sector de combustibles, después de alcanzar un máximo en 1980, redujo su contribución en casi 10 puntos porcentuales debido al menor precio del petróleo.

Varios aspectos de la evolución del índice del sector manufacturero merecen comentarios. Primero, se ve que el modelo de sustitución de importaciones se agotó a mediados de los setenta. En segundo lugar, el índice ilustra claramente el proceso de desindustrialización del país entre 1975 y 1981, a causa de la "enfermedad holandesa". Finalmente, la recuperación en el valor del índice en los últimos años del período considerado refleja, por lo menos hasta 1983, el impacto de la forzada restricción a las importaciones que provocó la crisis de la deuda.

A un nivel más desagregado, se puede señalar que la problemática del sector primario en México, con bajos niveles de productividad y rentabilidad de la tierra, y controles de precios, afectó a la industria cuya base son los recursos naturales, ya que ese sector en su conjunto pasó de una contribución superavitaria en el período 1965-1975, a una deficitaria en 1980. Ello desincentivó en particular el desarrollo de la infraestructura agroindustrial, con el consiguiente costo implícito asociado al

desaprovechamiento de las "ventajas naturales" (o clásicas en términos ricardianos) en esos rubros, y de su potencial para mantener o mejorar la inserción internacional del país.

En relación a las manufacturas no basadas en recursos naturales, su carga deficitaria en el saldo comercial disminuyó de 60.6 en 1965 a 40.8 en 1985. Es notable sin embargo la lentitud con la que el índice aumenta durante el período 1978-1985, años posteriores a la petrolización de la economía. Ello tiene que ver tanto con las políticas macroeconómicas, como con la industrial.

El Plan Nacional de Desarrollo Industrial adoptado en 1979 mencionaba ya el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones liderado por inversión productiva². Se propuso, entonces, ampliar el tamaño del mercado interno, para incentivar inversiones privadas a mayor escala. Los instrumentos elegidos para ello fueron unas políticas fiscales expansionistas, y varias medidas de estímulo al desarrollo industrial, a ser financiadas con el excedente petrolero. Los Certificados de Promoción Fiscal (CEPROFIS) fueron el principal instrumento de política industrial.

Cuadro 1
MEXICO: INDICE DE CONTRIBUCION AL SALDO COMERCIAL
(Porcentajes)

	1965	1975	1980	1984	1985
SECTOR PRIMARIO	51.70	32.40	65.20	48.90	49.00
Agricultura	43.10	16.60	0.20	-6.80	-4.20
Minerales no combustibles	7.70	3.50	1.00	0.10	0.00
Combustibles	0.80	12.40	64.0	55.70	53.20
MANUFACTURAS	-51.70	-32.40	-64.80	-48.40	-48.30
Basadas en recursos naturales	8.90	6.60	-10.80	-7.10	-7.60
No basadas en recursos naturales	-60.60	-38.90	-54.00	-41.30	-40.80

Fuente: Barbera (1990).

Las ramas industriales fueron clasificadas en tres grupos según su grado de prioridad. La agroindustria y los bienes de capital pertenecían al grupo de prioridad I, los insumos y bienes intermedios al grupo de prioridad II, y el resto de los productos industriales al grupo de prioridad III.

Sin embargo, en 1982 se llegó a un sobrecalentamiento de la economía, con tipo de cambio subvaluado, déficits fiscal y comercial, y escasez de divisas para pagar los intereses de la deuda externa. Eso fue la primera crisis de la economía mexicana en los ochenta. La explicación más robusta del fracaso del Plan destaca la inconsistencia

entre la política industrial de expansión del mercado interno, y la comercial de liberalización, dado que a partir de 1978 se flexibilizó el otorgamiento de los permisos previos para la importación.

En 1983 se inició un programa de ajuste de corte ortodoxo, con tres objetivos principales:

- el ajuste de los precios relativos, con una significativa devaluación real del peso; una modificación de la relación salario-tasa de interés pues se consideró que el salario era muy elevado en relación al costo del capital, y que ello afectaba negativamente el empleo; y el ajuste de los precios agrícolas respecto a los precios industriales;

- la integración al mercado mundial, mediante una política de promoción de las exportaciones y de apertura comercial;

- el cambio estructural de la economía, con la privatización de las empresas públicas y desregulación.

El ajuste de los precios relativos en el período 1983-1985 sólo tuvo efectos de corto plazo, con efectos perversos sobre el ritmo inflacionario, la tasa de interés, y la cuenta de capital. Por ello, se requirió pronto una nueva devaluación del peso.

¿Cómo respondió el sector industrial a la primera etapa del programa de ajuste?
¿Y cuál fue la política industrial correspondiente?

El Plan Industrial para el período 1984-1988 descansó básicamente sobre una reforma de la política de comercio exterior, con dos ámbitos de acción: la promoción de las exportaciones y la apertura comercial. Se clasificaron las ramas industriales en dos grupos: los sectores endógenos, ahorradores de divisas, con mercado interno dinámico y sin problemas de capacidad; y los sectores sustitutivos. Dicha clasificación reflejó, en efecto, el problema de escasez de divisas más que una política industrial propiamente tal. La política industrial de ese período puede entonces resumirse a la política de comercio exterior y a tres decretos específicos para las industrias automotriz, farmacéutica y de cómputo.

El índice agregado no proporciona una información precisa sobre la respuesta del sector industrial a esa política. Los estudios de Ros (1987) sobre la caracterización de los sectores industriales de acuerdo a la naturaleza de su comercio exterior, y de Casar (1989) sobre el patrón de especialización del sector manufacturero mexicano, permiten sin embargo ampliar ese punto.

Las cifras del cuadro 2 proporcionan una primera explicación de la lenta recuperación del índice de contribución a las exportaciones del sector manufacturero, después del ajuste de los precios relativos. En efecto, el cuadro muestra que un número significativo de ramas industriales se concentraban en actividades con un bajo

Cuadro 2

UNA TIPOLOGIA DE LOS SECTORES INDUSTRIALES
SEGUN LA NATURALEZA DE SU COMERCIO
(Valores promedio para 1978-1983, porcentajes)

Tipo de comercio	Como porcentaje de:			
	VA 1980	Comercio	Exportaciones	Importaciones
Intraindustrial	22.5	35.7	51.4	30.6
Interindustrial:				
Importador neto	28.0	53.1	8.7	67.3
Exportador neto	6.0	9.1	36.4	0.4
Bajo volumen de comercio	20.4	1.4	1.5	1.4
Bienes no comerciables	22.5	0.7	2.1	0.2

Fuente: Ros (1987).

volumen de comercio, y en la producción de bienes no comerciables. Por lo tanto, poco podían contribuir al aumento del índice. Por otro lado, las ramas importadoras netas tienen una mayor contribución a la producción y al comercio exterior, que las exportadoras netas o las de comercio equilibrado (intraindustrial). Todo ello hace difícil revertir la carga deficitaria del sector manufacturero al saldo comercial.

Es probable que las mayores ganancias en términos de la contribución de las manufacturas al saldo comercial hayan ocurrido después de la profundización del programa de apertura comercial, o sea después de la caída del precio del petróleo en 1986. Aunque no se disponga de las cifras precisas, se puede razonablemente suponer que el índice de contribución de las manufacturas en ese período no ha sido mayor que 20. Ello se debe, primero, al hecho de que se registró un superávit comercial en manufacturas sólo en 1987. En segundo lugar, vale recordar que el petróleo continúa contribuyendo en forma importante al saldo comercial mexicano. Finalmente, las conclusiones derivadas de la tipología de ramas industriales presentada en el cuadro 2 siguieron probablemente influyendo sobre las tendencias de la balanza comercial después de la apertura.

Sobre este último punto, Casar (1989), en su análisis de los flujos comerciales por industria a 1988, concluye que la relación entre importación y demanda ha aumentado en muchas de las ramas importadoras netas; también aumentó la participación de las exportaciones (brutas y netas) en el producto, de las exportadoras netas; finalmente, respecto a las industrias con comercio intraindustrial, la eliminación de los permisos parece haber reforzado su tendencia exportadora sin afectar su posición en el mercado interno. Esto implicaría una respuesta favorable, conforme a lo esperado, del sector industrial a la apertura comercial. Respecto a los requerimientos de divisas del país entonces, el mayor riesgo sería una desaceleración de la demanda externa; pues aunque el proceso de apertura era sin duda una condición necesaria para reorientar la actividad manufacturera hacia el exterior, mediante una disminución de la rentabilidad de sus operaciones en el mercado interno, no será por sí mismo suficiente para cerrar la brecha en las cuentas con el exterior.

Desde principios de 1988 entonces, la industria mexicana, salvo algunas excepciones, (automotriz, cómputo, farmacéutica y algunos bienes de consumo básico), enfrenta una situación en que el comercio es casi libre.³ La profundización de la apertura comercial fue la respuesta al repunte inflacionario de 1987, después de la caída del precio del petróleo en 1986, con lo que estalló la segunda crisis importante de los ochenta. El argumento para justificar la apertura fue que el aumento de la competencia externa impediría que las empresas usaran su poder oligopólico para resistir a los cambios en los precios relativos, impidiendo así la reasignación de recursos. Además, acelerar la apertura era una forma de apoyar el programa anti-inflacionario iniciado al final de 1987.

En un primer momento, la política cambiaria compensó el desmantelamiento de la protección; sin embargo, la utilización del tipo de cambio como ancla del programa anti-inflacionario ha implicado no solo la pérdida de ese factor de compensación inicial, sino que más recientemente ha pasado a ser un elemento adverso para la competitividad de la industria mexicana.

III. COMPETITIVIDAD INTERNACIONAL DE LA INDUSTRIA MEXICANA

1. Definición de un concepto de competitividad

Un punto importante en relación a la competitividad internacional del sector manufacturero mexicano, es como la apertura comercial y los cambios en precios relativos han modificado su posición competitiva.

La definición misma de competitividad, en la literatura reciente, aparece un tanto desvinculada de las mediciones estáticas de eficiencia y de productividad. Ello se debe no sólo a la dificultad de medición que se suele enfrentar en esos campos, y a los problemas de comparación entre países. Porter (1990) distingue entre ventajas comparativas clásicas, asociadas a la dotación de factores productivos (estáticas), y la capacidad competitiva de una nación o industria nacional. Esta última capacidad tendría que ver más con el mejoramiento constante de todas las habilidades y recursos productivos del país, y no sólo con las ventajas naturales que le dan su dotación de recursos. En este sentido, el concepto de competitividad es dinámico, y resulta de todo un conjunto de factores que determinan la estrategia empresarial.

La transnacionalización de la producción (Porter, 1986) es un ejemplo de estrategia empresarial específica, que busca la mezcla "óptima" entre cuatro factores: la fortaleza en los mercados internos; la reducción de costos mediante el aprovechamiento de las ventajas comparativas estáticas de otros países, sea en recursos naturales o mano de obra barata; las economías de localización, por cercanía a mercados importantes, penetración en mercados protegidos, o cercanía con proveedores; y la distribución de riesgo.

Un país que ha podido aprovechar correctamente sus ventajas comparativas y mejorar sus ventajas competitivas logrará diversificar la estructura de su comercio exterior, y penetrar en una mayor cantidad de mercados y productos, como se refleja en la estructura de sus exportaciones. Estos postulados son compatibles con aspectos de los flujos de comercio internacional que la teoría de ventajas comparativas no logra explicar completamente. Por lo tanto, el estudio de los flujos comerciales o de la estructura de exportaciones de un país permite evaluar ex-post su competitividad.

2. Metodología para la evaluación de la competitividad

En el caso de México, esta medición ex-post puede proporcionar un primer cuadro de la posición competitiva de la industria mexicana después de la apertura comercial. Para ello, se analizaron las exportaciones mexicanas hacia los países de la OCDE para el período 1978-1989, utilizando el programa computacional C.A.N.⁴, a fines de localizar los sectores industriales en que México es competitivo.

El criterio de competitividad utilizado por el programa se define sobre la base de una participación constante en el mercado, un enfoque cercano al concepto de ventajas comparativas reveladas (Belassa, 1965). O sea, un país es competitivo en el sector industrial *i*, si logra que las exportaciones que realiza en ese sector crezcan a una tasa igual o superior a la del total del comercio internacional en ese sector. El análisis no permite derivar conclusiones sobre las causas de un eventual alejamiento de la estructura de exportaciones del país, respecto al patrón de ventajas comparativas estáticas (Yeats, 1990). En cambio, sí permite combinar este criterio de competitividad, con el de dinamismo de la demanda, con lo que se puede evaluar en forma conjunta la orientación y la capacidad competitiva de la nación en respuesta a la evolución de sus mercados de destino.

3. Resultados

El primer cambio notable al analizar el período 1985-1989, es la modificación en la estructura de las exportaciones mexicanas. En menos de una década, las manufacturas pasaron a contribuir con el 70% del total en la estructura de exportaciones de 1989⁵, cifra muy superior al 43% registrado en 1985 (gráfico 1). Esta evolución refleja la influencia de dos factores distintos; por un lado, la caída en valor de las ventas petroleras, y por otro, el gran dinamismo de las exportaciones manufactureras, en particular las no basadas en recursos naturales.

La información corrobora el cambio en el patrón de especialización del país aunque, como se verá más adelante, son varias industrias las que han liderado el cambio.

La matriz de competitividad muestra, a su vez, que el 66.5% del comercio total tuvo lugar en sectores dinámicos, de los cuales en el 50.4% México es competitivo (gráfico 2).

Gráfico 1

MEXICO: CONTRIBUCION A LAS EXPORTACIONES, 1985 y 1989
(Porcentajes)

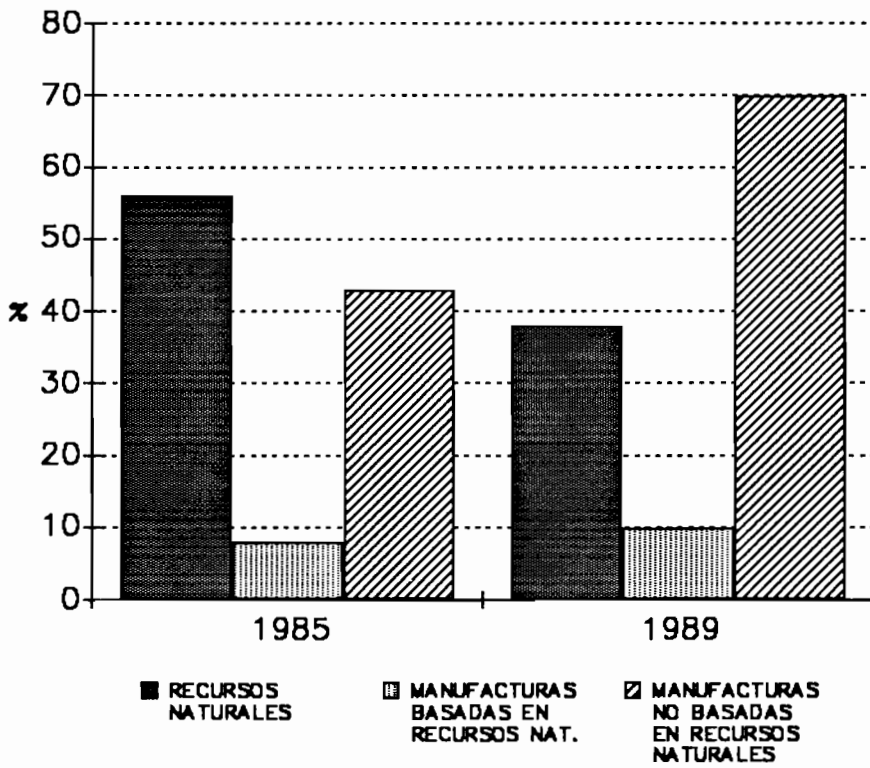


Gráfico 2

MEXICO: MATRIZ DE COMPETITIVIDAD, 1985-1989

**CRECIMIENTO
RELATIVO DEL
PARTICIPANTE**

<p>II</p> <p>27 Grupos Contribución a las exportaciones: 10.4%</p> <p>Elementos químicos organ. Hilados de fibras textiles Metales no ferrosos Café</p>	<p>I</p> <p>69 Grupos Contribución a las exportaciones: 50.4%</p> <p>Automóviles Computadoras Manuf. de vidrio Papel y cartón Legumbres frescas</p>
<p>III</p> <p>52 Grupos Contribución a las exportaciones: 23.1%</p> <p>Maquinaria Ingeniería civil Maquinas de oficina Acero (CUCI 673,675-677)</p>	<p>IV</p> <p>76 Grupos Contribución a las exportaciones: 16.1%</p> <p>Vidrio Telecomunicaciones Motores para automóviles Farmaceuticos Cemento</p>

CRECIMIENTO RELATIVO DEL SECTOR

Los sectores más representativos en este último apartado son: automóviles para pasajeros, computadoras, manufacturas de vidrio, papel y cartón, legumbres frescas, manufacturas de acero, lingotes, planos, chapas y planchas de acero. Otros sectores del acero, como acero laminado en frío, carriles para vías, barras, varillas, etc., están ubicados en el cuadrante de sectores estancados en que además México no es competitivo.

En el cuadrante de sectores dinámicos en que México no es competitivo, se ubican vidrio, telecomunicaciones, motores para automóviles, farmacéuticos y cemento. El caso de los motores para automóviles está muy probablemente asociado al hecho de que México haya alcanzado su cuota en el mercado norteamericano desde 1985, si se considera que la expansión de la capacidad instalada hasta dos millones de motores se inició en 1978. Lo anterior se corroboró al ubicar este sector en la matriz de competitividad para el período 1978-1985; así, para este período el sector aparece en el cuadrante I.

Algo similar sucede con el cemento, que también al parecer alcanzó su máximo de cuota de mercado en 1985. Lo anterior podría explicar la estrategia de este grupo industrial de aumentar su penetración en el mercado norteamericano mediante un "take-over" de una empresa local. La acusación de prácticas desleales de comercio por parte de las autoridades norteamericanas contra la industria cementera y que ésta última perdió, indica que no será fácil para esta industria aumentar su cuota de mercado.

Tres otros puntos se destacan en la comparación 1978-1985 con 1985-1989. Primero, en los sectores de automóviles⁶, computadoras y de papel y cartón, México aumenta su capacidad competitiva. El sector de manufacturas de vidrio en que México es competitivo en ambos períodos, pasa de estancado a dinámico. Finalmente, los sectores del acero estaban ubicados en su gran mayoría en el cuadrante de estancados donde México no es competitivo.

Por otro lado, un 23.1% del comercio se hizo en sectores estancados, en los cuales el país por no ser competitivo en los mismos o por límites en su capacidad de producción, no obtuvo una mayor penetración en los mercados correspondientes. Los ejemplos más notables fueron aceites de petróleo crudo, derivados del petróleo, azúcar y miel, máquinas de oficina y algunos sectores del acero. Finalmente, 10.4% del comercio se ubicó en sectores estancados, pero en éstos el país es competitivo. El comercio en sectores estancados estuvo concentrado en los recursos naturales (23.4%). La interpretación de esas cifras debe también tomar en cuenta factores coyunturales o temporales como malas condiciones climáticas para la agricultura, cambios repentinos en las condiciones competitivas o de eficiencia, y variaciones de demanda.

Es interesante estudiar cómo el conjunto de sectores en que los que México era competitivo en 1989, evolucionaron en relación a los no competitivos, y cómo el total de sectores dinámicos lo hizo en relación a los sectores estancados.

El gráfico 3 ilustra la evolución de los índices de eficiencia del sector exportador mexicano. Un valor mayor a uno indica que más de la mitad del comercio mexicano se realiza en sectores en que la economía es competitiva. Es probable que la baja registrada en 1985 por el índice calculado para la economía en su conjunto haya sido relacionada con la evolución del sector petrolero. En efecto, el continuo aumento del índice del sector de manufacturas no basadas en recursos naturales muestra que el esfuerzo competitivo de México se ha concentrado en estos sectores.

En ese respecto, cabe recordar que las exportaciones en sectores en que se tiene una mayor capacidad competitiva no necesariamente conlleva mayores ganancias, cuando los términos de intercambio son adversos. En este sentido una mayor especialización en manufacturas es menos vulnerable a las fluctuaciones de los precios internacionales, que una especialización en recursos naturales.

La capacidad de la economía para aumentar su comercio en sectores dinámicos es importante, por el vínculo que establece entre exportaciones y crecimiento económico. El gráfico 4 ilustra la brecha entre el índice de adaptabilidad correspondiente al total de la economía, y el del sector manufacturero. Dicha diferencia se debe a la importancia que tienen los grupos de productos estancados en el total del comercio: el índice es más alto cuando la contribución de éstos al comercio es menor.

Se ve que el índice global crece en forma constante, excepto en 1985, año en que el petróleo forma parte de los sectores estancados. En el caso de las manufacturas no basadas en recursos naturales, el índice registra su caída más notoria en 1988. Ello significa que algunos de los sectores estancados vieron disminuir su participación en el comercio en 1989, o bien la habían aumentado en 1988 por razones coyunturales. Los sectores de hilados de fibras textiles, plomo, máquinas de oficina, y artículos de óptica, son ejemplo del primer caso. El sector de radio receptores, y el de relojes, ilustran el segundo. La producción de barras de acero, en cambio, mezcla ambas situaciones.

