

**CONSEJO DIRECTIVO**

*Serie A*

*Propietarios*

Francisco Gil Díaz

Luis Ernesto Derbez Bautista

Agustín Carstens Carstens

Javier Usabiaga Arroyo

Jorge G. Castañeda

Ernesto Martens Rebolledo

Carlos Hurtado López

Juan Bueno Torio

Guillermo Ortiz Martínez

*Suplentes*

Alonso García Tamés

Eduardo Solís Sánchez

Alfredo Gómez Aguirre

Juan Carlos Cortés García

Miguel Hakim Simón

Juan Antonio Bargés Mestre

Moisés Gómez Reyna

Ángel Palomino Hasbach

*Serie B*

*Propietarios*

Claudio X. González Laporte

Valentín Díez Morodo

Javier Prieto de la Fuente

Héctor Rangel Domene

*Suplentes*

Federico Sada González

Jesús Vizcarra Calderón

Raúl Picard del Prado

Juan Gilberto Marín Quintero

*Comisarios*

*Serie A*

*Propietario*

Eduardo Romero Ramos

*Suplente*

Carlos Arturo Aguirre Islas

*Serie B*

*Propietario*

*Suplente*

Salvador Olvera Chaidez

*Secretario*

Juan Ignacio Hernández Mora

*Prosecretario*

José Anselmo Moreno Sánchez



**BANCOMEXT**

**Director General**

José Luis Romero Hicks

**Directores generales adjuntos**

Raúl Argüelles Díaz González, Carlos

Elías Rincón, Sergio Fadl Kuri,

Abel Jacinto Intriago, Humberto de J.

Molina Medina, Salvador Rojas Aburto,

Luis Alberto Villaseñor Garay

**767 COMPETITIVIDAD Y COMERCIO EXTERIOR**

*Hassan Bougrine*

.....

Desde principios de los ochenta el concepto de productividad ha permanecido en el centro de las preocupaciones empresariales y cobrado creciente importancia para evaluar tanto el desempeño macroeconómico cuanto el comercio exterior de un país. Sin embargo, la medición respectiva no sólo debe enfocar los factores de precios, sino también considerar aspectos cualitativos y estructurales, como la capacidad de innovación tecnológica y la calidad de los productos, el sistema educativo y la gestión gubernamental.

**772 LA APERTURA DE MÉXICO Y LA PARADOJA DE LA COMPETITIVIDAD: HACIA UN MODELO DE COMPETITIVIDAD SISTÉMICA**

*René Villarreal y Rocío Ramos de Villarreal*

.....

Los autores sostienen que en México el modelo industrial exportador de manufactura de ensamble se encuentra desarticulado y aporta escasos recursos tributarios, por lo cual plantea un modelo de industrialización tridimensional y una política de competitividad sistémica para el desarrollo.

**789 COMERCIO INTRAINDUSTRIAL EN EL SECTOR MANUFACTURERO MEXICANO**

*Lissette Wendy Moreno Villanueva y Ángel Palerm Viqueira*

.....

El índice de comercio intraindustrial muestra que la expansión del comercio exterior de México en las últimas dos décadas se asocia no tanto a factores de ventaja comparativa de unas industrias sobre otras, según postula la teoría tradicional, como al desarrollo de modelos de producción compartida y a la especialización internacional.

**795 LA INDUSTRIA ELECTRÓNICA DE MÉXICO EN EL NUEVO ENTORNO INTERNACIONAL**

*Sergio Ordóñez*

.....

Uno de los pilares de la dinámica económica en el mundo es la revolución tecnológica basada en la informática y la electrónica. El autor describe la evolución reciente de esta última industria en México, distinguiendo entre los sectores maquilador y no maquilador y, dentro de éstos, sus ramas principales, todo en el marco de fenómenos políticos y económicos que la han encauzado.

**807 MÉXICO Y EL SISTEMA CONTRA PRÁCTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL**

*Gustavo A. Báez López*

.....