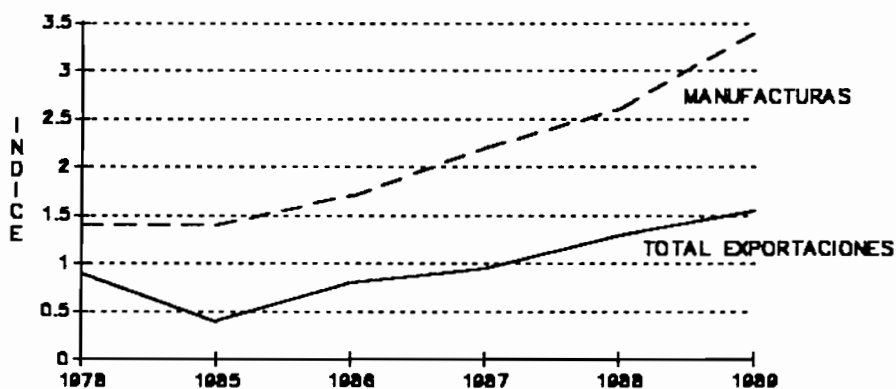
Los resultados señalan consistentemente que México ha sido exitoso en la reorientación de su sector manufacturero hacia el exterior, si bien como se dijo anteriormente, son unas cuantas industrias las que han liderado el cambio.

La característica distintiva de las industrias que aparecen en el cuadro 3 es que las más dinámicas son las dominadas por inversión extranjera, además de que son dos de las industrias para las que se han elaborado decretos especiales para su transición del modelo de sustitución de importaciones cerrado a otro con economía abierta.

Por citar dos ejemplos, estas industrias iniciaron su proceso de reestructuración tan temprano como 1978 (motores) y 1986 (automóviles), tomando ventaja de mecanismos como los swaps, y de otras opciones de intercambio entre menor integración de partes nacionales por mayores volúmenes de exportación (automotriz).

Gráfico 3

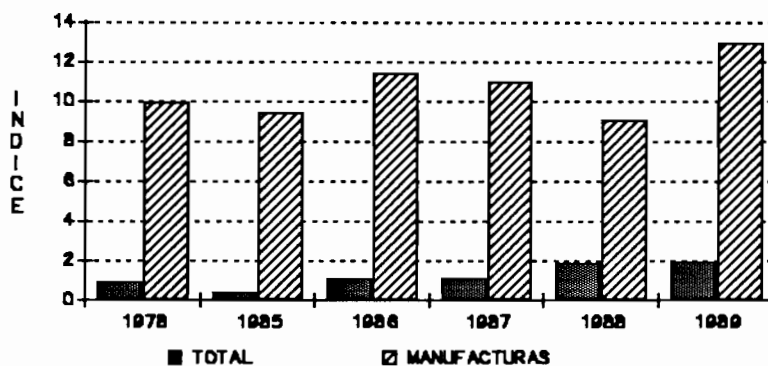
MEXICO: INDICE DE EFICIENCIA
TOTAL EXPORTACIONES VS. MANUFACTURAS a/



a/ Manufacturas no basadas en recursos naturales

Gráfico 4

MEXICO: INDICE DE ADAPTABILIDAD, 1978-1989
TOTAL EXPORTACIONES VS. MANUFACTURAS a/



a/ Manufacturas no basadas en recursos naturales

Peres (1990b) señala que las empresas extranjeras en México han operado dentro de una estrategia internacional, que explicaría el carácter anti-cíclico de la inversión extranjera en México al final de la década de los años ochenta.

Otras conclusiones del autor resultan importantes para identificar el tipo de reestructuración que se llevó a cabo:

a) Cuando la política industrial de México fue consistente con la estrategia de la industria, el desempeño de ésta mejoró notablemente. Cuando esto no ocurrió como en el caso de la farmacéutica, las empresas adoptaron una actitud defensiva ignorando los objetivos de la política.

b) No hubo serios intentos de modernizar viejas plantas productivas; los cambios que ahí se hicieron fueron más bien de tipo organizacional.

c) Las mayores transformaciones surgieron de la instalación de modernas plantas de producción y de capacidad orientada a las exportaciones, principalmente a los Estados Unidos.

d) En algunos casos importantes, se observó un menor grado de integración de productos nacionales en la producción. En otros éste aumentó, como es el caso de computadoras. Los sectores de mayor rezago tecnológico (electrodomésticos y autopartes) tendieron a convertirse en industrias maquiladoras, o existe presión a que lo hagan.

e) El retroceso en la integración nacional indica que el establecimiento de plataformas de exportación descansa en la estrategia de combinar las ventajas competitivas de la estructura industrial con las de las maquiladoras.

f) El objetivo de la política nacional de tomar ventaja de las empresas extranjeras como proveedores de bienes intangibles, ha tenido más éxito en abrir mercados en el exterior que en transferencia de tecnología.

g) La contribución de empresas extranjeras en lo referente al progreso técnico, ha sido principalmente a través de la instalación de capacidad de producción competitiva a nivel internacional, además del establecimiento de cadenas de proveedores.

Con relación a otras de las industrias del cuadro 3, las de vidrio y cemento han tomado también acciones para aumentar su inserción internacional mediante "take-overs" de empresas norteamericanas. En estas industrias el capital mayoritario es mexicano.

Lo que es común a las industrias ya mencionadas es que, previo al esfuerzo de globalización, hubo un proceso de concentración, esto es, primero fortalecieron su posición en el mercado interno.

Finalmente, cabe mencionar que todas las empresas de mayor dinamismo exportador han incrementado su integración al mercado internacional, aunque ésta ha estado concentrada en el mercado de los Estados Unidos, lo cual implica una mayor integración y dependencia de la economía de este país.

Estas relaciones de mayor intercambio comercial han sido la base de conversaciones entre ambos gobiernos para la firma de un acuerdo de libre comercio que podría estar concluido para 1994.

Cuadro 3
EXPORTACION DE MANUFACTURAS MAS DINAMICAS

	Millones de dólares		Incremento 1988/1982
	1982	1988	
Computación	2	340	170.0
Cemento	13	146	10.2
Productos metálicos	76	818	9.8
Automotriz	483	3 459	7.2
Automóviles	81	1 493	17.4
Auto partes	188	599	2.2
Motores	214	1 367	5.4
Productos de acero	112	759	5.8
Cerveza	28	186	5.6
Textiles	129	510	3.0
Vidrio y sus productos	68	235	2.5
Química	441	1 397	2.2
Total	1 352	7 850	5.8
Total manufacturas	3 018	11 523	3.8

Fuente: Peres (1990a).

IV. EVALUACION DE LA PROPUESTA DE LA CEPAL: ALGUNAS REFLEXIONES

Como se señala al final del apartado de resultados, México ha avanzado en una nueva inserción internacional, apoyado en su sector manufacturero; la pregunta a responder en este apartado es si este proceso de ajuste corresponde a una transformación productiva en los términos que plantea la CEPAL.

En el documento de la CEPAL, se distinguen tres propuestas básicas:

- a) Modificación del patrón de inserción de la economía;
- b) Transformación productiva; y
- c) Mayor equidad.

Se reconoce que la mejor alternativa para alcanzar el primer objetivo es la apertura de la economía, siempre que ésta sea gradual y dentro de un contexto

ordenado de política industrial. La transformación productiva corresponde no sólo a la modernización del aparato industrial, sino a un proceso completo de generación y difusión de progreso técnico en la industria y entre sectores productivos. Finalmente, la mayor equidad es un requisito indispensable para que el nuevo modelo sea sostenible en el mediano plazo. Este último punto concentra su énfasis no tanto en aspectos de distribución (aunque son sumamente importantes), sino en los de mejoramiento de la calidad de vida y de los recursos humanos, siendo éstos últimos los pilares del marco social e institucional en que se desarrollan las actividades de los mercados.

En síntesis, son tres los principales requerimientos para llevar a cabo una propuesta de este tipo: a) un Estado fuerte y articulado que sea capaz de dirigir el proceso, ya que existe consenso en que los mercados no son los mejores asignadores de los recursos productivos; b) financiamiento para modernizar el aparato productivo, mejorar e incrementar la educación, tanto en calidad como en cantidad; y c) grados de libertad para diseñar una estrategia nacional que oriente todo el proceso.

Comenzaremos por señalar que, con excepción del programa antiinflacionario implementado en diciembre de 1987, y que tuvo como base la concertación entre los agentes productivos y algunas medidas de corte heterodoxo, el programa global de ajuste que se ha seguido en México desde la primera crisis de 1982 ha sido de fuerte contenido ortodoxo. Lo anterior no es incompatible con la propuesta de la CEPAL; ya se dijo que hubo éxito en modificar el patrón de inserción internacional, en modernizar parte de la planta industrial; además, se recuperó el crecimiento económico y se avanzó en forma importante en la estabilización macroeconómica.

Las diferencias son naturalmente de grado más que de orientación. Las causas aunque bien conocidas, se citan para cerrar este apartado y señalar finalmente algunas reflexiones. Las restricciones externas que enfrenta México (y toda América Latina) por la carga de la deuda externa, condicionan las posibilidades de un proceso de transformación productiva en los términos señalados. En México, los esfuerzos en el mejoramiento de la equidad se han concentrado en el sostenimiento de programas de subsidio a los estratos de menores ingresos y la canalización de recursos públicos a programas de reducción de la extrema pobreza.

Por otro lado, la integración de los mercados internacionales de capitales y las presiones para la desregulación de los mercados financieros en nuestros países de América Latina restan fuerza a las políticas nacionales para estabilizar la tasa de interés a niveles compatibles con una mayor cantidad de proyectos productivos rentables. La inversión financiera sigue siendo un fuerte competidor con la inversión productiva.

Un último comentario respecto a la necesidad de evaluar algunos puntos más en relación a la industria nacional:

a) Al parecer, en los procesos de apertura comercial gradual y de mayor internacionalización de la economía, los grupos industriales más afectados son los de tamaño mediano. Mientras que en los extremos, los grandes se concentran y van al exterior, los pequeños tendrían oportunidades de ubicarse en nichos de mercado.

b) Se requiere entonces que los medianos se integren en cadenas de proveedores para potencializar la difusión de progreso técnico desde las grandes empresas; en este punto es de vital importancia evaluar el criterio de grado de integración de insumos nacionales a la producción como política de mediano plazo versus mayores exportaciones.

c) Dependiendo de los avances del Acuerdo de Libre Comercio con los Estados Unidos, será importante analizar las implicaciones para toda la estructura industrial de México, ya que la presión sobre los Estados Unidos para realizar el mismo proceso de reconversión industrial son ya bastante fuertes (Tavares, 1990). Siendo la economía de los Estados Unidos mucho menos articulada que la japonesa, es de esperar que un proceso de ese tipo sea dictado más por el mercado. En ese sentido, será menos ordenado y México debería estar preparado con un marco claro y consistente con los objetivos nacionales.

Notas

1 El índice de contribución se obtiene al multiplicar por 100 la cifra derivada de la siguiente fórmula :

$$\frac{\{ \{(xi-mi)/[(X+M)/2]\} - \{(X-M)/[(X+M)/2]*[(xi+mi)/(X+M)]\} }{\{ X/[(X+M)/2]*[1-[(X-M)/(X+M)]]\}},$$

donde X = exportaciones totales; M = importaciones totales; xi = exportaciones del sector i; mi = importaciones del sector i. El índice fluctúa entre -100, equivalente a una dependencia total; y 100, equivalente a una especialización total (Barbera, 1990).

2 A diferencia del período 1953-70, en que los ciclos duraban siete años en promedio, con reducción del coeficiente de importaciones al final de cada ciclo, a partir de 1971 se observaron ciclos de 3 a 4 años, liderados por el comportamiento de la inversión pública, y sin reducción en el coeficiente de importaciones (Casar, 1983).

3 Ten Kate y De Mateo (1989), señalan que a mediados de 1988, el arancel promedio ponderado por la producción era de 11%, con una dispersión de 8%. Ponderado por las importaciones, el arancel promedio apenas alcanzó 6%, una cifra muy inferior al de los Estados Unidos.

4 Para mayores detalles, véase la presentación de Ousmène Mandeng en este número. En el presente estudio, las cifras son en dólares constantes de 1985, e incluyen ventas de maquiladoras, pues no fue posible restar las ventas por ese concepto de las cifras totales de importaciones de la OCDE.

5 Como ya se mencionó, la información del banco de datos de Naciones Unidas incluye maquiladoras y no fue posible descontarlas. La cifra sin ese concepto, aunque es menor, observa la misma tendencia.

6 La evolución más reciente de este sector parece seguir el patrón de el de motores, pues para un período tan reciente como 1988-1989, automóviles y motores se ubicaron en el cuadrante III (gráfico 3). México perdió competitividad y además fueron sectores estancados en el mercado internacional.

LA COMPETITIVIDAD INTERNACIONAL

Un análisis "ex-post" aplicado al desempeño reciente
de la economía uruguaya

Estela Montado

INTRODUCCION

El presente trabajo analiza el comportamiento exportador de la economía uruguaya hacia los mercados de la OCDE, en el período 1985-1989.

Dentro de la literatura reciente sobre política industrial, análisis del desempeño y perspectivas de la industria, la noción de competitividad varía según los diferentes autores. En este trabajo, la noción de competitividad utilizada será la de desempeño exportador. Esta será medida en el comercio hacia los países de la OCDE. La hipótesis subyacente es la de que estos mercados pueden ser considerados como los mundialmente más competitivos. Por tanto, el comercio hacia dichos mercados permite evaluar ex-post la competitividad a través de sus efectos sobre el comercio exterior: son competitivas aquellas industrias que amplían su participación en el comercio internacional de determinados productos.¹

Esta forma de abordar la noción de competitividad no permite estudiar en detalle los determinantes de ese resultado, como por ejemplo las condiciones de producción, los factores que inhiben o amplían las exportaciones, la eficiencia de los canales de comercialización y de los sistemas financieros, etc.

En una primera parte, se analizan los cambios experimentados por diferentes industrias, desde una perspectiva dinámica, y en dos sentidos: por un lado, se observa el dinamismo de cada sector en las exportaciones del país en relación a las importaciones de la OCDE (capacidad competitiva); y por otro, se estudia el dinamismo del grupo en comparación con el ritmo de expansión de todas las importaciones de la OCDE (variaciones de la demanda).

En una segunda parte, se compara la posición de determinadas industrias frente a los principales competidores de la región y del mundo, para aquellos sectores en que el país mantuvo ventajas comparativas históricas.

Finalmente, una vez detectados los sectores dinámicos y competitivos, se intentará profundizar en los determinantes internos y externos que explican la evolución de sectores "líderes" (los que se expanden a mayor velocidad que el promedio y que son competitivos). Se buscará también explicar la falta de condiciones de que sufren sectores relativamente poco dinámicos o poco competitivos.

¿POR QUE ESTUDIAR EL COMERCIO CON LA OCDE?

La pregunta es pertinente, pues los estudios recientes sobre la inserción en mercados no regionales son escasos, a pesar del interés por lograr una inserción internacional más favorable.

La importancia creciente de los acuerdos comerciales con Argentina y Brasil (CAUCE, PEC) desde mediados de la década de los setenta, hace que pueden ser evaluados como una alternativa positiva para la industria uruguaya (cuadro 1). El comercio con estos países tiene una magnitud considerable, principalmente él con Brasil. Las ramas de producción manufacturera preponderantes en este comercio subregional procesan insumos nacionales, y la mayoría de ellas se especializa en vender a la región. Sin embargo, las exportaciones hacia ese mercado han tenido un carácter inestable debido a la influencia de las políticas macroeconómicas, principalmente las de estabilización y la cambiaria. Las variaciones en los precios relativos y en el nivel de actividad son entonces las variables relevantes para explicar la evolución de las exportaciones hacia los países vecinos (Berretta, 1987).

Sin quitarle importancia al creciente rol que han desempeñado los acuerdos bilaterales de comercio en la década de los ochenta, es preciso preguntarse sobre el papel que jugarán los mercados del mundo desarrollado en la inserción internacional del país en los años venideros. Dado que son aquellos los más dinámicos, cambiantes y competitivos en el comercio mundial, vale investigar en cuáles de ellos los diferentes sectores de la industria uruguaya podrían ganar participación.

Para una economía pequeña, como el Uruguay, la problemática del desarrollo está directamente vinculada al dinamismo exportador; la vieja interrogante latinoamericana sigue entonces vigente: ¿cuáles deben ser los caminos a recorrer? ¿Se debe favorecer la integración regional y subregional, o la diversificación hacia los mercados del mundo industrializado?²

Cuadro 1

EXPORTACIONES A ARGENTINA Y BRASIL
(millones de dólares corrientes)

Años	Argentina	%	Brasil	%	Total
1976	24 891	4.65	67 585	12.62	535 445
1977	31 775	5.32	95 060	15.91	597 661
1978	38 236	5.61	127 476	18.69	682 061
1979	96 958	12.28	182 425	23.10	789 724
1980	142 096	13.45	190 934	18.07	1 056 582
1981	114 706	9.49	167 754	13.87	1 209 089
1982	109 111	10.86	145 814	14.27	1 021 980
1983	91 148	8.79	121 344	11.70	1 037 364
1984	89 010	9.65	114 545	12.42	922 206
1985	60 729	7.18	142 864	16.89	845 809
1986	114 000	10.48	229 000	21.05	1 087 830
1987	113 209	9.58	205 678	17.40	1 182 323
1988	100 212	7.13	228 427	16.26	1 404 527
1989	77 704	4.86	441 377	27.61	1 598 775

Fuente: Elaborado en base a cifras del BROU.

Cada alternativa presenta una serie de ventajas, riesgos y desafíos. La primera plantea varias interrogantes en el mediano y largo plazo. La década de los ochenta, década de la deuda externa, de los estados desfinanciados, de la acentuación de la pobreza, ha dejado a la mayoría de los países de la región en situaciones muy comprometidas para enfrentar procesos de reestructuración productiva. En este marco, las modalidades de la reestructuración industrial tanto en Argentina como en Brasil, influirán sobre los sectores industriales que ya comercian con estos dos países a través de los acuerdos, y sobre otros que puedan incluirse en el futuro mediano.

El comercio subregional presenta todas las ventajas derivadas de la complementariedad (especialmente con la economía brasileña), economías de escala, mercado ampliado, proximidad geográfica de los demandantes y consiguientes bajos costos de información, etc. Sin embargo, se trata de países periféricos, aunque industrializados, fuertemente endeudados y actualmente en coyunturas recesivas. Ambos países continúan con sus procesos de integración, a la vez que retoman o inician procesos de apertura externa. El perfil exportador reciente de la República Argentina está basado en exportaciones industriales de tipo intermedio, con mayor gravitación en los sectores de la química, petroquímica y metalmecánica, con los cuales las exportaciones uruguayas aparecen como altamente competitivas. Brasil, que representa un mercado cuatro veces mayor al argentino, está iniciando un acelerado proceso de apertura comercial en un marco fuertemente recesivo (se prevé una caída del 4.8% del PBI); no es de sorprender entonces que los principales actores económicos (gobierno, empresarios) se preocupen de lograr una posición más competitiva en los mercados internacionales.³

La alternativa de diversificación hacia los mercados del mundo industrializado no es excluyente de la anterior, pero implica definir un perfil de especialización en el comercio exterior con el Norte. El desafío mayor está sin duda vinculado a la

posibilidad de encontrar "nichos" de mercado, y aumentar la participación en aquellos mercados en los que el intercambio ya es histórico; ello requiere a su vez iniciar y mantener un fuerte proceso de renovación tecnológica. En efecto, las exportaciones uruguayas hacia los mercados de la OCDE representan una fracción crecientemente menor del comercio exterior del país. En 1989, éstas representaron poco más de un tercio de las exportaciones totales, siendo los Estados Unidos y los países de la CEE los principales mercados de destino.

Si bien se trata de mercados geográficamente más lejanos, el comercio con Europa y los Estados Unidos podría seguir ofreciendo posibilidades de expansión para algunos sectores maduros de la economía uruguaya.

Es pertinente reiterar que no se trata de opciones contrapuestas. Las innegables "inestabilidades" de las economías de los países vecinos también están presentes en los países capitalistas centrales, y han tenido su origen, precisamente, en la inestabilidad global del sistema. No se puede esperar entonces que las corrientes comerciales en la década de los noventa se inscriban en un marco de estabilidad.

Por todo lo antedicho, se justifica estudiar el comportamiento reciente de la industria exportadora uruguaya hacia los países de la OCDE, aun cuando ésta sea una primera exploración tentativa para analizar los movimientos de demanda, la respuesta que han podido dar los distintos sectores industriales, e indagar en algunas de sus causas.

SITUACION COMPETITIVA DEL URUGUAY

1. Metodología

En esta sección se describe sucintamente la metodología utilizada para el estudio de la competitividad como desempeño exportador.

La hipótesis subyacente es la de que la orientación del comercio hacia los mercados de la OCDE representa un objetivo deseable en la inserción internacional de un país. Refleja la facultad de una economía para competir con el patrón de los mercados más competitivos, exigentes y difíciles de penetrar.

Un primer problema al que se enfrentan los estudios que intentan comparar sectores industriales a nivel internacional deriva de la incompatibilidad de las distintas fuentes de información. Este análisis se basa en la evolución de la participación de la economía uruguaya en un grupo dado, en las importaciones de la OCDE. La metodología no identifica los factores competitivos de "éxito", sino que evalúa el conjunto formado por la orientación y capacidad competitiva de un país, y la evolución de la demanda en el mercado de destino.

Se deflactaron las cifras de exportación por el tipo de cambio efectivo del dólar publicado por el FMI, con base 1985=100. Las mediciones se realizaron en términos incrementales. Se definió un período de referencia, para el cual se calcularon las tasas de crecimiento de comercio por sector y por país. El índice de capacidad competitiva (\hat{X}_{ij}/\hat{M}_i), el de variación en la demanda (\hat{M}_i/\hat{M}), y la matriz de competitividad han sido elaborados según la metodología diseñada en la División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología. La matriz de competitividad permite identificar cuatro tipos de sectores:

- Tipo I - sectores dinámicos en que el país crece más que el promedio del sector.
- Tipo II - sectores estancados o decrecientes en que el país crece más que el promedio del sector.
- Tipo III - sectores dinámicos en que el país crece menos que el promedio del sector.
- Tipo IV - sectores estancados o decrecientes en que el participante crece menos que el promedio del sector.

La matriz de competitividad representa la base para analizar cambios estructurales en la inserción internacional de un país, y delinear escenarios estratégicos posibles. Cada reposicionamiento es el resultado de dos movimientos: la evolución de la demanda en los países industrializados, y cómo ha sabido o podido responder cada país frente a dichos reacomodamientos. Cabe recordar que éste es un análisis ex-post, por lo que las causas de los reposicionamientos relativos deben buscarse en determinantes internos y externos a la industria.

Es importante pues, prestar atención a los casos "exitosos" representados en los sectores de tipo I. Respecto a los casos de tipo II y III, se abren importantes interrogantes, pues son casos en que el perfil de especialización de un país permite ganar participación en sectores cuya demanda tiende a estancarse, o donde existe una demanda en expansión que no es plenamente aprovechada por el país. Las dos situaciones responden a problemáticas distintas. En el primer caso, se está en presencia de un estrangulamiento de demanda. Las razones por las cuales la demanda por un producto tiende a estancarse pueden ser de distinta naturaleza. Por ejemplo, la demanda por productos alimenticios puede sufrir de prácticas proteccionistas, de la tendencia al autoabastecimiento alimentario, de la política de subsidios, etc. Asimismo, algunos sectores industriales como la industria siderúrgica están siendo desplazados mundialmente por la generalización de nuevas tecnologías de base electrónica. Por su parte, las prácticas proteccionistas tienden a desplazar hacia los países periféricos aquellas industrias de tecnología madura, con escasas posibilidades de flexibilización, de producción en gran escala, etc.

En el grupo de industrias de tipo III, en cambio, podría existir un espacio a conquistar, que ha sido sólo parcialmente aprovechado. En estos sectores, las causas deben buscarse principalmente en rigideces de oferta.

2. La matriz de competitividad del Uruguay

A continuación se presentan las matrices de competitividad elaboradas con el programa C.A.N. para la economía uruguaya (gráfico 1). Se han elegido dos períodos marcadamente diferentes respecto a la política económica implementada:

- El primero --1978-1985-- corresponde al desarrollo del proceso de apertura comercial iniciado en 1975; con ello cambió considerablemente el perfil de especialización de la economía uruguaya. El período continúa con el período recesivo de fuerte endeudamiento interno y culmina con la reactivación iniciada a mediados de 1984.

- El segundo --1985-1989-- es un período de significativa expansión de las exportaciones, en un marco macroeconómico de relativa estabilidad, en el cual se mantiene un tipo de cambio real alto, favorable a la exportación.

a) Análisis global

Una primera comparación entre los dos períodos se realizará a nivel agregado, o sea, para el total de la economía.

De la matriz de competitividad agregada calculada para el período 1978-1985 se desprenden dos rasgos principales. Por una parte, apenas 14% de las exportaciones totales se realizó en grupos en que Uruguay ha ganado participación en los mercados de la OCDE. Ello no es muy alentador respecto a la capacidad competitiva del país. Por otra parte, 16% de las ventas externas totales se realizó en grupos dinámicos, en los que crece la demanda en relación al promedio de las importaciones de la OCDE.

En 1985, las exportaciones uruguayas sólo tienen cuatro grupos de productos demostrando o bien dinamismo, o bien competitividad: pescado, vestimenta textil de mujer, vestimenta de punto y manufacturas de cuero (excepto prendas). Dichos cuatro grupos representaban en ese año poco más de un 20% de los ingresos de exportación. La mayor parte de los demás ramos exportadoras muestra un comportamiento desfavorable. Las dos terceras partes de las ventas hacia la OCDE pertenecen al tipo IV, esto es, productos cuya demanda no es dinámica y donde el país no gana, sino pierde posiciones de mercado.

Veamos ahora como cambia favorablemente el perfil exportador en el quinquenio siguiente. Así en 1989, 17.6% de las exportaciones se realizó en grupos en que el país había ganado presencia en los mercados. Por otro lado, 73.1% de las ventas externas correspondían a productos dinámicos. O sea, una proporción mayor de las exportaciones del país está concentrada en grupos cuya demanda se ha expandido por encima del promedio, y un porcentaje mayor de las ventas externas son competitivas.

Gráfico 1

URUGUAY: MATRIZ DE COMPETITIVIDAD, 1985 y 1989 1985

CRECIMIENTO RELATIVO DEL PARTICIPANTE	II Sectores estancados en que el país es competitivo 5 SECTORES 29.3%	I Sectores dinámicos en que el país es competitivo 1 SECTOR 1.9%
	IV Sectores estancados en que el país no es competitivo 95 SECTORES 53.3%	III Sectores dinámicos en que el país no es competitivo 69 SECTORES 15.1%

CRECIMIENTO RELATIVO DEL SECTOR

Exportaciones hacia la OCDE, 1978-1985

1989

CRECIMIENTO RELATIVO DEL PARTICIPANTE	II Sectores estancados en que el país es competitivo 5 SECTORES 11.3%	I Sectores dinámicos en que el país es competitivo 4 SECTORES 22.3%
	IV Sectores estancados en que el país no es competitivo 43 SECTORES 11.8%	III Sectores dinmicos en que el país no es competitivo 123 SECTORES 54.6%

CRECIMIENTO RELATIVO DEL SECTOR

Exportaciones hacia la OCDE, 1985-1989

Sin embargo, en términos de estrategia de industrialización, los sectores que merecen mayor atención son aquellos en los cuales se observa una demanda en expansión, pero que no han conquistado mayores cuotas de mercado. En la segunda mitad de la década de los ochenta se produjo una fuerte reactivación productiva y comercial en los países desarrollados. Frente a ese dinamismo de la demanda, los sectores exportadores no parecen haber respondido en forma suficientemente agresiva. En el terreno de la competencia internacional siempre hay "ganadores" y "perdedores". Para poder calificar a una industria dentro de uno u otro grupo es necesario analizar el desempeño de esas mismas industrias en las naciones competidoras.

Entre los determinantes de orden interno, la reducción del endeudamiento incidió sobre la recuperación de la oferta, después de la situación de sobreendeudamiento empresarial que experimentó el país luego de la ruptura de la "tablita" en noviembre de 1982⁴. La escasez de crédito bancario no parece haber sido un problema ya que, entre 1983 y 1986, las empresas más grandes continuaron recibiendo crédito adicional, a pesar de ser las mayores deudoras de la banca privada (Moya, 1987).

b) Análisis sectorial

Comparando ambos períodos, veremos cómo se modifica el perfil de participación relativa de los grupos exportadores y como aparecen cuatro industrias nuevas (gráficos 1 y 2).

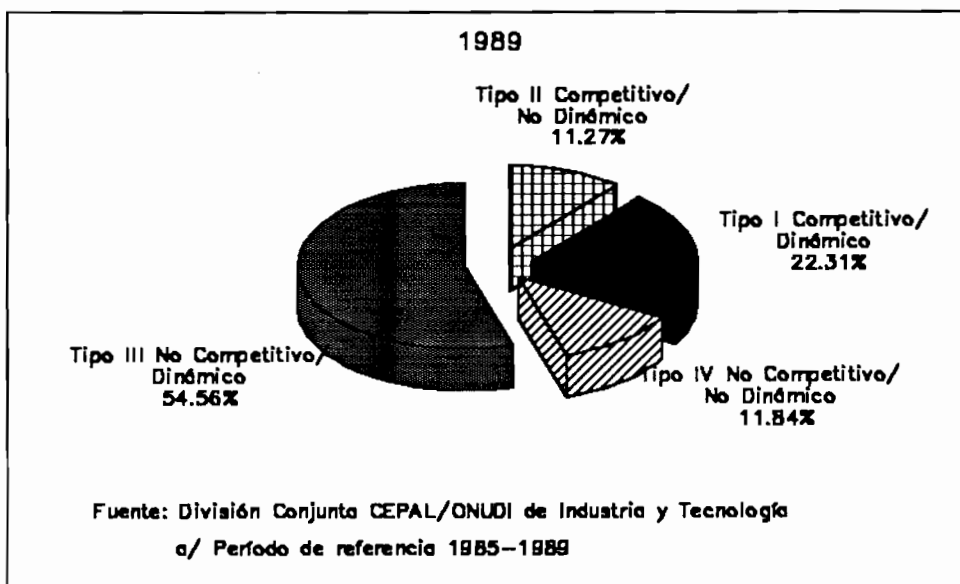
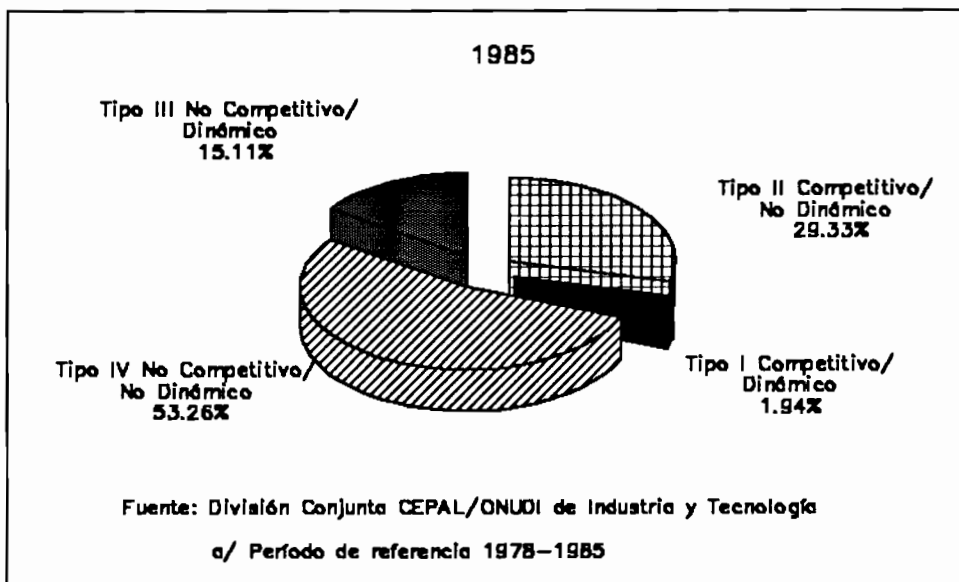
En primer término, un segundo sector, la industria del cuero, se incorpora al grupo de industrias de tipo I, ramas dinámicas y en el que el país es competitivo. En esos dos sectores dinámicos, el país gana cuotas crecientes de mercado, pasando de 1.9% en 1985 a 13% en 1989. El sector de curtiembres muestra un dinamismo muy marcado en el período reciente, con un crecimiento de 55% en sus exportaciones hacia la OCDE. Se trata del único sector que presenta un movimiento "en diagonal" ascendente. El movimiento en doble sentido refleja la mayor demanda de la OCDE por cueros curtidos y, a la vez, el aumento de 0.5% de la participación uruguaya en la oferta mundial.

Este comportamiento, aunque positivo, podría reflejar un desplazamiento "hacia atrás" en el complejo de la industria del cuero, ya que no sólo Uruguay, sino también América Latina en su conjunto y los países del sudeste asiático ganan participación entre los oferentes de cueros curtidos a nivel mundial, mientras que los Estados Unidos y Alemania se mantienen y la presencia italiana disminuye (cuadro 2).

Por otra parte, ese sector no parece haber padecido de rigideces del lado de la oferta. El buen desempeño de la industria de la carne en años recientes, y el régimen de importación en admisión temporaria vigente, que permite importar cueros sin curtir para re-exportación, facilitaron el aprovisionamiento de materia prima.

Gráfico 2

URUGUAY: ESTRUCTURA COMPETITIVA, 1985 y 1989



Cuadro 2

MERCADO INTERNACIONAL DEL CUERO
(Grupo 611 de la CUC1: cuero)

Principales oferentes

	1978	1985	1986	1987	1988	1989
Total OCDE	40.74	43.47	45.91	45.03	43.23	42.91
Total sudeste asiático	0.77	1.63	1.59	2.10	2.12	2.07
Total América Latina	13.78	10.83	10.33	10.59	14.40	14.41
Uruguay						
Participación global	1.13	0.84	1.05	0.85	0.94	1.26
Contribución exportaciones	5.38	6.10	7.23	5.82	7.34	9.91

Fuente: Elaborado en base a estadísticas de Comercio Exterior, Naciones Unidas, Nueva York.

El otro movimiento "en diagonal" corresponde al caso "no exitoso" de la industria pesquera, que pasa del grupo II al grupo III. Dicha evolución es doblemente grave, pues se trata de una industria con demanda creciente en la que el país pierde presencia relativa. El sector productor de preparados de carne registra otro movimiento adverso descendente.

Finalmente, se observan desplazamientos "relativamente buenos" en varios grupos de exportación tradicional, como carne, lana, vestimenta de cuero, vestimenta de hombres, tejidos textiles y raciones. Su participación conjunta en las exportaciones hacia la OCDE pasa de 36% en 1985 a 34% en 1989.

¿VENTAJAS COMPARATIVAS HISTÓRICAS?

El estudio se centrará ahora en dos industrias en que el país ha tenido ventajas comparativas históricas en el comercio internacional: vestimenta (textil y de cuero), y calzado.

Estos son sectores manufactureros en expansión durante el período de reactivación productiva y comercial posterior al año 85. Las importaciones de la OCDE de estos productos crecen más rápidamente que el promedio. Sin embargo, Uruguay no ha ganado participación relativa en estas industrias.

Se intentará indagar sobre las razones que impidieron que estos sectores aprovecharan la fuerte expansión de la demanda externa. Se buscarán las causas primero en los cambios del mercado mundial, dado que se trata de industrias en las cuales la reestructuración productiva ha sido importante. Aunque son sectores de baja concentración, en el sentido de que el número de oferentes está aún atomizado, la veloz irrupción de las economías de sudeste asiático es indicativa de fuertes cambios en las modalidades de producción. Esto comprueba, una vez más, la escasa relevancia

que tienen las ventajas comparativas estáticas basadas en la disponibilidad de recursos naturales y de mano de obra barata.

En segundo lugar, se intentará indagar en los determinantes internos de la industria tales como productividad, costo de la mano de obra, e incentivos macro y microeconómicos.

1. Reestructuración de los mercados externos

Se han elegido cuatro grupos industriales muy diferenciados dentro del sector de confecciones: la vestimenta textil para hombres, la para mujeres, las confecciones de punto, y la vestimenta de cuero, pieles y otros materiales artificiales. Estos cuatro grupos son marcadamente distintos en cuanto a la calidad, el diseño y el precio de los productos. Se trata de mercados muy segmentados en los que la diferenciación de productos, basada en características de diseño, depende del grado de exigencia de los demandantes. Lo integran una gama tan amplia de productos que abarca desde los principales centros de la moda, hasta confecciones de uso más generalizado, que abastecen la demanda de sectores de menores ingresos.

a) Ropa exterior para mujeres

De las grandes tendencias que han marcado el mercado internacional de prendas de mujer, la primera y más destacada, es la veloz irrupción de los países del sudeste asiático en el mercado mundial (cuadro 3). Corea, actualmente el segundo productor mundial de vestimenta de mujer, sólo ocupaba el quinto lugar hace diez años, debajo de Alemania, Italia, Francia y el Reino Unido. Otros dos países pequeños, Tailandia y Filipinas, han irrumpido en el mercado, y tienen ahora una participación conjunta de casi 4% en la oferta mundial, cifra superior a la registrada por cualquier país de América Latina e incluso por los Estados Unidos.

La segunda tendencia es el escaso dinamismo que ha mostrado América Latina en su conjunto. Dentro de ese grupo, la República Dominicana, Costa Rica y Colombia han logrado aumentar su presencia, y pasaron a ocupar el segundo, tercero y cuarto lugar respectivamente. Estos países desplazaron al Uruguay, que ocupaba el segundo lugar en la década anterior.

La mayor presencia de las industrias maquiladoras en la región centroamericana explica el reposicionamiento relativo de estos países. La gravitación creciente de la República Dominicana en la industria textil es ilustrativa del amplio desarrollo que han tenido en este país las Zonas Francas Industriales en las últimas dos décadas.⁵ La industria maquiladora que opera en Centroamérica y México realiza, básicamente, tareas de ensamblaje y de costura de piezas de tela que han sido previamente cortadas en los Estados Unidos. El desplazamiento de esta etapa del proceso se explica por el bajo costo salarial, las condiciones cambiarias favorables y los beneficios tributarios concedidos por los gobiernos, además de ventajas derivadas de la localización. La elección de países geográficamente cercanos a los Estados

Unidos se justifica porque los costos de transporte son relativamente bajos comparados con la reducción que se logra en el componente salarial.

b) Vestimenta para hombres

La situación es algo diferente en el caso de las prendas para hombres (cuadro 4). Aquí, el perfil de comercio por países es distinto. Dentro del grupo de los principales países productores, el Reino Unido es reemplazado por Portugal, que logra una presencia creciente. Corea se posiciona en primer lugar, desplazando a Italia.

En América Latina, la expansión de la industria maquiladora contribuye nuevamente a explicar los casos de mayor dinamismo. En 1989, los primeros lugares son ocupados por la República Dominicana y los países centroamericanos, que desplazan a México, Brasil y Colombia. Uruguay ocupa el sexto lugar y presenta un comportamiento errático a lo largo del quinquenio.

c) Prendas de punto

El mercado de prendas de punto parece tender hacia una atomización mayor. La mitad de la oferta mundial de estos productos se concentraba en apenas cinco países en 1978 (Italia, la RFA, el Reino Unido, Francia y Corea). En 1989, estos mismos países, a los cuales se suma Portugal, sólo representan el 37% de la oferta total (cuadro 5).

Cuadro 3

MERCADO INTERNACIONAL DE VESTIMENTA FEMENINA
(Grupo 843 de la CUCI: ropa exterior para mujeres)

Principales oferentes

	1978	1985	1986	1987	1988	1989
OCDE (4 países)	35.02	25.54	27.52	26.48	25.30	25.16
Sudeste asiático (3 países)	7.01	9.46	8.49	9.26	10.34	11.38
América Latina (7 países)	1.86	2.41	2.21	2.41	2.81	3.84
Uruguay						
Participación global	0.29	0.2	0.16	0.14	0.09	0.19
Contribución exportaciones	4.01	5.52	4.51	3.72	2.84	5.58

Fuente: Elaborado en base a estadísticas de Comercio Exterior, Naciones Unidas, Nueva York.

Nota: OCDE: República Federal de Alemania, Italia, Francia y Reino Unido. Sudeste asiático: Corea, Filipinas y Tailandia. América Latina: Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, México, República Dominicana y Uruguay.

Cuadro 4

MERCADO INTERNACIONAL DE VESTIMENTA PARA HOMBRES
(Grupo 842 de la CUCI: ropa exterior para hombres -de tejidos)

Principales oferentes

	1978	1985	1986	1987	1988	1989
OCDE y NPIS						
Corea	9.48	10.15	9.40	9.82	10.41	10.69
Italia	9.97	11.49	12.03	10.92	10.07	8.85
Alemania Occidental	6.81	5.24	6.23	6.32	6.32	6.52
Portugal	1.78	3.50	4.04	4.26	4.08	4.00
Francia	5.30	3.29	3.02	2.68	2.23	2.28
Total	33.34	33.67	34.72	34.00	33.11	32.34
América Latina						
Total América Latina	2.12	3.46	3.45	3.54	4.51	6.41
Uruguay						
Participación global	0.08	0.22	0.10	0.14	0.15	0.16
Contribución exportaciones	0.83	3.54	1.76	2.37	2.92	3.11

Fuente: Elaborado en base a estadísticas de Comercio Exterior, Naciones Unidas, Nueva York.