El autor describe el sistema mexicano con el que encara las prácticas desleales de comercio, establecido a raíz de la consolidación de la apertura comercial a mediados de los ochenta. Describe los orígenes de esa clase de mecanismos internacionales y revisa las principales investigaciones *antidumping* realizadas por México a partir de 1987, así como sus características. Finalmente, se refiere a los factores económicos que explican el empleo intensivo de este instrumento.

## COMITÉ EDITORIAL

Juan Pablo Arroyo Ortiz, Carlos Bazdresch Parada, Javier Beristain Iturbide, Sergio Fadl Kuri, Arturo Fernández Pérez, David Ibarra Muñoz, Mario Ojeda Gómez, Alfredo Phillips Olmedo, Gustavo Romero Kolbeck, Francisco Suárez Dávila, Homero Urías Brambila

## DIRECCIÓN DE LA REVISTA COMERCIO EXTERIOR

### Director

Homero Urías Brambila  
<hurias@bancomext.gob.mx>

### Subgerentes

Rafael González Rubí  
<rignonrub@bancomext.gob.mx>  
Sergio Hernández Clark  
<shernanc@bancomext.gob.mx>

### Redacción e información

Elena Cabello Naranjo, Alma Rosa Cruz, Alicia Loyola Campos, Alfredo Salomón

### Edición

Enrique Pérez Vera,  
Daniel Cobian, María Esther Jacques Medina, Alejandra Luna Guzmán, Pilar Martínez Negrete

### Distribución

Angélica González C., Leticia Martínez  
**Servicios secretariales y de apoyo**  
Elizabeth García Tinajero, Juan Leyva García, Ángeles Marín Ancona

### Asesor

Jorge Eduardo Navarrete

*Comercio Exterior* es una publicación abierta al debate. Admite, por tanto, una amplia gama de ideas que no coinciden necesariamente con las del Bancomext. La responsabilidad de los trabajos firmados es de sus autores y no de la institución, excepto cuando se indique lo contrario.

Pueden reproducirse materiales mencionando la fuente. En libros de distribución comercial se requiere autorización de los autores y de *Comercio Exterior*. El Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C., se reserva el derecho de difundir por medios magnéticos o fotográficos el contenido de la revista. Impresa en Imprenta Ajusto, S.A. de C.V., José Ma. Agreda y Sánchez núm. 223, 06820 México, D.F. Autorizada como publicación periódica por el Servicio Postal Mexicano (Sepomex) con el número de registro PP 09-0043. Distribuida por Sepomex, Netzahualcōyotl núm. 109, Centro, 06080 México, D.F. Características: 218421108. Certificados de licitud de título (núm. 1193) y de contenido (núm. 657) expedidos por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas el 2 de julio de 1981. Número de Reserva de Título: 248/78. Aparece el último día de cada mes. Publicación gratuita.

Dirección de la Revista *Comercio Exterior*, Camino a Santa Teresa 1679, octavo piso, Jardines del Pedregal, 01900 México, D.F. Tels.: 5481 6220 y 5481 6000, ext. 6552; fax: 5481 6214. Correspondencia: A.P. 21 258, 04100 México, D.F.

http://www.bancomext.com/rce/  
e-mail: revcomer@bancomext.gob.mx

Suscripciones: 5449 9008

ISSN-0185-0601

812

## LOS ARANCELES A LAS IMPORTACIONES MUNDIALES DE MAÍZ Y SUS EFECTOS EN EL MERCADO NACIONAL

José Alberto García Salazar

Ante la liberalización comercial en el mercado mundial, el autor se propone desentrañar las consecuencias que tendría el establecimiento de barreras arancelarias en la producción, el consumo y las importaciones de maíz. Se refiere en particular al caso de México en razón de la categoría básica de tal cultivo en ese país y se vale de un modelo tipo Armington que considera una diferenciación de las mercancías entre bienes y productos.

817

## LA EXPANSIÓN DE LOS SERVICIOS Y SU VINCULACIÓN CON LAS INNOVACIONES

Juan José Aguilera Contreras

Desde hace más de dos décadas los servicios empezaron a adquirir un peso relativo cada vez mayor entre los sectores productivos, de manera que en los ochenta se hablaba del proceso de *terciarización* de la economía mundial. El autor hace un recuento de ese tránsito evolutivo y analiza, además, algunas relaciones inevitables que se han entretejido al paso de los años, como la economía informal y los servicios urbanos; la expansión de las ciudades y de los servicios, y el desarrollo de éstos con la generación de innovaciones.