Cuadro 5

MERCADO INTERNACIONAL DE ROPA EXTERIOR DE PUNTO
(Grupo 845 de la CUCI: ropa exterior de punto)

Principales oferentes

	1978	1985	1986	1987	1988	1989
OCDE y NPIS						
Corea	8.42	9.56	9.83	9.84	10.13	12.59
Italia	26.07	21.79	22.45	20.76	18.88	11.54
Portugal	0.96	3.14	3.43	4.15	4.52	4.01
República Federal Alemana	7.47	4.37	4.54	4.60	4.20	3.58
Reino Unido	5.38	4.06	3.52	3.46	3.80	3.10
Francia	5.24	3.21	3.17	3.06	3.32	2.67
Total	53.54	46.13	46.94	45.87	44.85	37.49
América Latina						
Total América Latina	0.64	0.81	0.63	0.65	0.75	1.44
Uruguay						
Participación global	0.06	0.17	0.11	0.09	0.09	0.13
Contribución exportaciones	0.74	3.87	2.90	2.45	2.52	3.77

Fuente: Elaborado en base a estadísticas de Comercio Exterior, Naciones Unidas, Nueva York.

Dentro de la recomposición geográfica de la producción, se destaca el permanente crecimiento de Corea, y el también permanente descenso de los principales productores europeos, que reducen en 50% su cuota de mercado.

Aunque América Latina sigue siendo un grupo de débil presencia a lo largo del período, se producen algunos cambios. México, el principal oferente de la región en 1978, con 0.3% de la oferta total, comparte doce años después un segundo lugar con Brasil, siendo superado nuevamente por la República Dominicana.

d) Prendas y accesorios de vestir de cuero, pieles, y materias plásticas artificiales

Antes de iniciar el análisis por países, corresponde hacer una precisión de tipo metodológico: dado que este grupo incluye una variedad muy grande de materiales de confección, se están comparando productos sumamente heterogéneos.

Dicho eso, ese mercado es él que ha sufrido mayores modificaciones durante la década. Por una parte, la oferta se ha concentrado velozmente. Los cuatro principales productores representaban 36% de la oferta total en 1978; en 1989, su participación ha aumentado en 8%, aunque de ese grupo salió Alemania y entró Malasia (cuadro 6).

La creciente presencia de los nuevos países industrializados es otra vez el hecho más destacable. Países como Malasia y Filipinas, prácticamente ausentes en la década anterior, están ahora dentro de los cuatro primeros exportadores en este grupo de productos, juntos con Corea e Italia.

En América Latina en cambio, resalta la pérdida de dinamismo de Uruguay y Argentina, países que tienen la mejor dotación de recursos naturales para la confección de tales prendas.

e) Calzado

Los dos fenómenos más destacables en la comercialización mundial de calzados son la alta concentración de la oferta --los seis mayores exportadores a la OCDE concentran el 65% del total, comparado con 55% en la década anterior-- y el marcado aumento en la presencia de Brasil (cuadro 7).

Las principales tendencias anotadas anteriormente son también válidas para ese grupo de productos. La presencia de Corea es creciente y llega a casi una quinta parte del total en 1989. La de los países de Europa continental, en cambio, pierde importancia. Italia, España, Alemania y Francia participan tan sólo con 23% en 1989, frente al 53% registrado en 1978. El único país europeo que logra una mejor inserción en esa rama es Portugal.

En América Latina el cambio novedoso lo constituye Brasil. Algunos estudios recientes han mostrado como un conjunto de empresas dinámicas, apuntaladas por una política adecuada de incentivos y por esfuerzos de capacitación de recursos humanos, han logrado ganar una participación en la oferta mundial del orden del 7%.⁶ Se destaca el aporte que significó para esa expansión la existencia de una demanda local que permitió a esta industria, en el momento oportuno, lanzarse con éxito al mercado externo. La incorporación de la mano de obra femenina y la rápida urbanización en la zona de San Pablo, Río y otras capitales provinciales, crearon condiciones de exigencia, que permitieron importantes mejoras en la calidad y una mejor adaptación a las exigencias de la moda.⁷ Los requerimientos de abastecimiento de los mercados principales obligaron a los fabricantes a planificar su producción por lotes mayores.

Cuadro 6

MERCADO INTERNACIONAL DE PRENDAS Y ACCESORIOS
DE VESTIR
(Grupo 848 de la CUCI: cuero, pieles y material plástico artificial)

Principales oferentes

	1978	1985	1986	1987	1988	1989
OCDE y NPIS						
Corea	17.66	20.89	19.54	23.32	25.85	30.44
Italia	9.88	8.43	8.75	7.88	7.26	6.59
Malasia	0.33	1.44	1.37	1.37	2.63	3.69
Filipinas	1.33	1.71	1.31	1.00	1.06	1.30
República Federal Alemana	4.20	2.64	2.59	2.17	1.95	2.11
Francia	4.06	5.09	5.20	4.73	3.96	3.66
Total	37.46	40.20	38.76	39.70	42.41	47.79
América Latina						
Total América Latina	6.81	2.75	2.66	2.66	2.71	2.93
Uruguay						
Participación global	2.76	0.91	0.91	1.14	0.93	0.64
Contribución exportaciones	19.39	9.23	9.43	12.37	11.64	8.05

Fuente: Elaborado en base a estadísticas de Comercio Exterior, Naciones Unidas, Nueva York.

Cuadro 7

MERCADO INTERNACIONAL DE CALZADO
(Grupo 851 de la CUCI: calzado)

Principales oferentes

	1978	1985	1986	1987	1988	1989
OCDE y NPIS						
Italia	36.84	28.51	29.44	27.04	23.90	21.59
Corea	9.59	12.53	13.16	14.59	18.07	19.17
España	7.89	6.37	6.05	5.56	5.35	4.90
Portugal	0.83	2.39	3.38	3.95	4.08	3.60
República Federal Alemana	3.46	2.75	2.95	2.90	2.69	3.02
Francia	5.17	4.00	3.77	3.51	3.11	2.82
Total	63.78	56.55	58.75	57.55	57.20	55.10
América Latina						
Total América Latina	5.60	8.87	7.49	7.57	7.46	9.37
Uruguay						
Participación global	0.42	0.05	0.03	0.05	0.04	0.07
Contribución exportaciones	7.07	1.37	0.97	1.46	1.28	2.21

Fuente: Elaborado en base a estadísticas de Comercio Exterior, Naciones Unidas, Nueva York.

Por otra parte, el afianzamiento de la formación de recursos humanos, y la adquisición de conocimientos específicos, ligados a aspectos técnicos, vinieron creando condiciones favorables a lo largo de varias décadas. El desarrollo de instrumentos crediticios por parte del Gobierno Federal y de los bancos estatales, así como la

reinversión de las utilidades del sector productivo en la propia región, estimularon la ampliación y la modernización de las industrias en las décadas de los sesenta y setenta. Asimismo, la existencia de una moderna infraestructura de comunicación y procesamiento de datos, y la inversión pública en mejoramiento de carreteras y puertos contribuyeron a mejorar la competitividad global.

En el caso brasileño, al igual que el italiano, puede hablarse de la configuración de un verdadero complejo industrial del calzado. Una red de industrias de apoyo colaterales se desarrolló en forma paralela: la presencia de una industria de maquinaria y equipos para la industria del calzado, de fábricas de productos químicos y adhesivos, de una industria productora de tacos, formas y componentes metálicos, contribuyeron a formar un verdadero "cluster" de innovación.

Otro rasgo común con el caso italiano es la predominancia de la industria familiar, de tamaño pequeño y mediano, ambiente favorable para la reinversión de excedentes en ampliación, modernización o adquisición de nuevas unidades. De ese modo se creó un parque industrial moderno. No obstante, en este sector perdura aún la modalidad de administración jerarquizada, y son pocas las aplicaciones del modelo japonés de gestión participativa. Tampoco existen procesos automatizados, por la falta de mano de obra calificada y por el alto costo de mantención. Sin embargo, las instituciones de apoyo al sector y las entidades de clase tuvieron una gran influencia positiva. Por último, la rivalidad interna entre firmas también actuó como un fuerte factor de presión para la búsqueda de mejoras calitativas con mantención de precios bajos.

En la segunda mitad de los ochenta la influencia de esos factores tendió a disminuir, como consecuencia de la menor inversión en infraestructura, la desaparición de los institutos públicos de apoyo tecnológico, y la degradación de la enseñanza secundaria y universitaria. Aún así, Brasil logró mantener su posición de tercer exportador mundial de calzado.

2. Condicionantes internos

Después del análisis de competitividad y del estudio de los mercados internacionales, resta revisar algunos de los condicionantes internos que hicieron que las industrias de vestimenta y calzado tan sólo pudieran responder a una demanda creciente, sin ganar competitividad.

El estudio de la evolución de algunas variables como la productividad física, el costo salarial, el porcentaje de exportaciones sobre las ventas totales, y el marco macro y microeconómico en que debieron actuar las empresas, puede mostrar si esos sectores registraron aumentos de competitividad y, en caso positivo, si ésta fue "auténtica" o "espúrea".⁸

En el período que se analiza, no hubo política industrial, ni sectorial. Los instrumentos utilizados para mantener o mejorar la competitividad de la industria

fueron de carácter macroeconómico. Se intentó mantener un tipo de cambio "realista", favorable a las exportaciones. Los subsidios fiscales y crediticios habían sido suprimidos en un período previo.

a) La industria de la vestimenta

La falta de información estadística desagregada obliga a estudiar en forma agregada la industria de la vestimenta (incluyendo vestimenta para mujeres, para hombres, y prendas de cuero). Sin embargo, se debe distinguir entre la confección de prendas de cuero, que se mantuvo fuertemente exportadora en el período 1978-1985, y la industria de confección de vestimenta textil, que pasó del grupo de industrias fuertemente exportadoras en 1978, al grupo de ramas moderadamente exportadoras a partir de 1981.⁹ En 1986, los coeficientes de exportación e importación eran los siguientes:

	Textil	Cuero
Importaciones/Oferata total	1.93	0.61
Exportaciones/Ventas totales	60.23	91.46

La productividad del personal ocupado y de las horas trabajadas crece en todo el período, salvo en el último año. Al mismo tiempo, aumenta el costo salarial (cuadro 8). El período coincide con el de primer gobierno democrático, en que se incrementaron los niveles salariales.¹⁰ Pero este aumento en el costo de la mano de obra no parece haber sido un freno para el desempeño del sector, toda vez que los aumentos de productividad fueron superiores.

El efecto de aumentos salariales sobre la competitividad internacional de una industria es un punto de intenso debate teórico. Se ha llamado competitividad "auténtica" la basada en salarios cada vez mayores, toda vez que ese mejor desempeño esté basado en la incorporación del progreso técnico, y en una mayor capacitación de la fuerza de trabajo. La industria de la vestimenta uruguaya parece constituir un caso en que se ha logrado una mayor competitividad "auténtica".

b) La industria del calzado

Dicha rama industrial ha perdido participación en los mercados externos y, a lo largo de una década, ha pasado a ser una industria cuya producción se orienta mayoritariamente al mercado interno. En 1986, los coeficientes de exportación e importación eran los siguientes en 1986:

Importaciones/Oferata total	2.24
Exportaciones/Ventas totales	34.49

Cuadro 8

INDUSTRIA DE LA VESTIMENTA
(Rama 3220: Prendas de vestir (excepto calzado))
(Indices 1985=100)

	<u>1985</u>	<u>1986</u>	<u>1987</u>	<u>1988</u>	<u>1989</u>
Producción (IVF)	100.0	119.51	133.65	120.27	119.89
Personal ocupado (IPO)	100.0	103.33	104.21	98.85	101.70
Horas trabajadas (IHT)	100.0	97.64	99.70	94.21	101.61
<u>Indices de productividad</u>					
IVF/IPO	100.0	115.67	128.25	121.66	117.89
IVF/IHT	100.0	122.40	134.06	127.65	117.99

Fuente: Elaborado en base a información de la DGEC.

El coeficiente de exportación ha continuado bajando desde esa fecha. Pero, lo más sorprendente es que la productividad física, medida en horas trabajadas por obrero, cae. Lo mismo ocurre con el costo salarial (véase el cuadro 9). Ello puede reflejar o bien elevados costos financieros o mayores márgenes de rentabilidad, que no se traducen en reinversión productiva sino en caída de la productividad, con la consiguiente pérdida de competitividad internacional. Los índices de producción y de exportaciones hacia la OCDE ilustran claramente el estancamiento productivo y comercial:

INDICADORES DE LA INDUSTRIA DEL CALZADO
(Indices, 1988 = 100)

	1985	1986	1987	1988	1989
Producción (volumen físico)	100	112	121	100	113
Exportaciones hacia la OCDE	100	72	125	100	153

Cuadro 9

INDUSTRIA DEL CALZADO: INDICADORES DE PRODUCTIVIDAD
(Rama 3240)
(Indices 1985=100)

	<u>1985</u>	<u>1986</u>	<u>1987</u>	<u>1988</u>	<u>1989</u>
Producción (IVF)	100.0	112.58	121.14	100.27	113.39
Personal ocupado (IPO)	100.0	105.77	119.47	114.49	111.12
Horas trabajadas (IHT)	100.0	103.27	123.81	116.02	124.27
<u>Indices de productividad</u>					
IVF/IPO	100.0	106.44	101.40	87.58	102.05
IVF/IHT	100.0	109.01	97.84	86.42	92.25

Fuente: Elaborado en base a información de la DGEC.

REFLEXIONES FINALES

Un primer grupo de reflexiones tiene relación con el desempeño reciente de la economía uruguaya en el comercio con los países desarrollados. En el quinquenio 1985-1989, el país ha logrado una posición competitiva más favorable que en el período previo, ya que una mayor proporción de su comercio exterior se realiza en sectores de demanda creciente. No obstante, para los sectores de vestimenta y calzado, en que se ha concentrado el estudio, Uruguay ha reducido su presencia absoluta en el mercado mundial. En términos relativos, el país ha sido desplazado por sus competidores de la región y, por supuesto, por los países que lideran el avance tecnológico mundial. En un marco regional, el desempeño de estas industrias tradicionales ha sido pobre, y ellas han sido desplazadas por países donde la modalidad de la maquila se acentúa, en el caso de la industria de confecciones, y por Brasil, en el caso de la industria del calzado. Un análisis sectorial más profundo y la inclusión de otras variables como endeudamiento, reinversión, estructura de mercado, fijación de precios, relación con las empresas proveedoras, son necesarios para poder tener una comprensión acabada del pobre desempeño de estas industrias, y así diseñar estrategias y políticas específicas.

Sin embargo, es pertinente una segunda línea de reflexión que tiene relación con la validez de la teoría tradicional de las ventajas comparativas. Ya no puede hablarse de ventajas comparativas estáticas. Las naciones más eficientes en el logro de sus objetivos de desarrollo nacional son las que han demostrado habilidad para adquirir ventajas comparativas, y darle el carácter de un proceso endógeno continuo. El perfil de las ventajas comparativas de un país no debe visualizarse como el resultado de un fenómeno exclusivamente espontáneo. Este debe ser entendido como el resultado de estrategias y políticas deliberadas, dirigidas a crear condiciones globales y específicas apropiadas a la generación de ventajas comparativas. El dinamismo del proceso está estrechamente ligado al volumen de inversión física, a la tecnología incorporada y a mejoras de la calidad de la fuerza de trabajo y de la organización interna de las empresas.

La creciente presencia de las economías del sudeste asiático es indicativa del triunfo de una nueva modalidad de industrialización. El éxito comercial de estas economías radica fundamentalmente en un modelo gerencial y administrativo desarrollado originalmente en Japón, y basado en conceptos de flexibilidad y agilidad de respuesta. A ello se ha sumado una política industrial donde el crédito público hacia las grandes empresas, tuvo un rol central en el financiamiento de la expansión y reestructuración industrial.

La situación de América Latina es radicalmente distinta. La evolución reciente de la economía internacional ha afectado negativamente, de manera directa o indirecta, a los países de la región. Estos han debido soportar la pesada carga de la deuda externa. El deterioro de la situación financiera de los Estados se ha traducido en un deterioro de la educación y de las inversiones de infraestructura, factores claves

cuya negativa evolución contribuye ahora a erosionar la competitividad internacional de la región. Sin embargo, cada uno de los países disone de un cierto margen de autonomía para diseñar una estrategia de inserción internacional selectiva.

El desempeño de la industria del calzado brasileña ilustra bien el argumento. Su rasgo distintivo ha sido la existencia de un conjunto de empresas dinámicas, en su mayoría de pequeño y mediano tamaño, que han reinvertido sus excedentes en ampliación, modernización y adquisición de nuevas unidades, y han logrado así configurar un parque industrial moderno. En forma concomitante se ha realizado un importante esfuerzo de capacitación, a través de varias instituciones de apoyo al sector, y se ha dispuesto de créditos bancarios como estímulo a la modernización y ampliación de las plantas.

Una gran interrogante queda planteada respecto al tema de las nuevas modalidades de producción. La experiencia italiana es suficientemente elocuente como para demostrar que la disponibilidad de nuevas tecnologías, basadas en la microelectrónica, permite alcanzar resultados provechosos en los sectores tradicionales. En el caso italiano, la innovación en los procesos, y sobre todo en los productos, se obtuvo a través de la imitación de los "líderes" en las industrias de textiles, calzado y mecánica. Las empresas nacionales han activamente explotado la interacción entre productor y usuario, y la existencia de una demanda representativa, como factores importante de competitividad en los mercados internacionales.

Respecto al caso uruguayo, cabe agregar que las políticas de promoción de exportaciones que lograron impulsar hacia fines de los años setenta el dinamismo exportador de algunas industrias basadas en insumos nacionales, ya no se pueden repetir en los noventa. Dichas industrias deben ahora emprender un agresivo proceso de renovación tecnológica, sin el cual están condenadas a desaparecer del mercado internacional en un futuro no muy lejano. Los factores que han actuado favorablemente en el caso italiano, pueden no repetirse en el caso uruguayo, que tiene un mercado interno crecientemente deprimido debido a la persistente caída y a la creciente concentración de los ingresos personales desde hace casi dos décadas. A su vez, sería conveniente que las industrias tradicionales uruguayas se especializaran en la fabricación de productos de alta calidad, destinados a satisfacer segmentos de demanda donde las características de calidad y diseño sean el factor predominante. Se requiere pues, de un importante esfuerzo en el área de gestión de calidad, y de la creación de instituciones de apoyo a la capacitación en diseño. Para sobrevivir en el mercado externo estas industrias deben tomar el camino impostergable de la renovación tecnológica, cambiar sus modalidades de gestión, y mejorar la calidad de los productos. Si bien no se puede solamente imitar las experiencias exitosas, algunos elementos presentes en el caso italiano o brasileño podrían ser útiles en el diseño de políticas industriales hacia los sectores tradicionales de la economía uruguayo.

Notas

1 Fajnzylber (1988) agrega otros elementos cuando define la competitividad como "el mantenimiento o elevación de las exportaciones en los mercados internacionales a la vez que se eleva el nivel de vida de la población".

2 En verdad la disyuntiva no es tal. Ninguna integración regional es viable en los años noventa sin una inserción mundial competitiva. Los aportes de la informática y de las telecomunicaciones, la tendencia a la globalización de los mercados, la internacionalización productiva, son rasgos presentes e irreversibles, que hacen a las economías cada vez más interdependientes.

3 En Confederação Nacional da Industria (1988), se presenta un diagnóstico de la situación de la gran empresa privada en el Brasil, y se muestra que sus representantes son favorables a una mayor liberalización del comercio exterior, a la búsqueda de una agresiva inserción internacional competitiva, y al diseño de políticas tecnológicas y fiscales activas que favorezcan la renovación tecnológica.

4 Si se tratara de un período de funcionamiento económico "normal", la reducción del endeudamiento de las empresas indicaría al contrario un menor nivel de actividad. Para mayor profundización, véase Rama (1986).

5 63% de las plantas maquiladoras instaladas en el período 1970-75 pertenecen a la rama textil, proporción que se incrementa al 70% para las empresas que iniciaron sus operaciones entre 1975 y 1980. Véase Abreu y otros, 1989.

6 Klein (1990) analiza el desempeño de la industria del calzado en la zona Sur del Brasil, con el enfoque teórico definido en Porter (1990).

7 Los calzados para dama constituyen 80% de las exportaciones brasileñas de ese grupo.

8 Fajnzylber, (1988) distingue entre competitividad "auténtica", basada en la incorporación del progreso técnico, y la competitividad "espúrea", basada en bajos salarios.

9 El concepto de industria fuertemente exportadora y moderadamente exportadora viene de Laenz (1988).

10 La política salarial implementada favoreció el incremento de las remuneraciones en términos reales, principalmente en los primeros años. Se retornó a la negociación tripartita en los Consejos de Salarios. Los acuerdos de corto y mediano plazo logrados en el sector manufacturero consiguieron aumentos superiores a los obtenidos en el resto de los sectores.

SITUACION COMPETITIVA DEL PERU EN EL COMPLEJO TEXTIL

Iris Shimabukuro Kanashiro

INTRODUCCION

La importancia del complejo textil para el Perú radica no sólo en la alta calidad de las fibras peruanas, sino también en su gran potencial articulador y descentralizador.¹ Más aún, la actividad alpaquera tiene una particular importancia en términos sociales ya que concentra a un importante contingente de campesinos localizados en las conflictivas áreas altoandinas, y que se encuentran en situación de pobreza crítica.

Las tendencias del mercado mundial de textiles, previstas para la presente década, y los estrangulamientos internos del país, plantean serios desafíos que hacen impostergable la necesidad de reestructurar este complejo. Los desafíos externos tienen que ver con la culminación del Acuerdo Multifibras en el año 1991 y la potencial incorporación del comercio de textiles al ámbito del GATT, lo cual acentuará la competencia mundial; la creciente globalización y las nuevas formas de inversión extranjera en el complejo; la agresiva incursión de China en el mercado mundial; y la incorporación de nuevas tecnologías y nuevas formas de organización de la producción.

Las perspectivas futuras del país en la producción y el comercio de textiles dependen en gran medida de la rapidez con que logre superar las enormes trabas que afectan su competitividad y su capacidad para adecuarse a esas nuevas tendencias mundiales.

Al parecer, debido al prolongado período de regulación al que ha estado sometido el comercio mundial de textiles y prendas de vestir bajo el sistema de cuotas y, por el hecho de que los países de la OCDE, particularmente los Estados Unidos, no han logrado reestructurar aún su industria textil, existe consenso, entre los países participantes en la Ronda Uruguay, sobre la necesidad de establecer medidas transitorias que puedan facilitar la integración fluida de ese sector en el GATT. Las diferencias se plantean en torno al período de duración de la transición y la cobertura de los sectores.

Por consiguiente, la duración del período de transición podría ser considerado como el tiempo límite que tiene el país para adecuar la estructura de su complejo textil a los nuevos desafíos del mercado mundial de estos productos.

Por otro lado, el acentuado y progresivo deterioro de las condiciones de vida de la población altoandina plantea la necesidad de enfocar, de manera integral, el desarrollo de la base primaria del complejo textil peruano, en particular de la línea de pelos de alpaca. En este aspecto, deberán realizarse esfuerzos por incorporar nuevas tecnologías en lo que respecta a mejoramiento genético y cambios organizacionales en cuanto a comercialización.

Asimismo, el segmento de confecciones concentra a un importante porcentaje de la PEA industrial, por ser ésta una actividad intensiva en mano de obra. Atendiendo a estas características, no se justifica, a priori, la incorporación de innovaciones vinculadas a la microelectrónica (IVM) en esta actividad.

No obstante, el gran dilema que se plantea al Perú es ¿cómo reducir la brecha tecnológica que lo va separando cada vez más de sus competidores, sin afectar al mismo tiempo al empleo? Una ruta para intentar superar esta especie de trade-off es la identificación de distintas opciones tecnológicas en cada fase de producción del segmento de confecciones. Así, por ejemplo, la fase de costura podría seguir utilizando técnicas intensivas en mano de obra, mientras que en las fases previas a la costura, en donde la participación de la mano de obra no es importante, se podría evaluar la posibilidad de incorporar las IVM.

En la presente monografía se abordarán los principales factores que han sido identificados como básicos para la competitividad de un país en los diferentes segmentos que conforma el complejo textil: la estrategia de mercado, las articulaciones entre las empresas (intra e intersegmentos), y la innovación tecnológica.

PRIMERA PARTE

SITUACION COMPETITIVA DEL PERU EN EL COMPLEJO TEXTIL²

1. Desempeño del Perú en el complejo (1978-89)

Los resultados del programa computacional "Competitive Analysis of the Nations" (C.A.N.), muestran algunas evidencias del desempeño del Perú en el mercado de la OCDE, en términos de su participación y capacidad de adaptación a las variaciones de la demanda internacional.

En 1985, 20% de las exportaciones peruanas hacia la OCDE correspondieron según la tipología del C.A.N. a la categoría de "estrellas reales"; o sea, las exportaciones peruanas de esos productos registraron un crecimiento mayor o igual

al promedio de las importaciones de la OCDE, y además contaron con una demanda dinámica en dichos mercados (gráficos 1 y 2).

Dentro de esta categoría se ubicaron, en 1985, las joyas y objetos de orfebrería y platería, los refinados de petróleo, los crustáceos y los minerales de metales preciosos y sus concentrados.

Sólo los dos primeros lograron mantenerse en esa misma categoría en 1989; más aún, el grupo de joyas incrementó su participación en el total de exportaciones del país, aunque ésta continuó siendo baja (diagrama 1).

Mención aparte merece el grupo de los extractos tintóreos y materiales curtientes. No obstante la escasa importancia de esos productos en la estructura de las exportaciones, el Perú logró mejorar su posición relativa en ese sector en los mercados de la OCDE, en momentos en que la demanda internacional por tales bienes cobraba importante dinamismo. De esta manera, el grupo en mención pasó, de la categoría "estrella falsa" en 1985, a la de "estrella auténtica", en 1989.

Otro caso que merece destacarse es el de los artículos de alambre. Ese grupo mejoró sustancialmente su posición, transitando desde la categoría de "sector en peligro" en 1985, hacia la de estrella auténtica en 1989.

En cambio, el desempeño de las exportaciones peruanas de cobre, zinc y minerales de metales comunes y sus concentrados que, en conjunto representan cerca del 40% de las ventas externas totales del Perú hacia la OCDE, fue bastante pobre. Aunque la demanda internacional por dichos productos repuntó en 1989, la participación relativa del país disminuyó, con lo que el desempeño exportador de esos sectores pasó del cuadrante de las "estrellas falsas" en 1985, al de "sectores en problemas" en 1989.

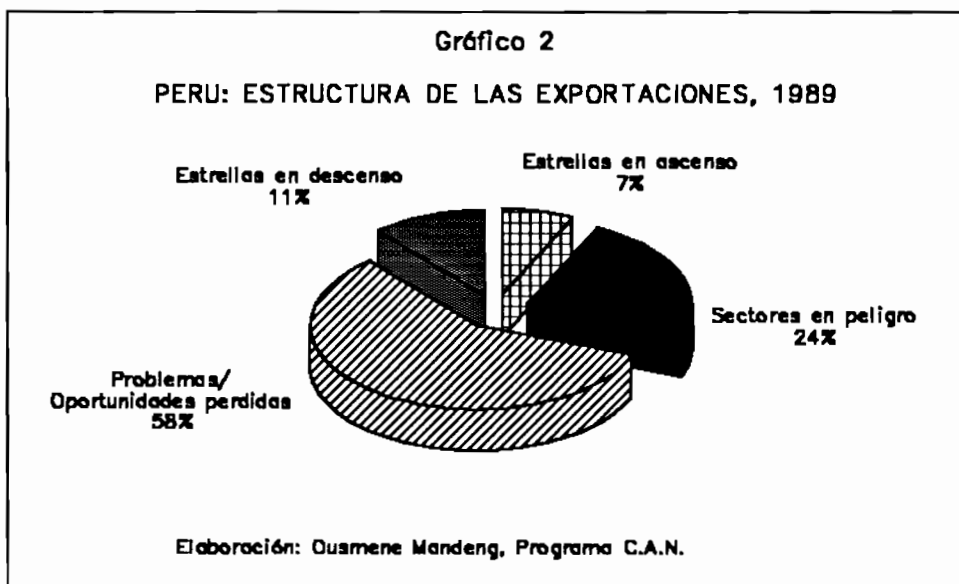
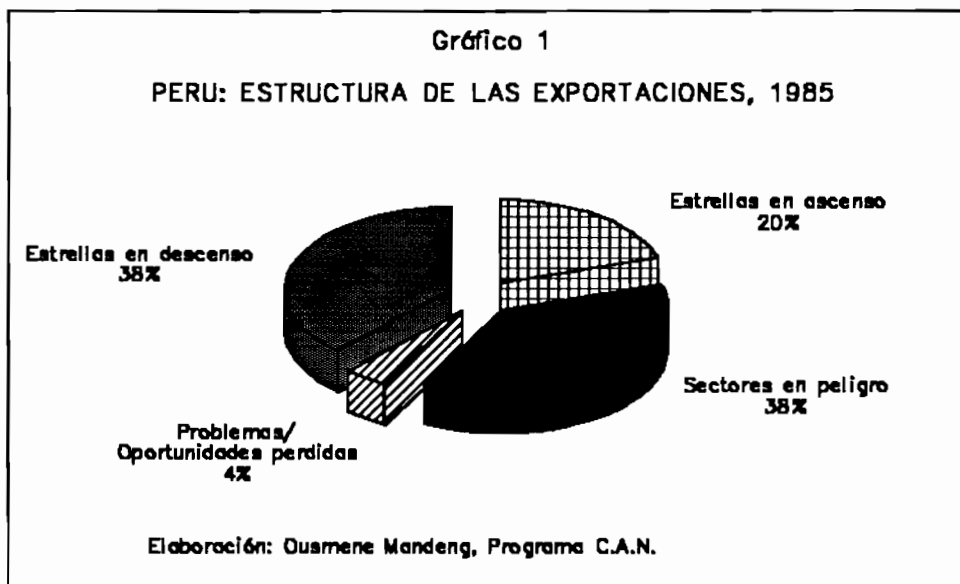
Los gráficos 1 y 2 muestran que la participación de las "estrellas auténticas", o sea, de sectores en donde las exportaciones peruanas registraron un crecimiento mayor o igual al promedio de las importaciones de la OCDE y que además contaron con una demanda dinámica en dichos mercados, descendió de 20% en 1985 a sólo 7% en 1989.

Asimismo, las exportaciones correspondientes a las "estrellas falsas" (es decir, aquellos grupos en donde el Perú aumentó su participación en los mercados de la OCDE, aunque la demanda por tales productos no fue dinámica), disminuyeron su participación de 38% a 11% de las exportaciones peruanas totales.

En cambio, los grupos "en problemas" incrementaron notoriamente su participación, de 4% en 1985 a 58% en 1989. En esta categoría se encuentran aquellos productos en que las exportaciones del Perú crecieron menos que el

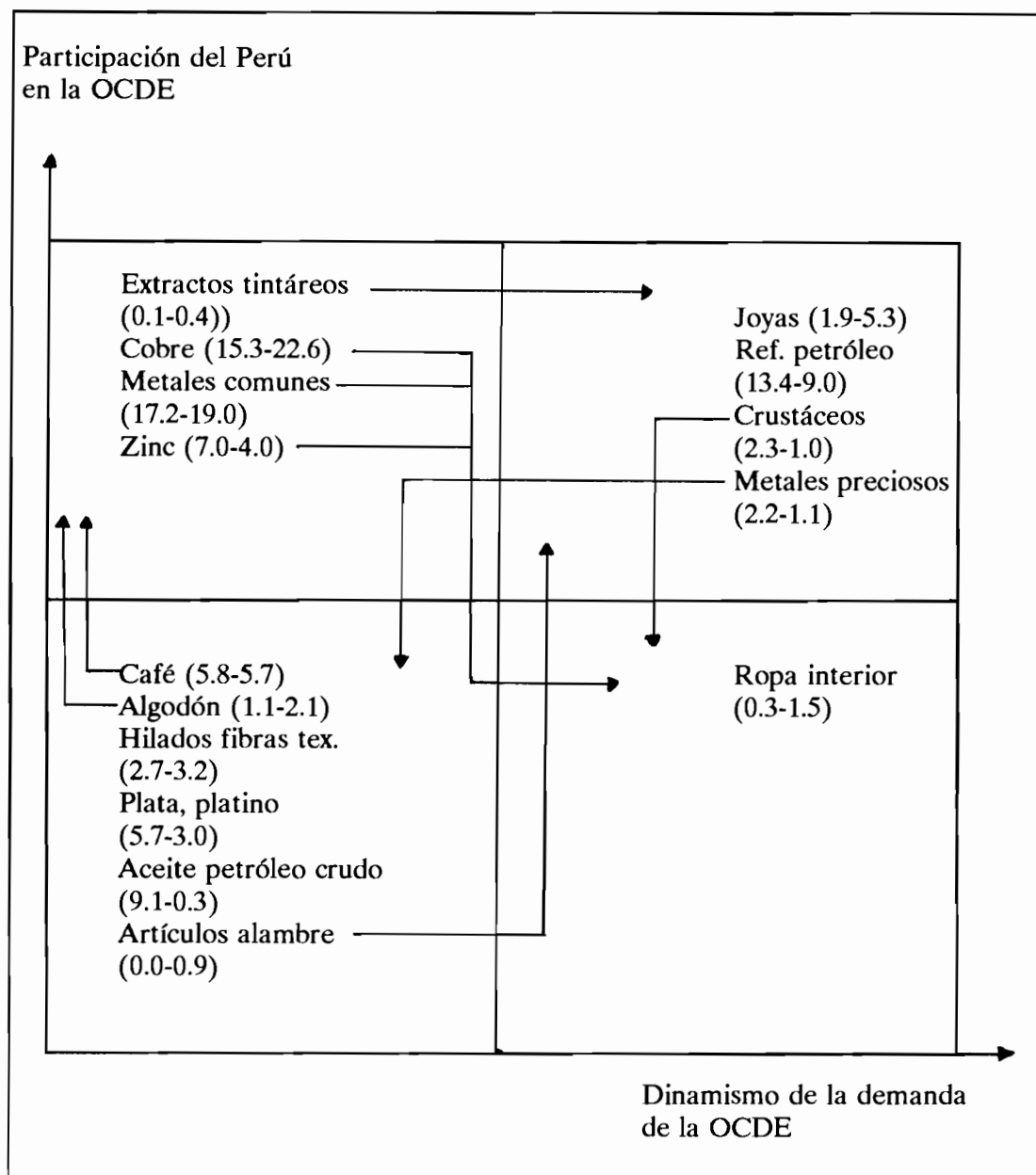
Gráficos 1 y 2

PERU: ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES, 1985 y 1989



Fuente: División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología, sobre la base de Banco de Datos de las Naciones Unidas de Nueva York

Diagrama 1
POSICION COMPETITIVA DEL PERU 1985 Y 1989



Notas: 1) Las flechas describen la trayectoria de los grupos de productos entre 1985 y 1989; 2) Las cifras entre paréntesis indican la participación porcentual del grupo en las exportaciones totales del Perú en los años 1985 y 1989; y 3) Los grupos considerados en la matriz representan el 84% y 79% del total de exportaciones del Perú hacia la OCDE, en los años 1985 y 1989, respectivamente.

promedio de las importaciones mundiales, disminuyendo por consiguiente su participación en el mercado de la OCDE.

Esta evolución de las exportaciones peruanas pone en evidencia el acelerado deterioro que ha sufrido la capacidad competitiva del país en los diversos rubros de exportación. Ello reflejó en buena medida el impacto negativo de las políticas comercial y cambiaria, cuyo sesgo antiexportador se acentuó en el último quinquenio, la escasa capacidad de adaptación a las variaciones de la demanda mundial, y el deterioro de la infraestructura básica.

Durante el período 1978-1989, el desempeño del Perú en el mercado de fibras, productos textiles y confecciones de la OCDE fue igualmente negativo (cuadro 1). Por un lado, el país no logró mantener su participación relativa en ese mercado, excepto en el segmento del algodón. En segundo lugar, las exportaciones peruanas de aquellos componentes en donde el país cuenta con una relativa especialización, como la ropa exterior e interior de punto, los pelos de alpaca y los tejidos de fibras textiles, han crecido menos que el conjunto de importaciones de la OCDE en tales rubros, aunque la demanda en esos países haya sido creciente.

Más grave aún ha sido la situación de los hilados de fibras textiles y tejidos de algodón, en donde la demanda por importaciones de la OCDE no ha sido dinámica; además, las exportaciones del Perú hacia dichos mercados crecieron menos que el promedio de las importaciones de la OCDE en los mencionados productos.³

a) Evolución del comercio mundial de fibras, productos textiles y confecciones

Antes de pasar a identificar los factores que explican este pobre desempeño del país en el complejo textil, es importante analizar su posición en relación a los principales países exportadores.

En el período bajo análisis, los países que conforman el Grupo de los Siete (G7) mostraron una importante participación en las exportaciones mundiales de textiles y confecciones (30%). No obstante, esos países lograron mantener su participación solamente en dos de los diez productos del complejo que cuentan con una demanda dinámica en la OCDE. Estos son: tules y tejidos especiales, en donde 45% y 60% de las importaciones totales de la OCDE provinieron de los países del G7.

En los restantes ocho rubros del complejo, que cuentan con una demanda dinámica, las exportaciones de los países del G7 crecieron menos que el total de exportaciones dirigidas a la OCDE. Esta pérdida de posición se registró principalmente en el segmento de las confecciones. En ese segmento, las ventas de los países del Sudeste Asiático y de América Latina crecieron más rápidamente que el promedio de las exportaciones efectuadas hacia la OCDE (gráfico 3).

Cuadro 1

SITUACION COMPETITIVA DEL PERU EN EL COMPLEJO TEXTIL
1978-1989

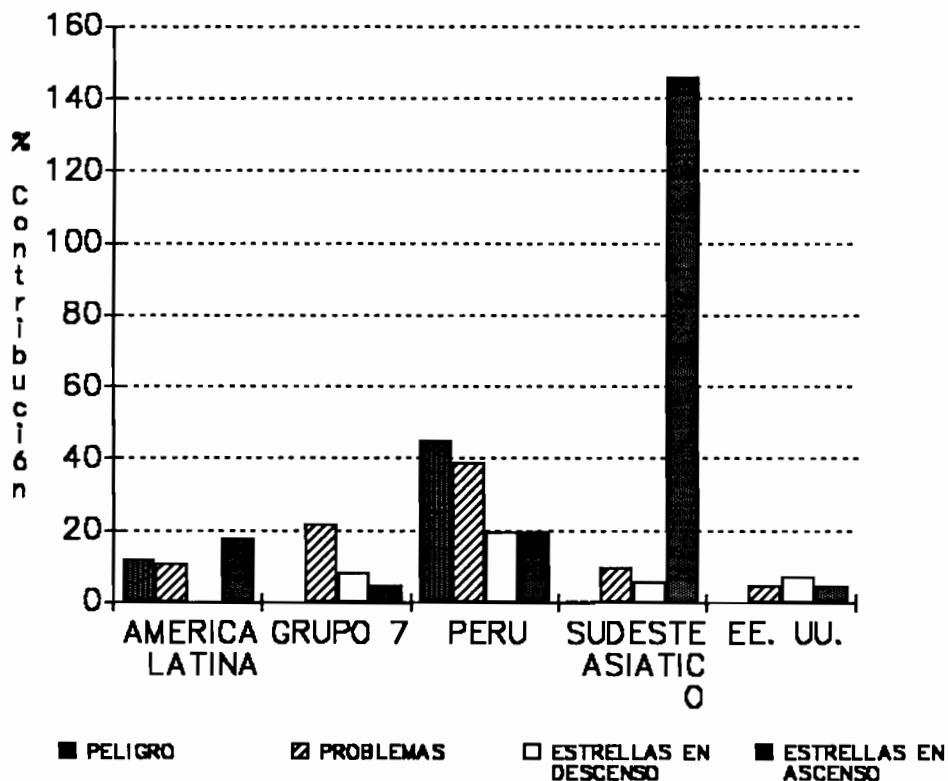
<u>1985</u>	<u>1989</u>
<u>Sectores en "peligro"</u>	<u>Sectores en "peligro"</u>
Algodón (263)*_/	Yutes (264)
Yute (264)	Hilos de fibras textiles (651)
Lana y otros pelos (268)*_/	Tejido de algodón (652)*_/
Hilados de fibras textiles (651)	
Tejidos de algodón (652)*_/	<u>Sectores en "problema"</u>
Tejido de fibras artificiales (653)	Lana y otros pelos (268)*_/
Otros tejidos de fibras textiles (654)*_/	Tejidos de fibras artificiales (653)
Tejido de punto (655)	Tejido de punto (655)*_/
Tules, encajes (656)	Tules, encajes (656)
Cubiertas para suelos (659)	Artículos y confecciones con
material textil (658)	
Ropa exterior para hombre (842)	Cubierta para suelos (659)
Ropa interior de punto (846)*_/	Ropa exterior para hombres
(842)	
Accesorios de vestir (847)	Ropa exterior para mujeres (843)
Prendas y accesorios de vestir (848)	Ropa interior de tejido (844)
	Ropa exterior de punto (845)*_/
<u>Sectores en "problemas"</u>	Ropa exterior de punto (846)*_/
(847)	Accesorios de vestir en tejido
Art. y confecc. con mat. textil (658)	
(654)*_/	Otros tejidos de fibras textil

*_/ Sectores especializados (1985-1989).