825

## FACTORES DETERMINANTES DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA: INTRODUCCIÓN A UNA TEORÍA INEXISTENTE

Alfredo Guerra-Borges

Se examinan varias hipótesis o propuestas teóricas sobre factores determinantes de la inversión extranjera agrupadas de acuerdo con las condiciones que despiertan el interés de los inversionistas de un país por invertir en otro.

833

## LA INVERSIÓN DIRECTA ESPAÑOLA EN IBEROAMÉRICA ANTE EL SIGLO XXI

Marta Muñoz Guarasa

La inversión directa de España en la América hispanohablante, que de 1990 a 1999 creció a una tasa anual de 71.62%, proviene de unas cuantas grandes empresas que se concentran en los sectores de servicios financieros, energía eléctrica, gas, agua y transporte. La autora determina si se trata de un fenómeno coyuntural o de largo plazo, para lo que estudia la evolución agregada de ese rubro en los noventa, así como su distribución geográfica y sectorial.

840

## CRISIS FINANCIERA Y REGULACIÓN POLÍTICA EN AMÉRICA LATINA

Jaime Marques-Pereira

Se aborda la soberanía monetaria de los estados de América Latina en el marco de la mundialización financiera y se pretende precisar los márgenes de acción gubernamental en materia de estrategia monetaria ante los problemas de política interna que entraña la liberalización de los mercados financieros.

851

## ESTABILIZACIÓN MACROECONÓMICA Y DESARROLLO MICROEMPRESARIAL

Alejandro Mungaray Lagarda

Con la apertura y la integración económicas se ha configurado en México un escenario en que la construcción del desarrollo nacional debe partir de los desarrollos regionales, mientras el avance microeconómico exige obtener rendimientos crecientes con base en la especialización. En esta perspectiva, considera el autor, la estrategia industrial es necesaria porque no se hace sola sino al tambor batiente de las acciones políticas.

856

## SUMMARIES OF ARTICLES

# Competitividad y comercio exterior

HASSAN BOUGRINE\*

Mucho se ha escrito sobre competitividad en la última década. En la actualidad se dispone de una literatura bastante amplia, orientada al estudio de los problemas teóricos y de asuntos de política. Aunque la mayoría de los economistas argumenta que la competitividad se asocia con aumentos sostenidos en los niveles de vida, en el debate popular la competitividad por lo general se mide con indicadores que pueden tener o no alguna correlación positiva con mejoras en el bienestar económico nacional. Por tanto, la discusión no ha logrado sino agregar confusión al conocimiento de la materia, así como una complejidad innecesaria.

¿Qué significa entonces competitividad? Un diccionario de economía español lo define como un término “cacofónico introducido en los años ochenta que significa habilidad *para competir*, especialmente en mercados externos”.<sup>1</sup> Según esta definición, el vocablo se refiere a la habilidad de las empresas para ganar acceso a los mercados extranjeros y mantener o aumentar sus cuotas de mercado. Es bien conocido, gracias a la literatura sobre organización industrial, que esta habilidad se ve afectada en gran medida por factores como costos, precios, calidad y diferenciación de productos, entre otros. En este sentido, la competitividad es equivalente a la competencia (internacional) entre corporaciones transnacionales. Sin embargo, el concepto también se usa ampliamente para referirse al desempeño

1. Ramón Tamames, *Diccionario de economía*, Alianza Editorial, Madrid, 1988.

\* Profesor-investigador del Departamento de Economía de la Universidad Laurentian, Canadá <hassan@nickel.laurentian.ca>. El autor agradece los comentarios de Alain Parguez, de la Universidad de Besançon, Francia, y Juan Francisco Valerio, de la Universidad Autónoma de Zacatecas, México.