El desempeño de los países del G7 se ve reflejado en la evolución de la balanza comercial neta de los países en desarrollo vis-a-vis los países de la OCDE, en el rubro de confecciones. En efecto, el saldo neto de los países asiáticos por ese concepto creció de 300 millones de dólares en 1965, a 14 miles de millones anuales en el período 1981-1983 (cuadro 2). En cambio, los países de la OCDE registraron fuertes déficits comerciales. En 1986, el déficit registrado por los Estados Unidos fue de 15 miles de millones de dólares ⁴, comparado con un déficit de 8 mil millones de dólares para la CEE y un de mil millones para Japón (GATT, 1984).

Gráfico 3

PERU: SITUACION COMPETITIVA
EN EL COMPLEJO TEXTIL, 1985-1989



Fuente: División Conjunta CEPAL/ONU/DI de Industria y Tecnología, sobre la base de Banco de Datos de las Naciones Unidas de Nueva York

Cuadro 2

**BALANZAS COMERCIALES DE LAS PRINCIPALES REGIONES
POR GRUPOS SELECCIONADOS DE PRODUCTOS, 1981
(en miles de millones de dólares)**

	Textiles	Prendas de vestir	Fibras textiles	Maquinaria textil	Manufacturas	Todas las mercancías
Países desarrollados	3.2	-16.8	2.6 ^b	2.9	193.9	-27.9
Estados Unidos	0.5	-6.9	3.0	-0.3	8.9	-45.4
Canadá	-1.1	-0.6	-0.2	-0.2	-12.6	3.4
Japón	4.2	-1.2	-1.6	1.3	118.3	11.1
Europa occidental	1.3	-7.6	-1.5	2.4	105.9	-34.8
Comunidad Europea (9)	1.8	-5.4	-1.3	1.4	103.4	-27.4
Países en desarrollo ^a	-3.1	12.1	-0.4	-3.5	-207.7	6.4
Europa meridional	1.4	2.2	-0.7	-0.5	-5.6	-31.5
Oriente medio	-4.1	-1.5	0.0	-0.3	-71.1	87.4
Asia oriental y sudoriental ^c	3.0	13.7	-1.7	-0.9	-9.5	-10.8
América Latina	-0.6	-1.0	1.4	-1.1	-60.4	-16.0
Africa	-2.7	-1.2	0.7	-0.7	-59.8	-16.6
Países del Este	0.3	1.8	-2.0	-0.3	-9.0	2.2
Unión Soviética ^d	-1.9	-2.6	0.7	-0.5	-27.7	6.2
Europa oriental	0.5	2.1	-1.2	0.5	21.6	-3.0
China	1.6	2.3	-1.5	-0.2	-2.9	-1.0

Fuente: GATT, op.cit.

^a FOB-CIF en el caso de los países desarrollados (excepto Canadá) y de Europa Meridional; FOB-FOB en el caso de Canadá y las demás regiones.

^b Con inclusión de un excedente de casi 3 000 millones de dólares correspondiente a Australia, Nueva Zelandia y Sudáfrica.

^c Con inclusión de las otras economías de planificación central de Asia.

^d Las cifras de importaciones de los países en desarrollo se han obtenido a partir de las estadísticas de sus interlocutores comerciales. Las estadísticas de la Unión Soviética no hacen el desglose completo por países en desarrollo, por lo que una parte de las exportaciones soviéticas a esos países sólo figura en el total correspondiente a los mismos.

Estos resultados revelan que el comercio internacional de textiles y confecciones continúa sustentándose en las ventajas comparativas tradicionales, por lo que el flujo principal de este comercio se produce entre países con distintas estructuras (divergencia estructural).

En otras palabras, como señala Porter, los costos de los factores siguen siendo importantes en industrias que dependen de los recursos naturales, en aquellas donde

la mano de obra poco o nada calificada es una parte importante del costo total, y en aquellas industrias donde la tecnología es simple y ampliamente disponible; es decir, donde las barreras a la entrada son bajas (Porter, 1990). Eso es obviamente el caso de los textiles de fibras naturales y, en particular, de las confecciones.

De allí que el comercio de textiles y confecciones sigue manteniendo, en lo fundamental, su carácter interindustrial: predominantemente exportador en los países en desarrollo e importador en los desarrollados. Ello constituye un rasgo distintivo respecto al comercio intraindustrial que es el patrón predominante en la actualidad (Ros, 1987).⁵

El carácter desequilibrado del comercio de textiles y confecciones, de signo negativo para los Estados Unidos y la CEE, explica las presiones que estos han venido ejerciendo para restringir las importaciones provenientes de los países en desarrollo.

Estas presiones se han traducido en el tratamiento excepcional y discriminatorio al cual ha sido sometido el comercio mundial de fibras, productos textiles y confecciones (aunque no el comercio de maquinaria textil). Los acuerdos de corto y largo plazo y, principalmente, el Acuerdo Multifibras, ponen en evidencia, por lo menos hasta los inicios de los noventa, las restricciones existentes a la competencia internacional basada en ventajas comparativas tradicionales.

Paradójicamente, los Estados Unidos y la CEE esgrimieron estos principios del comercio internacional al argumentar en contra de la "desorganización del mercado" para imponer restricciones no arancelarias a las importaciones provenientes primero del Japón, y luego de los países en desarrollo (Tussie, 1985).

La aplicación de tales restricciones ha tenido importantes repercusiones en el mercado internacional de estos bienes; una de ellas ha sido el espectacular crecimiento de las exportaciones de textiles y confecciones provenientes de los países en desarrollo. En efecto, las restricciones impuestas a las importaciones provenientes del Japón indujeron a este país a desplazar sus inversiones hacia los países en desarrollo del sudeste asiático y de América Latina, gracias a lo cual estos últimos incrementaron significativamente sus exportaciones hacia la CEE y los Estados Unidos.

Las inversiones japonesas en los diversos segmentos del complejo textil fueron realizadas principalmente bajo nuevas modalidades como joint ventures, subcontratación, turnkey contracts y, en menor medida, vía licenciamiento y contratos de gestión. En este sentido, Japón ha constituido un caso excepcional en cuanto a la orientación sectorial y regional de sus inversiones en el exterior, ya que, en general, las inversiones extranjeras en el complejo textil han sido marginales. Además, cuando ocurrieron, éstas han asumido principalmente las formas tradicionales de la inversión directa extranjera (UNCTC, 1987).⁶

b) Factores que explican el desempeño del complejo textil peruano

Luego de esta breve revisión de algunos de los aspectos del comercio internacional de textiles y confecciones y de la inversión directa extranjera en estos rubros, regresemos al análisis del caso peruano.

El Perú cuenta con ventajas comparativas tradicionales en el complejo textil, provenientes de la abundante disponibilidad de mano de obra de bajo costo ⁷, y de la dotación de fibras naturales de gran calidad como el algodón pima-supima y tanguis y los pelos finos de alpaca.

Al igual que la de los demás países en desarrollo del sudeste asiático y de América Latina, el comercio de la industria textil y de confecciones peruana tiene un carácter fundamentalmente interindustrial. Los países de la OCDE conforman su principal mercado de exportación, con lo que se ve sometida también al sistema de cuotas impuesto por los Estados Unidos y la CEE.

¿Qué factores explican el negativo desempeño del país en el mercado internacional de fibras, textiles y confecciones?

Es indudable que el entorno externo (en particular las restricciones comerciales impuestas por los Estados Unidos y los países de la CEE, a las importaciones textiles), y el macroeconómico (la política cambiaria, y la ausencia de infraestructura adecuada), han afectado la competitividad del país en el complejo textil.

No obstante, existen además otros factores que, aunque no se reflejan en las estadísticas convencionales de productividad, contribuyen a explicar la falta de competitividad del país en este complejo. Como ejemplo de esos factores denominados "invisibles" (Dertouzos et.al., 1989) se pueden mencionar la estrategia de mercado en cada uno de los segmentos del complejo; las articulaciones entre empresas de un mismo segmento, entre empresas de distintos segmentos, y entre las empresas y el Estado; y la capacidad tecnológica de las firmas del complejo.

Como veremos más adelante, los empresarios textiles y de confecciones peruanos han elegido una estrategia inadecuada: la de competir en mercados de productos estandarizados, de baja calidad, utilizando fibras largas de gran calidad y costos más elevados en la fabricación de dichos productos. Esa estrategia convirtió una ventaja natural peruana, la calidad excepcional de la fibra, en una desventaja. Además, ha contribuido a la emergencia de un particular "sentido común" en los empresarios, con implicancias en una serie de esferas vinculadas a las empresas y a su entorno. Por ejemplo, ha influido en el tipo de articulación entre proveedores y clientes, contribuyendo al desarrollo de relaciones de confrontación de "suma cero", en vez de arreglos de colaboración de "suma positiva".⁸ En el Japón, en cambio, la red de articulaciones entre proveedores y clientes permite reducir inventarios, atender a tiempo los pedidos, tener información sobre las preferencias de los consumidores,

todo lo cual favorece la generación de innovaciones en productos y procesos y la eliminación de numerosos cuellos de botella (Dertouzos et.al., 1989).

Cuando el precio es la variable determinante de la estrategia, las empresas prefieren establecer arreglos de corto plazo, utilizando incluso su poder en el mercado para demandar concesiones de precios de sus proveedores, en lugar de establecer relaciones de más largo alcance con ellos. Este juego de "suma negativa" se presenta en toda su amplitud en las relaciones entre los productores alpaqueros y los industriales textiles.

El carácter cortoplacista de las relaciones con los proveedores se expresa también en las expectativas de corto período de retorno en que se mueven los empresarios textiles y de confecciones en general. Ello explica a su vez los reducidos gastos en investigación y desarrollo. En cambio, las empresas exitosas en el rubro tienden a aceptar períodos de retorno de la inversión más largos, y consideran las inversiones en innovación como parte de su ventaja competitiva.

En el Perú, las empresas industriales pueden optar entre aportar el 2% de su renta neta al Instituto Tecnológico Industrial y de Normas Técnicas, o retener dicho monto para realizar sus propias innovaciones; no obstante, son muy contados los esfuerzos realizados en esta línea.

Un aspecto que consideramos importante destacar es la estrategia adoptada por la industria textil y de confecciones, frente a las restricciones comerciales impuestas por los Estados Unidos y la CEE, principalmente a partir de 1983.

Aproximadamente las tres cuartas partes del total de exportaciones textiles peruanas están sujetas a algún tipo de acuerdo o convenio. Más de la mitad está condicionada a cuotas. El Acuerdo Bilateral entre Perú y la CEE establece cuotas sólo para los hilados y tejidos de algodón, dejando la posibilidad de ingreso a múltiples categorías textiles, en cantidades no restringidas. Cabe destacar el hecho de que la alpaca, sus productos derivados y confecciones, han sido excluidos del Acuerdo por no constituir amenaza para la industria textil de los países de la CEE (COFIDE, 1988). En cambio, el Acuerdo Bilateral con los Estados Unidos abarca una gran variedad de productos textiles, como los hilados, tejidos, confecciones de lana, e incluye la alpaca, los polos de algodón, etc.

Hasta el año 1983, el principal mercado para las exportaciones textiles peruanas era los Estados Unidos. Sin embargo, a raíz de los problemas derivados de la observación del gobierno norteamericano al esquema de promoción vigente en el Perú, las exportaciones de textiles y confecciones dirigidas a ese mercado sufrieron a partir de ese año un notable proceso de decrecimiento. Su participación bajó de cerca de 40% de las exportaciones totales de textiles y confecciones en 1982, a menos de 20% en 1985-1986. Con ello, buena parte de las ventas externas se reorientaron hacia la CEE y la Unión Soviética (COFIDE, 1988).

El notable incremento de las exportaciones hacia el mercado soviético se produjo en el marco de una estrategia que vinculó el pago de la deuda externa a los países del ex bloque socialista. Es así que desde 1983 y, a través del Convenio de Regulación de Pagos con la URSS, se logró incrementar el flujo de exportaciones hacia dicho país hasta que represente más de 15% del total de exportaciones textiles peruanas (COFIDE, 1988). Este ha sido un ilustrativo ejemplo de articulación entre el sector público y privado para enfrentar las contingencias del entorno internacional y promover la incursión a nuevos e importantes mercados como el soviético.

Sin embargo, este incremento de las exportaciones de textiles y confecciones a la URSS no significó un aumento efectivo en el total de exportaciones del país en dichos rubros. Más bien, ha sido el resultado de un desplazamiento de mercados, con el agravante de haber afectado el cumplimiento de las cuotas asignadas por los países de la CEE y los Estados Unidos. Ello revela, una vez más, el sesgo de las empresas textiles y de confecciones peruanas por los mercados de productos estandarizados, masivos y poco exigentes en cuanto a calidad. También revela el comportamiento cortoplacista de los empresarios textiles, pues están poniendo en riesgo las futuras cuotas en los mercados regulados de los Estados Unidos y de la CEE.

Finalmente, otra muestra del "sentido común" que orienta el comportamiento de las empresas es la escasa importancia que otorgan a la educación y capacitación de la mano de obra. En cambio, el "sentido común" de los empresarios japoneses y alemanes les dice que las innovaciones en productos y procesos no serían posible sin la presencia de un elevado nivel de calificación de los trabajadores. Por el contrario, las empresas textiles y de confecciones peruanas han mostrado un total desinterés por mejorar sus relaciones con los trabajadores, y cuestionan permanentemente las normas existentes sobre estabilidad laboral, alegando que este tipo de regulación contribuye a la baja productividad de la mano de obra.

2. Análisis por segmento

a) El segmento de fibras

i) Características de las fibras

De los cinco tipos de algodón cultivados en el Perú, el pima-supima y el tanguis cuentan con ventajas reconocidas en el mercado internacional; en el primer caso, por su longitud y características de textura y, en el segundo, por su capacidad de absorción de humedad. Por esta razón, y por el hecho de que las citadas variedades tienen un menor rendimiento, estas fibras deben ser empleadas en artículos de alta calidad.⁹ (MICTI/ONUDI, 1990).

Por otra parte, el Perú mantiene aún el monopolio de la producción de pelos de alpaca, una fibra cuya calidad está considerada dentro del grupo del cashmere, vicuña y mohair. El Perú produce más del 80% de la oferta mundial de pelos de

alpaca. Finalmente, en el Perú se producen las fibras poliéster, poliamida, el rayón y la acrílica, a partir de insumos petroquímicos importados. A excepción de la fibra acrílica, que se exporta a los países del Grupo Andino, la producción de fibras sintéticas y artificiales se destina íntegramente al mercado interno, atendiendo el 28% del consumo total de fibras.

Según el estudio realizado por la ONUDI en el año 1986, las fibras sintéticas, particularmente los filamentos de poliéster, no son competitivas. En 1982, el precio del kilo de poliéster en el Perú era 128% más alto que en los Estados Unidos y 43% más alto que en Europa Occidental (ONUDI, 1986).

ii) Articulación con los productores de hilados y tejidos

Las relaciones entre los productores de fibras y los empresarios textiles difieren según el tipo de fibra, pero son en general más conflictivas que de cooperación.

En cuanto a los pelos de alpaca, existe una relación duopsónica, una situación marcadamente adversa para los productores alpaqueros que, por su dispersión no han logrado negociar de manera beneficiosa con las dos empresas compradoras, Mitchell y Sarfaty. Esta desequilibrada relación se acentúa debido a la existencia de un arcaico y complejo sistema de comercialización de los pelos, con la presencia de numerosos "rescatistas" que actúan como intermediarios entre los productores alpaqueros y las empresas industriales.

En cuanto a los productores algodoneros, la relación que sostienen con los industriales textiles también son conflictivas, aunque el desequilibrio de fuerzas no es tan marcado como en el caso de los alpaqueros. En efecto, existe una permanente pugna entre los productores de ambos segmentos. Hasta el momento, los industriales han tenido una correlación de fuerza a su favor ya que la política pública, a través del establecimiento de tipos de cambio diferenciados y de la regulación de los precios y del abastecimiento de la producción del algodón, los ha favorecido en desmedro de los agricultores.

Como señalábamos anteriormente, la estrategia de utilizar fibras largas para fabricar productos de consumo masivo que sólo requieren de fibras de baja calidad, induce a los empresarios a presionar a los agricultores algodoneros para obtener menores precios, generándose así relaciones permanentemente conflictivas.

Finalmente, en lo que respecta a las fibras artificiales y sintéticas, se presentan también relaciones de adversidad, pero, a diferencia de los casos anteriores, son las empresas proveedoras de estas fibras las que determinan las condiciones del mercado. La capacidad o fuerza de estas empresas se sustenta en la elevada concentración de la producción de fibras artificiales y sintéticas en el país. En efecto, cinco empresas concentran la producción total: Filamentos Industriales, Manufactura Nylon, Rayón y Celanese, Manufacturas del Sur y Bayer Industrial. Esta última, un joint venture

entre la multinacional alemana Bayer (con una participación de 60%) y el Estado peruano, detenta el monopolio de la fibra acrílica.

iii) Análisis de la capacidad tecnológica

La producción de la fibra de alpaca descendió de 3.800 TM en 1968 a 3.200 en 1988, debido básicamente a la falta de asistencia técnica y de capacitación a los productores (MICTI/ONUDI, 1990).

Ello se ha visto reflejado en varios problemas, como el engrosamiento de la fibra, el decrecimiento de la producción de fibra blanca, dificultades en el proceso de clasificación según el tipo de empresa, mezcla de colores, cortes desuniformes, y contaminación adicional de la fibra en el proceso de comercialización. Además, el bajo nivel técnico en el manejo del vellón --esquila, acopio-- acarrea una serie de dificultades como mermas en los procesos de clasificación y peinado. Los mayores costos asociados, debido al reproceso de los desperdicios, limitan a su vez la posibilidad de obtener hilados de mayor calidad respecto a finura, longitud y resistencia (Frassyneti, 1990).

En el caso del algodón, si bien existen esfuerzos en investigación y desarrollo de nuevas variedades, no existen mecanismos adecuados de difusión de dichos avances.

b) El segmento de hilados y tejidos

i) Estrategia de mercado

Se ha argumentado que la estrategia de mercado adoptada por los empresarios textiles y de confecciones ha influido de manera negativa en la competitividad de estos segmentos del complejo. Por tanto, los costos más elevados que registra la industria textil peruana comparada con sus competidores en el mercado internacional, se deben principalmente al uso de la fibra larga de algodón (pima y tanguis) en la producción de tejidos para los cuales bastaría con la fibra corta que es más barata (ONUDI, 1986).

No obstante, las restricciones comerciales impuestas por los Estados Unidos y la CEE, a las importaciones de productos textiles, particularmente a los hilados y tejidos de algodón, también han incidido negativamente en el desempeño de las exportaciones de los segmentos industriales del complejo. Como se mencionó, la estrategia adoptada para hacer frente a estas restricciones fue el desplazamiento desde los mercados tradicionales hacia nuevos mercados con enorme potencial como el de la Unión Soviética. En ese caso, se adoptó la modalidad de pago de deuda en especie. Esta opción ha afectado el grado de cumplimiento de las cuotas asignadas en los acuerdos bilaterales, poniendo en peligro los cupos para las próximas negociaciones.

ii) Articulación con proveedores y clientes

Las relaciones entre las empresas de este segmento y los productores de fibras han sido analizadas brevemente en los puntos anteriores.

Las relaciones con las empresas del segmento de confecciones, en cambio, son de dos tipos diferentes. Un primer tipo consta en la forma tradicional de una integración vertical de la misma empresa o grupo empresarial, como es el caso de Tejidos La Unión, la empresa textil más grande del país. El segundo tipo de relaciones se establece con empresas confeccionistas independientes que, salvo unas pocas excepciones, son en su mayoría pequeñas empresas, con débil capacidad de negociación. En general, no existe una red amplia de relaciones entre las empresas de los tres segmentos textiles, que permita generar una mayor difusión de las escasas innovaciones que se producen principalmente en el segmento de los textiles intermedios (Nettcalco en tejidos de punto) y en algunas empresas confeccionistas.

iii) Análisis de la capacidad tecnológica

Las empresas textiles de algodón cuentan, en general, con tecnologías relativamente más modernas que las de lana y pelos. Más aún, algunas de las hilanderías cuentan con la última tecnología disponible a nivel mundial.

En 1982, en el sector de hilados de algodón, los rotores de extremo libre (open-end) representaban 1.4% de todos los husos, y 95% de ellos tenían una antigüedad menor a 10 años. En cambio, el 50% de los husos de aro tradicionales tenían más de 20 años y cerca de un 30% de estos eran obsoletos. La situación en el sector del tejido era casi similar. Los telares sin lanzaderas (la tecnología más moderna) representaba un porcentaje mínimo (6.2%) del total de la capacidad de tejido, pero 95% de ellos tenía menos de 10 años de antigüedad. Al mismo tiempo, 70% de los telares tradicionales (con lanzaderas) tenía más de 10 años, 55% contaba con más de 20 años y 30% era obsoleto (MICTI/ONUUDI, 1990).

En la industria textil de lana-pelos, las empresas cuentan, en general, con tecnología antigua. No obstante, se pueden distinguir dos grupos de empresas: el primero está compuesto por pequeñas y medianas empresas, equipadas con maquinarias obsoletas y anticuadas con preponderancia de equipos de 40-50 años. El otro grupo está conformado por empresas de mediana y relativamente grande escala de producción; ellas, en la mayoría de los casos, cuentan con una mezcla de maquinaria vieja y obsoleta y de maquinaria moderna, incluso de alta tecnología. Dichas empresas sirven en forma combinada al mercado doméstico y al de exportación, aunque principalmente a este último (MICTI/ONUUDI, 1990).

La heterogeneidad al interior de una misma planta ocasiona "cuellos de botella" y paradas por desperfectos que imposibilitan una producción competitiva y eficiente (ONUUDI, 1986). Además, muchos de los edificios de las plantas son muy antiguos y no cuentan con una adecuada climatización, ocasionando una gran cantidad de

roturas que también afectan los índices de eficiencia. En la mayoría de las plantas de hilados-tejidos de lana-alpaca, el proceso de teñido se caracteriza por el uso de métodos tradicionales, en fibra o en tops. Este método tiene ciertas ventajas, principalmente cuando se trata de volúmenes muy grandes, pero no resulta ser la opción más apropiada debido a la gran diversificación de la producción: de hecho es muy raro que se procesen lotes grandes de un mismo color de fibra. Es mucho más conveniente teñir en conos, ya que se trata de un proceso fácil, versátil a los cambios de la moda y permitiendo reducir los inventarios de productos en proceso. Asimismo, esta opción permite disminuir el tiempo de entrega de 2-3 meses a 2-3 semanas.

c) El segmento de confecciones

Una de las principales características de este segmento es el predominio de pequeñas y medianas unidades productivas. En la actualidad un número aproximado de 1,200 establecimientos que, en conjunto, dan ocupación a 17.000 personas. Las empresas informales ocupan 60% del total de personas empleadas en la actividad de confecciones. Ello se explica por el hecho de que las barreras a la entrada son bastante más bajas que en el segmento de textiles intermedios.

Desde hace algunos años, varias de las empresas textiles más importantes han incursionado activamente en este segmento, integrando verticalmente la producción. A diferencia de las pequeñas empresas existentes, los nuevos establecimientos orientan la mayor parte de su producción hacia el mercado externo.

Al interior del segmento de confecciones existen marcadas diferencias en cuanto a la estrategia de mercado. Por un lado, los pequeños confeccionistas, en su gran mayoría informales, atienden a un segmento específico del mercado interno (estratos de ingresos más bajos de la población) con productos de muy bajo precio y calidad. Por otro, están las empresas de tamaño relativamente mediano, incluyendo algunas pequeñas, que también atienden al mercado interno, pero al segmento de ingresos medio-alto, con productos de mejor calidad y precios más elevados. Finalmente, se encuentran las empresas que orientan la mayor parte de su producción hacia el mercado externo, contando para ello con diversos incentivos promocionales.

Respecto a las exportaciones de confecciones, éstas experimentaron un notable dinamismo durante los primeros años ochenta, llegando a representar más del 40% de las exportaciones totales de textiles en 1982. Posteriormente, debido a las restricciones aplicadas por los Estados Unidos, esta participación registró una marcada declinación, llegando a representar apenas 15% en 1986.

Las exportaciones peruanas de confecciones se caracterizan básicamente por su escasa diversificación, y el empleo de modas y estilos no acordes con los cambiantes requerimientos. Desde 1983, las exportaciones hacia los Estados Unidos se vienen concentrando en la línea de polos de algodón simples y ornamentales, artículos que no están comprendidos dentro de las 283 partidas sujetas a observación por parte del esquema arancelario de los Estados Unidos.

SEGUNDA PARTE

TENDENCIAS RECIENTES, PERSPECTIVAS Y RECOMENDACIONES

1. Tendencias recientes y perspectivas

a) El GATT y el comercio mundial de textiles

La vigencia del Acuerdo Multifibras (AMF) finalizará en julio del próximo año y, al parecer, existe consenso entre los países participantes para no prorrogarlo. La perspectiva, por tanto, es la incorporación del comercio de textiles y confecciones a las normas y principios del GATT.

Sin embargo, debido al prolongado período de regulación al que ha estado sometido el comercio de estos productos y, principalmente, por el hecho de que los países industrializados como los Estados Unidos aún no logran reestructurar su industria, se han planteado fórmulas transitorias para facilitar la integración fluida de esos sectores al GATT.

En efecto, en el marco de la Ronda Uruguay, los países participantes han discutido la duración del período de transición y su cobertura. Los Estados Unidos proponen un período de 10 años, mientras que Indonesia, quien representa a los países de la ASEAN, sugiere 6 años. En cuanto a la cobertura, la ASEAN sugiere que sólo se incorpore al régimen transitorio la Sección XI (50-63) del Sistema Armonizado de Desagregación y Codificación de Mercancías. Los Estados Unidos piden que se incorporen, además, los capítulos 39, 42, 64, 60, 94 y 96.

Las perspectivas de integración del comercio de textiles y confecciones al GATT, plantean un gran desafío no sólo a países como los Estados Unidos que registra el déficit comercial más grande en estos bienes y tiene una industria que aún no ha logrado su reestructuración. También significa un desafío para aquéllos en desarrollo, como el Perú, que enfrentan serias restricciones para reducir la enorme brecha de competitividad que lo distancia no sólo de los países de la ASEAN, sino incluso de algunos países latinoamericanos como México y Brasil.

b) El nuevo paradigma tecnológico y la revitalización de las industrias tradicionales: El caso de la industria textil

Desde fines de los años setenta algunas de las principales empresas de confecciones de la OCDE empezaron a realizar esfuerzos en innovaciones de largo alcance: ellas han aplicado a sus operaciones el sistema de diseño con la ayuda de la computadora (CAD). También hacen uso de la computadora y del laser en sus operaciones de clasificación y cortado.

En el campo de la costura, Japón y los Estados Unidos están desarrollando programas nacionales para automatizar la costura en el segmento de confecciones. En Estados Unidos, la Corporación de Tecnología en Textiles y Confecciones se esfuerza para automatizar operaciones individuales ejecutadas separadamente en prendas de vestir, con la producción en serie. El proyecto japonés, por su parte, está apuntando a un sistema de mayor flexibilidad como el desarrollo de cabezas móviles de costura que opera en tres dimensiones (Dertouzos et.al., 1989). Sin embargo, muchas de las industrias de confecciones siguen trabajando con técnicas intensivas en el uso de la mano de obra, cuyo costo representa, en la mayoría de países productores, el 25% o 30% de los costos totales (Oman, 1989).

Como resultado de las innovaciones tecnológicas antes mencionadas en la fabricación de productos textiles, los países en desarrollo sin ventajas significativas en el costo de la mano de obra y que aspiran a situarse en el ranking de los NICs, pueden encontrar más dificultades que estos últimos. Ello se debe al aumento que ha mostrado el diferencial tecnológico y a la gran flexibilidad que vienen adquiriendo los países de la OCDE.

Los bajos costos de la mano de obra en los países en desarrollo permite a algunos de ellos mantener la competitividad con viejos equipos, especialmente en productos estandarizados; sin embargo, el diferencial en la difusión de tecnologías avanzadas está creciendo debido al alto costo de los nuevos equipos (Oman, 1989).

Con los datos del Gherzi Textile Organization citados en MICTI/ONUDI (1990) se pueden identificar algunas positivas evoluciones futuras, como la mayor integración de la maquinaria (con menos etapas de elaboración); el mejor control del proceso, la optimización del rendimiento y la mayor automatización que conducirán a mayores velocidades, a mejor calidad, etc.; el empleo creciente de sistemas sofisticados para transportar los materiales, reduciendo el tiempo de preparación y equipamiento; la disminución de los desperdicios y el mejoramiento en el aprovechamiento del material; la utilización de sistemas integrados de información; el mejoramiento de los factores ambientales como el uso del agua, de la energía, de las aguas residuales, etc.; y la reducción de personal por unidad de producto.

c) Las nuevas formas de inversión y la estrategia de mercados

Las tendencias actuales de la inversión extranjera hacen prever que ésta seguirá siendo limitada en la industria textil y confecciones (Oman, 1989). Hasta el momento, las inversiones japonesas se han orientado preferentemente al sector textil intermedio de los países en desarrollo; sin embargo, se prevé que algunas de las grandes firmas japonesas incrementarán sus inversiones en el segmento de confecciones de la OCDE, como complemento de su estrategia reciente de entrada más agresiva en las confecciones de alta moda. Las recientes decisiones de Teijin de salirse de una empresa de Indonesia y de la Toray de reducir dos tercios de sus empresas en el sudeste asiático ilustran esta tendencia.

La capacidad de esas nuevas formas de inversión, para ayudar a otros países en desarrollo, que no pertenecen a los NICs, a superar las crecientes barreras a la entrada en el mercado internacional, dependerá de la velocidad y de la dirección de la futura innovación tecnológica en la industria de la confección de la OCDE. Esto es especialmente cierto en lo que toca a innovaciones en la aplicación de robots a las operaciones de cortado, en donde los japoneses están realizando grandes esfuerzos.

En cuanto a las nuevas estrategias de mercado, la industria de confecciones de la OCDE se está moviendo cada vez más en la alta moda y confecciones de alto valor agregado en el mercado interno, y en otros rubros en donde la elasticidad precio de la demanda es relativamente baja. El sistema internacional de cuotas ha contribuido a que algunas industrias de confecciones de la OCDE hayan podido incrementar realmente sus exportaciones intra OCDE. Italia, en particular, se benefició significativamente del Acuerdo Multifibras.

Por otro lado, la experiencia ganada en las operaciones de subcontratación, está conduciendo a algunos productores de los países en desarrollo a moverse en las confecciones de alta moda y en el uso de diseños, marca, etc. Dicho movimiento utiliza, por lo general, la modalidad de licenciamiento, la cual está jugando un rol cada vez mayor en la producción de confecciones de los países en desarrollo.

Es más difícil predecir el futuro de las fibras artificiales y sintéticas. Los países en desarrollo, que tienen un gran potencial de crecimiento de su industria textil, como los de Asia, disfrutan de significativas ventajas comparativas en fibras comunes. La mayor parte de la producción de fibras de los países en desarrollo se ha orientado al mercado interno; sin embargo, la expansión continua de la capacidad en unos pocos países puede servir como base para la exportación directa de fibras sintéticas (Taiwán), o como una forma de incrementar el consumo local de fibras sintéticas a fin de liberar la fibra y los textiles de algodón para la exportación (China).

Es poco probable que las multinacionales que tienen inversiones directas en América Latina puedan aprovechar su capacidad productiva para exportar fibras corrientes, dada la sobrecapacidad actualmente existente en la OCDE. Por ello, es de esperar que las multinacionales productoras de fibras sintéticas de los países de la OCDE traten de promover las exportaciones y los arreglos tecnológicos, en vez de las inversiones directas. Para las multinacionales americanas, japonesas y europeas, el desafío estratégico del futuro vendrá de la demanda de algunas de las empresas de los países en desarrollo más avanzados para acceder a los productos de mayor especialización tecnológica (Oman, 1989).

Hasta el momento, no existen expectativas en los países en desarrollo de nuevos o potenciales productores de textiles que puedan igualar o alcanzar la posición de los NICs, con la única excepción de China. Las perspectivas de los demás países en desarrollo dependerán de la evolución e interacción de intereses que apoyen o se opongan al sistema de cuotas y a los avances en automatización de la costura. Para muchos de los países en desarrollo, las perspectivas de convertir su industria textil en

exportadora neta, en donde las nuevas formas de inversión podrían jugar un rol de pivot, no son muy promisorios (Oman 1989).

Hoy la prosperidad de la industria textil en los países exitosos está basada en estrategias de mercado, tecnología y una razonable política laboral, más que en la explotación de recursos naturales y humanos

En los años ochenta, las empresas alemanas modificaron sus estrategias: se concentraron en bienes de alta calidad y altos precios y abandonaron mucha de la producción offshore de la década anterior (Dertouzos et.al., 1989). No obstante ello, Oman (1989) señala que los empresarios alemanes no contemplan el abandono de los sistemas de subcontratación internacional, como consecuencia de los avances en la automatización y flexibilidad. En efecto, el apoyo que reciben los productores de confecciones alemanas por parte de las muy eficientes ramas de maquinaria textil y de fibras artificiales en su propio país, les ha permitido disponer de recursos para la producción offshore, sustancialmente mayores a los que otros confeccionistas europeos han podido obtener. Más aún, frente al incremento del número de productores eficientes de los países en desarrollo y la gran flexibilidad e influencia ganada por las matrices alemanas en el marco de las nuevas formas de inversión, se espera que los ejecutivos alemanes recurran cada vez más al procedimiento de "buying-in" de productores independientes de esos países.

En Japón, una alta proporción de las firmas textiles son todavía empresas familiares pequeñas, que pueden sobrevivir en períodos de recesión merced a los sacrificios de los propietarios y de los empleados; sin embargo, la disponibilidad de bajos salarios y de costos flexibles de la mano de obra no son más los componentes dominantes de las estrategias de las empresas competitivas. De hecho, los productores japoneses están abandonando los segmentos en donde los costos de la mano de obra son los únicos componentes básicos de la ventaja comparativa (Dertouzos et.al., 1989).

Por último, cabe destacar en los Estados Unidos la reciente iniciativa de los confeccionistas, empresas productoras de fibras, productores textiles y vendedores al detalle de unirse para emprender el programa "Quick Response", diseñado para mejorar el flujo de información entre ellos y, en general, mejorar el tiempo de rotación o ciclo que va desde la producción de la fibra hasta la venta al detalle (Dertouzos et.al., 1989).

2. Recomendaciones

¿Cómo convertir las ventajas tradicionales que tiene el país en el complejo textil en ventajas dinámicas?

Antes de intentar responder a esta ambiciosa interrogante, quiero destacar, a manera de conclusión, tres "ideas fuerza" que se desprenden de los capítulos anteriores y que, a mi juicio, pueden ayudar a perfilar mejor el conjunto de elementos vinculados a la política propuesta para ese sector.

La primera conclusión tiene relación con el rol de las ventajas comparativas tradicionales. Según Porter (1990), tanto las ventajas absolutas como las comparativas son importantes; sin embargo, no son determinantes para que un país pueda alcanzar competitividad en el complejo textil. Las ventajas comparativas son un primer paso básico, para luego dar un paso adelante.¹⁰ Esta posición concuerda también con el contenido del documento de la CEPAL Transformación productiva con equidad, que pone especial énfasis en la vinculación de la industria con el potencial de recursos naturales.

La segunda idea fuerza está vinculada a las posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías para revitalizar las industrias tradicionales como las confecciones y dinamizar los recursos naturales.

Finalmente, las nuevas tecnologías también están contribuyendo al cambio que viene produciéndose en la estrategia de mercado de las empresas: por ejemplo, la segmentación y la flexibilidad en la organización de la producción permite a las empresas de los países de la OCDE elevar su competitividad, aún en industrias tradicionales como las confecciones.

Guardando en mente esas tres ideas fuerza y recogiendo las diferentes recomendaciones planteadas en los estudios realizados sobre la industria textil peruana, se intentará explorar algunas de las opciones que debieran evaluarse en relación con las estrategias de mercado de las empresas y, en general, con los propósitos más amplios de la transformación productiva. A partir de ello, se señalarán de manera breve las acciones necesarias que deberán emprender las empresas privadas y las instituciones públicas en materia de innovación, investigación y desarrollo tecnológico, y articulación de agentes sociales.

En términos generales, la primera recomendación que se desprende de esa breve evaluación, es la segmentación de los mercados por el tipo de fibras, calidad del producto y precio. Ello implica que la calidad del producto se debe adecuar al segmento del mercado al que se dirige y que los materiales y procesos de fabricación se deben adecuar a la calidad del producto.

Una estrategia de este tipo contribuirá a crear un marco de relaciones menos conflictivas entre los industriales textiles, por una parte, y los agricultores algodoneros y productores alpaqueros, por otra, en la medida en que la materia prima producida por estos será mejor valorizada. Sin embargo, se requerirán medidas adicionales, tales como organización de los agricultores y alpaqueros, mejoramiento de la infraestructura y de los canales de comercialización, asistencia técnica, etc., para garantizar una efectiva difusión de los beneficios hacia los productores primarios.

En cuanto a la política macroeconómica, se debe evitar la aplicación de tipos de cambios diferenciados y de políticas de regulación de precios que afecten a los productores de algodón y pelos de alpaca. Ello incentivará, además, un uso más racional de la materia prima, por parte de las empresas textiles y de confecciones.

Para lograr el objetivo de especialización en segmentos de mercado para una determinada gama de productos textiles de calidad, es muy importante que las empresas, en cooperación con el ICE, identifiquen los segmentos de los mercados donde tendrán mayor éxito. El Perú no debe imitar a los países del Sudeste Asiático y penetrar en mercados de productos estandarizados, de baja calidad y precios. Las condiciones del país y las materias primas disponibles (algodón de fibra larga y alpaca), así como las oportunidades que existen en el mercado internacional, aconsejan dirigir la producción a la elaboración de artículos de alta calidad (MICTI/ONUDI, 1990).

Las materias primas nacionales textiles -algodón de fibra extra-larga y pelos de alpaca- están disponibles en muy pocos países. Las empresas peruanas deben aprovecharlas para especializarse en grupos de productos que les permita trabajar con lotes más grandes y a costos menores. No es conveniente que cada fábrica compita en los mismos mercados internacionales con una variedad muy grande de artículos distintos, pues ello lleva a una baja innecesaria de precios.

A continuación se exponen algunas recomendaciones a nivel de segmentos y tipo de fibras.

a) Algodón

Los cambios en las preferencias de los consumidores de los países de la OCDE ofrecen interesantes perspectivas para este tipo de fibra. En efecto, la preocupación general por el medio ambiente ha tenido como consecuencia un aumento relativo en la demanda de productos naturales tales como vestidos y ropa interior de algodón. La estrategia para este tipo de fibra debe organizarse alrededor de cuatro ejes principales:

- La búsqueda de los segmentos del mercado que consumen productos de gran calidad y de alto precio, para así aprovechar el reconocimiento que tiene el algodón pima y tanguis a nivel mundial. Los algodones pima-supima y tanguis deben ser utilizados en la fabricación de productos de alta calidad y valor, orientados a mercados de altos ingresos.

- La creación de un sello de calidad para los productos elaborados con variedades pima y tanguis.

- La mayor integración de hilados, tejidos y confecciones, con altos estándares de eficiencia, calidad y diseño. Vale reconocer, sin embargo, que es preferible exportar hilados y tejidos crudos de algodón pima hasta no lograr un acabado de primera calidad.

- El mejoramiento de los sistemas empleados en acabados y tintorería, actualmente los puntos más débiles del proceso productivo. Las fábricas de

confecciones deben tener un tamaño mediano o pequeño y deben estar bien equipadas y ser flexibles, para adaptarse rápidamente a los cambios de la moda.

Respecto a la incorporación de los cambios tecnológicos en este segmento, es conveniente distinguir las distintas fases del proceso productivo, a fin de identificar la opción tecnológica más recomendable y funcional a las características del país.

Así, por ejemplo, en la fase de costura, que es la más intensiva en mano de obra, no se justifica la incorporación de las IVM (innovaciones vinculadas a la microelectrónica). En cambio, en las fases previas a la costura, como gradación de patrones, extendido de telas, marcado, etc., la participación de la mano de obra es menos importante; podrían, entonces, evaluarse las posibilidades de incorporar, por ejemplo, el sistema de gradación computarizada de patrones, que permite cortar automáticamente para diferentes tallas, a partir de un patrón-modelo basado en el dibujo original. Otras innovaciones de potencial interés son las extendedoras automáticas de la tela, máquinas automáticas computarizadas de corte, y los sistemas computarizados de mercado (UNCTC, 1987).

La incorporación de similares opciones en materia de innovación tecnológica, no debe descartarse a priori en aquellos segmentos en donde el país tiene posibilidades de competir internacionalmente. Pues, si bien los bajos costos de la mano de obra permiten a algunas empresas mantenerse en el mercado internacional con viejos equipos, la brecha tecnológica respecto a otros países puede llegar a ampliarse de manera insalvable. Además, el uso de las nuevas tecnologías por parte de los países industrializados puede eventualmente superar con creces las desventajas relativas que estos tienen en relación al costo de la mano de obra.

Estas reflexiones nos dan un ejemplo de la magnitud de uno de los grandes desafíos que tiene que enfrentar el país en la presente década.

b) Pelos de alpaca

La primera recomendación para ese segmento es la consolidación de la posición monopólica del Perú en la cría de alpaca. Ello requiere, a su vez, la intensificación de la cría, selección y mejora genética del ganado; el diseño de programas de investigación, crianza y utilización de la fibra; y la consolidación de la marca **ALPAKA**, así como el uso del sello de calidad otorgado por una agencia internacional de lana de alpaca (Frassyneti, 1990).