macroeconómico de los países. Por ejemplo, cuando un país registra un déficit comercial se dice que no es competitivo. Así, dicho desequilibrio se interpreta como una señal de debilidad nacional y, puesto que el país dispone de una renta por exportaciones menor que su pago externo por importaciones, esto se considera con frecuencia como un fracaso del país en cuestión para proporcionar a sus ciudadanos un nivel de vida creciente. Sin embargo, la capacidad de un país para elevar sus niveles de bienestar (por ejemplo, mediante salarios reales más altos) se vincula estrechamente con el incremento de la productividad, la que a su vez depende de una amplia gama de factores (mejoramientos de la tecnología, educación). En este sentido, está claro que el concepto de competitividad se acerca más a un incremento de la productividad.

En un estudio reciente, el gobierno de Canadá intenta una interpretación más amplia y define el concepto de la siguiente manera: “la competitividad crea una economía y una sociedad capaces de vender bienes y servicios en el mercado mundial, de forma que las empresas logren una ganancia, paguen jornales justos, provean trabajos seguros y buenas condiciones de trabajo y respeten el ambiente”.<sup>2</sup> Aunque esta definición comprende los que parecen ser los principales aspectos que esa sociedad debe buscar mejorar a fin de lograr una competitividad constante, la definición no dice cómo medir la capacidad para “vender productos y servicios en el mercado mundial”. Como consecuencia, se han ofrecido múltiples, ambiguas y con frecuencia conflictivas definiciones técnicas. Lo mismo ha ocurrido con los indicadores.

2. Government of Canada, *Prosperity through Competitiveness*, Public Policy Forum in Vancouver, Consultation Paper Catalogue C2-177/1991E, 1991.

## MEDICIÓN DE LA COMPETITIVIDAD

Desde los primeros años del decenio de los ochenta, el concepto de competitividad ha llegado a ser ampliamente utilizado por los gestores de políticas y los gerentes de empresas. Pero ¿cómo medir la competitividad? Una manera útil para comprender este concepto es tratar de analizarlo tanto en escala micro como macroeconómica.

### Competitividad en la empresa

El concepto de competitividad se ejemplifica de mejor manera en la empresa. La competitividad de ésta puede juzgarse por su rentabilidad, costos de producción, productividad y cuota de mercado. En principio, puede decirse que una empresa no es competitiva si no es rentable. Esto último si el costo promedio de sus productos excede el precio de mercado, lo cual puede suceder por varias razones. La más obvia es que la empresa pague altos precios por sus insumos. En tal caso, ésta con frecuencia es incapaz de cambiar la situación, dado que esos precios se determinan en los mercados de los productos. La segunda razón puede ser que la productividad de la empresa sea baja, es decir, que no sea tan eficiente como debería. Éste es esencialmente un problema de gestión y puede corregirse, ya sea con un aumento de la escala de producción o bien cambiando las técnicas de producción.

En una economía de mercado la competitividad de una empresa debe compararse a la de sus competidores. Es menos rentable (y por tanto menos competitiva) que sus competidores si sus productos son menos atractivos que los de ellos, es decir, si su cuota de mercado es menor. De nuevo éste es un asunto de gestión que se puede corregir gracias a la mejora de la calidad de la entrega, de los servicios posventa o mediante la publicidad. La rentabilidad actual o a corto plazo, sin embargo, no puede siempre tomarse como un indicador suficiente de competitividad pues es posible que para un período corto una empresa pueda decidir rebajar sus precios de ventas y sacrificar ganancias con la esperanza de mantener o aumentar su cuota de mercado.

Así, la competitividad debe considerarse durante un período más largo para que refleje los factores estructurales que afectan la rentabilidad de una empresa. Desde esta perspectiva, es rentable si el valor de mercado de su deuda y patrimonio es mayor que el costo de reposición de sus activos, es decir, si su  $q$  de Tobin es mayor que uno. El patrimonio de la empresa está claramente influido por las ganancias previstas, las cuales dependen de su estrategia para el desarrollo de nuevos y diferenciados productos, la inversión en investigación y desarrollo y el entrenamiento vocacional de trabajadores y empleados, la reacción frente a los cambios del mercado, la cooperación y la alianza con otras empresas.