Por otra parte, se debe apoyar la organización de los productores alpaqueros en cooperativas para la comercialización directa de la fibra, con el propósito de fortalecer su capacidad de negociación con las empresas textiles. En esa área, las autoridades deberían coordinar su acción con los numerosos y dispersos organismos no gubernamentales de desarrollo que trabajan en esta línea, para realizar acciones conjuntas en materia de creación de centros de acopio, construcción de caminos y carreteras, mejoras de los canales de comunicación, asistencia técnica, etc.

Estas acciones de coordinación deberán también incorporar a la Universidad Técnica del Altiplano en Puno, San Antonio de Abad del Cuzco y San Agustín de Arequipa, con el propósito de crear una red de Institutos Regionales de Investigaciones Textiles.

Otro objetivo importante es la integración de la cadena productiva basada en los pelos de alpaca y la diversificación de sus productos. No obstante, es aconsejable continuar exportando una cierta cantidad de fibra de alpaca como tops o hilado, a fin de aprovechar el potencial de promoción gratuita que implican las ventas a las casas de alta costura conocidas a nivel mundial. Se podrían también establecer acuerdos con los centros internacionales de moda y diseño, y asignar cuotas de ventas a precios preferenciales a las casas de alta costura de los principales países importadores. Todo ello se inscribe en la estrategia de orientar la producción de alpaca, al igual que la de algodón, hacia los mercados de productos de alta calidad. Así, la segmentación neutralizará el impacto de la elasticidad de la oferta-precio.

Al nivel de tecnología, se recomienda para el segmento de hilados-tejidos de lana alpaca, el sistema de teñido por conos: es un proceso fácil, versátil a los cambios de la moda, que permite la mantención de inventarios de productos en proceso menores. Este sistema de teñido, también permite reducir el tiempo de entrega a dos o tres semanas, comparado con dos o tres meses con el proceso de teñido en tops.

Excepto cuando se buscan efectos especiales para determinados artículos, se debe tratar de producir todo el hilado en blanco; de ese modo se reduce considerablemente el inventario de hilados, disminuye el riesgo de pérdidas por cambios repentinos en los colores de moda, se simplifica enormemente la programación de las máquinas de hilado, y se evitan problemas de contaminación dentro de la fábrica (MICTI/ONUDI, 1990).

c) Fibras sintéticas

Dadas las perspectivas del mercado internacional, la producción de estas fibras deberá orientarse principalmente al mercado interno. Ello permitirá racionalizar el uso del algodón de fibra larga, destinándose éste último hacia el mercado externo, mientras que el consumo interno se abastecerá con fibras artificiales y sintéticas, e importaciones de algodón de fibra corta.

Los menores precios relativos, la durabilidad y comodidad de estas fibras, en relación a las naturales, permiten diseñar programas especiales para la ampliación de la demanda interna de artículos fabricados con ellas. Así, las empresas textiles y confeccionistas podrían cooperar en la fabricación de grandes lotes de uniformes escolares a partir de la mezcla de poliéster con algodón; éstos podrían luego ser incorporados como parte de la Canasta de Subsistencia del Programa Social de Emergencia. También se pueden fabricar artículos de amplio consumo como buzos, bajo las mismas modalidades de concertación, utilizando mezclas de fibra acrílica.

La ampliación y dinamización del mercado interno de fibras artificiales y sintéticas contribuirá a mejorar la competitividad de las empresas, al posibilitar su modernización. Ello requiere una racionalización previa, mediante acuerdos de fusión entre las empresas que actualmente vienen operando en el mercado.

d) Servicios vinculados al complejo

La importancia de los servicios al productor se hace cada vez más evidente en el marco del acelerado proceso de cambios tecnológicos que estamos ahora observando, con la incorporación masiva de la microelectrónica y de la informática, y la intensificación de la competencia internacional. La tendencia mundial es a la creciente externalización de estos servicios, mediante la contratación de servicios que antes se llevaban a cabo dentro de las empresas, o que simplemente no se realizaban (Del Campo, 1990).

En la actualidad, las empresas productoras de servicios al productor son más bien escasas en el Perú y suelen limitarse a la provisión de los de tipo tradicional como las asesorías legales, auditorías, seguros, publicidad comercial, etc. En cambio, el uso de los servicios modernos, como los de asistencia técnica en el proceso de producción, control y certificación de calidad, servicios de datos y de diseños, es todavía muy incipiente. Al ser estos servicios modernos claves para la competitividad, su escaso desarrollo limita seriamente el desempeño de las empresas nacionales.

En el caso del complejo textil, las deficiencias en el área de la información comercial, control de calidad, información sobre diseños, modas y técnicas de producción, constituyen un serio cuello de botella que afecta la posición de las empresas en el mercado internacional, en relación a los países de reciente industrialización. Así, la reciente difusión de los servicios de informática ha correspondido a un uso casi exclusivamente administrativo y contable. En cambio, el uso de las computadoras especializadas en diseño textil (CAD), ha sido muy limitado y no se ha llegado a la aplicación de esta tecnología en el proceso productivo (CAM). Los softwares utilizados son estandarizados para cualquier proceso administrativo, y no se emplean softwares específicos para la industria textil.

A pesar de su importancia, existen muy pocos estudios sobre los servicios modernos vinculados directamente a los productores textiles y de confecciones. No obstante, se puede identificar, de manera muy general, algunos de los servicios que pueden ser organizados a nivel del complejo y que han sido recomendados por Del Campo (1990).

Algunos son previos al proceso de producción, como por ejemplo: i) los servicios técnicos de factibilidad: las firmas textiles que desean llevar adelante nuevas inversiones, o modificar sus estrategias empresariales, requieren contar con la asistencia de especialistas externos a la empresa; ii) los servicios de ingeniería y los asociados a la selección y adquisición de equipos: los fabricantes deben mantener informados a los productores textiles acerca de las novedades existentes. A su vez, los

productores deben utilizar servicios profesionales de asesoramiento en materia de selección de equipos; y iii) los servicios de moda y diseño.

Un segundo grupo de servicios son los relacionados al proceso de producción propiamente dicho. Dentro de este grupo se pueden mencionar: i) la selección y adquisición de fibras textiles: por ejemplo, la información sobre la marcha de los cultivos y la situación general del mercado de algodón tiene gran importancia para los productores de todo el complejo textil. Las empresas textiles requieren contar con una información detallada acerca de los parámetros de calidad de las fibras de algodón. Asimismo, un servicio de control de calidad de las fibras que se utilizan en el proceso de producción es clave para el buen desempeño de las empresas textiles; ii) los servicios en la etapa de hilatura: de particular importancia es la información sobre mejoras introducidas en este campo en el mercado internacional, y sobre las modificaciones en los sistemas de envasado y materiales; iii) los servicios en la etapa de tejeduría: en esa etapa se destaca la prestación de servicios en el diseño de telas. El diseño por computadora tiene una difusión todavía limitada, debido principalmente al elevado costo de los equipos CAD y del software; el control de calidad; los servicios de mantenimiento y de fabricación de repuestos discontinuados; los servicios industriales, para procesos que requieren grandes volúmenes de procesamiento, originando mucho tiempo ocioso si se instala en una planta mediana; los servicios de laboratorio para pruebas que no se realizan con gran frecuencia y que requieren equipos costosos.

Finalmente, se deben considerar los servicios conexos al proceso de producción, como por ejemplo: i) los servicios de apoyo a las exportaciones: los servicios de información sobre comercio exterior son particularmente cruciales para el sector textil. La telemática facilita la recolección de datos, su procesamiento y su transmisión. No obstante, en el Perú tales servicios de información son todavía muy desarticulados y desactualizados, lo que no permite al productor utilizarlos de manera confiable; ii) los servicios computacionales, que no deben circunscribirse sólo a las áreas contables y administrativas de las empresas textiles, sino también incluir a las tareas de planificación, control de la producción, diseño y gestión de existencias; y iii) los servicios de comunicación: en este campo se debe propiciar una mayor difusión del telefax (telecopia), de redes internas de computación y comunicación que lleguen a interconectar teléfonos, procesadoras de textos y computadores personales, y de redes de valor agregado que incorporen, además, tecnologías de transmisión en línea de voz, imágenes, correos electrónicos y telemarcados. El uso de dichas tecnologías permitiría a la industria textil recoger datos sobre la demanda, acceder a potenciales clientes y proveedores, y mantener una comunicación en línea con ellos.

Notas

1 Cabe mencionar, por ejemplo, que aproximadamente 25% de la producción textil exportada se genera fuera de la capital. Este alto grado de descentralización explica la existencia de un coeficiente de encadenamiento hacia adelante relativamente elevado entre la agricultura y la industria (2.22, comparado con 0.878 para la minería y 0.563 para la pesca).

2 Inspirándose de las definiciones utilizadas en Dertouzos et.al. (1989) y Oman (1989), se incluyen en el complejo textil en este trabajo la producción de fibras (algodón, pelos finos de alpaca, y fibras artificiales y sintéticas), la fabricación de productos textiles (hilados y tejidos), y la confección de prendas de vestir. Las otras dos actividades incluidas en el complejo textil en esos dos estudios (maquinaria textil y venta al detalle) no serán tratadas en esa monografía por falta de información.

3 Los Acuerdos Bilaterales firmados con los Estados Unidos y la CEE, incluyen a los hilados y tejidos de algodón. Más aún, en el acuerdo con la CEE, estos son los únicos rubros sujetos a cuotas.

4 El procesamiento offshore explica buena parte de este déficit.

5 En el capítulo siguiente se analizarán las nuevas tendencias del comercio internacional de textiles y confecciones, en donde los costos de los factores y, por tanto, las ventajas comparativas tradicionales vienen perdiendo importancia como factor explicativo.

6 Diversas empresas norteamericanas y alemanas han utilizado el sistema de subcontratación internacional; pero éste asume, en la mayoría de los casos, formas tradicionales de inversión, con participación mayoritaria en la propiedad del capital de los subcontratantes. Cabe destacar que este sistema viene siendo promovido por las políticas públicas, tanto de los países de origen de las empresas (tratamiento arancelario preferencial), como por los países receptores (zonas francas).

7 En 1990, según cifras de Textile Management Services Inc., el costo por hora-hombre en el Perú se sitúa en los US\$ 0.60, por debajo de Brasil (US\$ 2.07); Corea (US\$ 1.77); Taiwán (US\$ 2.09); y Egipto (US\$ 1.19).

8 Esos conceptos de la teoría de juegos son utilizados por Carlota Pérez para caracterizar el tipo de relaciones que se desarrollan entre los agentes, dentro del nuevo paradigma técnico-organizativo.

9 En el Perú no se produce algodón de fibra corta, de menor calidad y precio. El rendimiento del algodón pimasupima es de alrededor de 300 Kg/Ha, comparado con 600 Kg/Ha en los Estados Unidos.

10 La idea fue desarrollada por Wilson Peres en una charla dictada en diciembre de 1990 en el curso "Planificación y políticas industriales".

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Abreu, Alfonso, y otros, (1989), Las zonas industriales, Centro de Orientación Económica, Santo Domingo.
- Balassa, Bela, (1965), "Trade liberalization and revealed comparative advantage", The Manchester School of Economics and Social Studies, Vol. 23, May, pp.99-124.
- Barbera, Mattia, (1990), "La inserción internacional de América Latina", Revista de la CEPAL, No. 41, Naciones Unidas, Santiago, Chile, noviembre.
- Baumol, W. et.al., (1989), Productivity and American Leadership: The Long View, Cambridge, Mass., The MIT Press.
- Berretta, Nora, (1987), "Exportaciones a Argentina y Brasil, 1976-1985, dos patrones de inserción subregional", Suma, No. 2, Montevideo, abril, pp. 27-74.
- Brander, J.A. y Spencer, B.J., (1985), "Export subsidies and international market share rivalry", Journal of International Economics, 18.
- Casar, José, (1983), "Ciclos económicos en la industria y sustitución de importaciones, 1950-1980", Economía Mexicana, CIDE, No.4, México, D.F.
- _____ (1989), Transformación en el patrón de especialización del sector manufacturero mexicano, 1978-1987, Nacional Financiera, México, D.F.
- CEPAL, (1990), Transformación productiva con equidad: La tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años 90, (LC/G.1601-P), Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta S.90.II.G.6, Santiago de Chile.
- Chesnais, Francois, (1981), The Notion of International Competitiveness: A Discussion Paper, DSTI/SPR/81.32, OCDE, París, diciembre.
- COFIDE, (1988), La industria textil en el Perú, Lima.
- Confederação Nacional da Industria, (1988), Competitividade industrial: uma estratégia para o Brasil, Grupo de Avaliação da Competitividade da Indústria Brasileira, mayo.
- Del Campo, Luis, (1990), "Las tecnologías de información y los servicios al productor", CEPAL/ILPES, Santiago de Chile.

- Dertouzos, Michael L., Richard Lester, Robert Solow, (1989), Made in America. Regaining the Productive Edge, Cambridge, Mass, The MIT Press.
- Ernst, D. et.al., (1989), Technology and Global Competition: The Challenges of Newly Industrialized Countries, OECD, Paris.
- Fajnzylber, Fernando, (1988), "Competitividad internacional: evolución y lecciones", Revista de la CEPAL, Naciones Unidas, No. 36, Santiago de Chile, diciembre.
- Fajnzylber, Fernando, (1989a), "Industrialización en América Latina: De la caja negra al casillero vacío", Cuaderno de la CEPAL, No. 60, Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- Fajnzylber, Fernando, (1989b), "Sobre la impostergable transformación productiva de América Latina", Pensamiento Iberoamericano No. 16, Madrid, julio-diciembre.
- Frassyneti, Mabel, (1990), El complejo textil de lanas y pelos, INP, Lima.
- GATT, (1984), Los textiles y el vestido en la economía mundial, Ginebra.
- Gluck, F., (1985), "A Fresh Look at Strategic Management", The Journal of Business Strategy, otoño.
- Hagenauer, Lia, (1990), "Competitividad: una reseña de la bibliografía reciente, con énfasis en el caso brasileño", Pensamiento Iberoamericano, No. 17, Madrid, enero/junio, pág. 327-336.
- Hatsopoulos, G., et.al., (1988), "US Competitiveness: Beyond the Trade Deficit", Science, No. 241, pp. 299-307.
- Holden, D.R., Nairn, A.D.M. y Swales, J.K., (1989), "Shift-share analysis of regional growth and policy: a critique", Oxford Bulletin of Economics and Statistics, Vol. 51, No. 1.
- Klein, Ennio, (1990), Competitividade do setor calçadista, mimeo, trabajo presentado en el Seminario de Exportación, FENAC, 24 al 27 de julio.
- Krugman, P.R., (1984), "Import protection as export promotion", en Kierzkowski, H., Monopolistic competition and international trade, Oxford.
- Laenz, Silvia, (1988), "La especialización en la industria manufacturera", Suma, No. 5, octubre, Montevideo, pág. 61-84.
- Love, J., (1985), "Export instability: an alternative analysis of causes", Journal of Development Studies, enero.

- Magee, S.P., (1975), "Prices, incomes and foreign trade", en Kenen, P.B., International trade and finance, Cambridge, Mass.
- Mandeng, Ousmène, (1990), Situación competitiva de Chile en los mercados internacionales, el sector agropecuario, trabajo presentado en el seminario sobre "La articulación de la agricultura tradicional con las cadenas agroexportadoras", División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología, 23-28 de septiembre.
- MICTI/ONUDI, (1990), Programa para la reestructuración de la industria textil en el Perú, Lima.
- Moya, Nelson, (1987), "Perfil y perspectivas de la reactivación reciente", Suma, No. 2, abril, Montevideo, pág. 7-25.
- Oman, Charles P., (1989), New Forms of Investment in Developing Country Industries: Mining, Petrochemicals, Automobiles, Food, OECD, Paris.
- ONUDI, (1986), Reestructuración industrial en el Perú. Políticas de crecimiento y desarrollo, Lima.
- Peres, Wilson, (1990a), From Globalization to Regionalization: The Mexican Case, OECD Development Centre, Paris.
- _____ (1990b), Foreign Direct Investment and Industrial Development in Mexico, OECD Development Centre, Paris.
- Pérez, Carlota, (1986), "Las nuevas tecnologías: Una visión de conjunto", en Carlos Ominami, ed. : La tercera revolución industrial, GEL, Buenos Aires.
- Porter, Michael E., (1986), Competition in Global Industries, Harvard Business School Press, Boston.
- _____ (1990), The Competitive Advantage of Nations, The Free Press, New York.
- Rama, Martín, (1986), "Recesión o reactivación, problemas de oferta o insuficiencia de demanda?", Suma, No. 1, Montevideo.
- Ros, Jaime, (1987), Organización industrial y comercio exterior en México, ILET, Serie de Avances de Investigación, México, D.F.
- Singer, H.W. y Gray, P., (1988), "Trade policy and growth of developing countries", World Development, Vol. 16, No. 3.

- Tavares, Maria da Conceição, (1990), Reestructuración industrial y procesos de ajuste macroeconómicos en los centros: la modernización conservadora, mimeo, noviembre.
- Tavares de Araujo, José, (1990), "Protección, competitividad y desempeño exportador de la economía brasileña en los años ochenta", Pensamiento Iberoamericano, No. 17, Madrid, enero/junio.
- Ten Kate, Adriaan y De Mateo, Fernando, (1989), "Apertura comercial y estructura de la protección en México: estimaciones cuantitativas de los ochenta", Comercio Exterior, vol. 39, No. 4, México, abril.
- Tussie, Diana, (1985), "El Gatt y el comercio Norte-Sur: "El caso del sector textil", Desarrollo Económico, Revista de Ciencias Sociales, Vol. 25.
- United Nations Centre on Transnational Corporations, (1987), Transnational Corporations in the Man-made Fibre, Textile and Clothing Industries, United Nations, New York.
- Viesti, Gianfranco, (1989), "El modelo de especialización de Italia: algunas interrogantes sobre sus determinantes y sobre su posible evolución", en D. Chudnosky y J.C. del Bello, Las economías de Argentina e Italia, Fondo de Cultura Económica.
- Yeats, A., (1990), "What do Alternative Measures of Comparative Advantage reveal about the composition of Developing Countries exports?", World Bank Staff Working Paper, No. 470., The World Bank, Washington, D.C.

EL CURSO INTERNACIONAL "POLITICAS INDUSTRIALES Y TECNOLOGICAS

EL CONTEXTO ACTUAL

La propuesta de la CEPAL "Transformación productiva con equidad: la tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa", intenta orientar la búsqueda de opciones para la reorientación de las políticas económicas. La corrección de la asimétrica inserción internacional coloca la discusión sobre las políticas industriales y tecnológicas en el centro del debate sobre el futuro de la región. Entre los criterios estratégicos destaca la elevación de la competitividad basada en el progreso técnico.

OBJETIVOS DEL CURSO

El curso está diseñado para entregar de manera intensiva conceptos y métodos de análisis para la formulación y el diseño de estrategias e instrumentos de política para el desarrollo industrial y tecnológico. El curso ofrece una instancia de análisis e intercambio de experiencias de políticas e instrumentos de modernización industrial y tecnológica en diferentes contextos nacionales. Constituye, además, una opción de especialización para los participantes del XXXII Curso Internacional "Desarrollo, Planificación y Políticas Públicas" del ILPES.

El curso está abierto para postulantes provenientes de:

- Gobierno central y organismos públicos especializados
- Empresas industriales
- Gremios y asociaciones de empresas privadas
- Organizaciones sindicales
- Medios de comunicación especializados
- Centros académicos y de investigación
- Centros de asistencia técnica
- Organismos internacionales.

PARTICIPANTES Y MODALIDADES

El curso admitirá un máximo de 25 participantes, tendrá una duración de seis semanas, con asignaturas, conferencias y visitas a empresas e instituciones, más cuatro semanas de investigación que culminan en una monografía sobre un tema de interés especial para la institución de origen del participante. Especialistas de la CEPAL asesorarán en la fase de investigación. Al final del período, los participantes expondrán los resultados en el seminario de clausura. La CEPAL publicará los mejores trabajos. Se esperan participantes con adecuada formación académica y responsabilidades ejecutivas en temas referentes al diseño y evolución de políticas industriales y tecnológicas, así como a su gestión a nivel empresarial.

Se pueden cursar las asignaturas sin desarrollar la investigación.

Existe además la posibilidad de una formación previa de tres meses en aspectos básicos de desarrollo y teoría económica. En este caso, el curso en políticas industriales y tecnológicas constituye la especialización en el marco del curso "Desarrollo, planificación y políticas públicas" que organiza el ILPES. Para mayor información dirigirse a la Oficina de las Naciones Unidas para el Desarrollo en cualquiera de los países de la región.

El curso se imparte en castellano. Una parte significativa de la bibliografía está en inglés por lo cual es indispensable que los participantes sean capaces de leer ese idioma con facilidad.