### Competitividad sectorial

Las comparaciones de costo y productividad en el ámbito de la empresa también pueden extenderse a la rama industrial o al

sector en que operan las empresas. El desempeño de una industria puede compararse con el de la misma industria en otra región u otro país. Se ha dicho que una industria es competitiva si, como promedio, obtiene las ganancias más altas, logra las mayores tasas de crecimiento de la productividad o los costos más bajos, etcétera. En principio, los mismos indicadores usados en el análisis por empresa también pueden usarse aquí. Pero es claro que una industria será competitiva sólo si contiene empresas que también lo sean. El fracaso o el éxito de una industria puede ser determinado únicamente por el fracaso o el éxito de sus empresas. Las mediciones de una industria o un sector son obviamente promedios y no reflejan las experiencias de empresas individuales. No es necesario decir que estos promedios sólo son significativos si hay cierta homogeneidad entre las empresas y si sus diferencias no son enormes e irreconciliables.

Cuando se dispone de suficientes datos para hacer comparaciones internacionales, entonces la competitividad de una industria puede medirse utilizando la ventaja comparativa revelada (VCR), método dado a conocer por Bela Balassa y recientemente adoptado por Michael Porter.<sup>3</sup> La VCR de un país se calcula sobre una base industrial o sobre la base de una mayor desagregación, o sea, por tipo de producto:

$$VCR_{ij} = (X_{ij}/X_i) / (X_j/X)$$

donde  $X_{ij}$  representa exportaciones de la industria  $i$  ubicada en el país  $j$ ,  $X_i$  representa las exportaciones mundiales del mismo producto,  $X_j$  son las exportaciones totales del país  $j$ , y  $X$  son las exportaciones totales del mundo. Si la VCR es mayor que uno, entonces la industria  $i$  ubicada en el país (o región)  $j$  tiene una ventaja comparativa internacional. Porter agrega que las industrias, para ser competitivas, deben tener también una balanza comercial positiva, a menos que su VCR sea mayor que dos.<sup>4</sup> Las razones para este requerimiento son dos: una VCR mayor que uno y una balanza comercial negativa podrían deberse a: 1) que las exportaciones no las produzca la industria en cuestión sino que únicamente transiten por ella y provengan de otra industria ubicada en otra parte, o 2) la industria en cuestión produzca bienes que presentan ventajas comparativas y otros bienes que, por el contrario, presentan desventajas comparativas.

Las fuentes tradicionales de la ventaja comparativa han sido abordadas con amplitud en la literatura; el criterio general es que aquélla depende esencialmente de las dotaciones de recursos naturales o laborales. La ventaja competitiva, sin embargo, puede crearse, ya sea con una bien pensada estrategia industrial o con el ingenio humano. Por ejemplo, la invención de habilidades y técnicas podría llegar a ser un bien único o específico que confiera una ventaja comparativa a las empresas o industrias involucradas. Creando parques industriales o "polos de crecimiento" se podría beneficiar también a una industria, o a un grupo

3. Michael Porter, *The Competitive Advantage of Nations*, MacMillan, Nueva York, 1990, y *On Competition and Strategy*, Harvard Business School Press, Boston, 1991.

4. Michael Porter, *On Competition...*, op. cit.

de empresas, dado que las economías de aglomeración ayudan a reducir sus respectivos costos.

### Competitividad nacional

Si la competitividad está bien definida en el caso de la empresa, el concepto es menos preciso y con frecuencia puede confundir o conducir a errores cuando se utiliza para evaluar el desempeño macroeconómico de una nación. Si se acepta como punto de partida la definición de competitividad del gobierno de Canadá es posible agregar que éste es un concepto amplio que comprende muchos factores estructurales de naturaleza esencialmente cualitativa. Éstos incluirían, entre otros, condiciones ambientales, relaciones industriales, desarrollo de recursos humanos, etcétera. Los otros factores, cuantitativos, como los que se usaron para analizar el desempeño de las empresas (costos de la fuerza de trabajo y de otros insumos, precios, incrementos de la productividad), también es posible usarlos aquí. Estos factores pueden fortalecer, por supuesto, la competitividad de un país en el sentido mencionado. Sin embargo, si bien está claro que esas mediciones brindan información útil no explican la historia entera detrás del desempeño económico de un país. Empero, la mayoría de las organizaciones internacionales que ha intentado evaluar el desempeño macroeconómico de determinados países, es decir, de medir sus posiciones competitivas relativas, desafortunadamente ha enfocado de manera primaria estos indicadores cuantitativos.

Por ejemplo, aunque el World Economic Forum trata de incluir nuevos índices en su último *Global Competitiveness Report* (2000), su importancia está fuertemente afectada por indicadores cuantitativos. Las mediciones de competitividad internacional que la OCDE ofrece en sus publicaciones regulares, como *The Economic Outlook* y *The Main Economic Indicators*, en su mayoría se basan en costos y precios diferenciales. En sus estudios recientes las medidas de competitividad más utilizadas por la OCDE han sido la de las importaciones, la de las exportaciones y la total. La primera se calcula como la diferencia entre el precio del productor en su mercado interno y el de sus competidores extranjeros en el mismo mercado. Para calcular la segunda se compara el precio de exportación de un país con el de sus competidores en un mercado común, donde todos ellos venden sus productos. Ambas medidas indican que para que un país sea competitivo sus productores deben ser capaces de capturar una cuota mayor de ambos mercados: del interno y de cualquier otro en el extranjero donde sus productos se vendan. En otras palabras, los productores nacionales deben ser capaces de vender baratas sus mercancías para reducir las importaciones al mínimo e incrementar las exportaciones. Esto se puede traducir diciendo que un país se considera competitivo si su balanza comercial es superavitaria. Un superávit comercial llega a ser un corolario de competitividad y, dado que con frecuencia se toma este último como un indicador de mayor bienestar y de niveles de vida más altos, es posible concluir que la teoría comercial moderna aún está dominada por las ideas de los mercantilistas.

El indicador total de competitividad es un promedio ponderado de la capacidad de importación y exportación de un país y se supone que refleja la posición de éste en ambos mercados: el nacional y el extranjero. Aunque este indicador supuestamente refleja los cambios en los precios reales (y en el costo de producción) de determinados productos, está fuertemente influido por los movimientos del tipo de cambio. La depreciación o devaluación de la moneda nacional se han empleado con frecuencia para mejorar la competitividad nacional. Sin embargo, los movimientos del tipo de cambio pueden estar totalmente divorciados de los cambios reales en variables como los costos laborales, por ejemplo.

Hay varios problemas con estas mediciones de la competitividad, como los que enseguida se mencionan:

1) El uso de la balanza comercial (bilateral o total) como indicador de los cambios en el crecimiento y la competitividad puede conducir a confusiones. Para observar ese comportamiento aquí se emplea la ecuación del ingreso nacional (donde  $Y$  representa el ingreso,  $C$  el consumo,  $G$  el gasto del sector público,  $S$  el ahorro,  $I$  la inversión,  $X$  las exportaciones y  $M$  las importaciones):

$$Y = C + I + G + (X - M)$$

que también se puede escribir como

$$Y - C - G - I = (X - M),$$

o simplemente como

$$(S - I) = (X - M)$$

La balanza del comercio es idéntica a la diferencia entre el ahorro agregado y la inversión. Esto significa que si un país crece rápidamente y hace fuertes inversiones en varios tipos de proyectos su inversión agregada será mayor que su ahorro, o sea  $(S - I) < 0$ , lo que implica que experimentaría un creciente y quizás persistente déficit comercial. ¿Podemos decir en este caso que el desempeño económico es pobre? Por supuesto que no, y las experiencias de Canadá durante la primera mitad del siglo XX y de Corea del Sur durante los decenios sesenta y setenta se mencionan con frecuencia como ejemplos ilustrativos.<sup>5</sup> Esto indica que la balanza comercial no necesariamente refleja el desempeño económico.

2) Los indicadores de la competitividad de las exportaciones y las importaciones usados por la OCDE y otras organizaciones dan la impresión de representar todas las importaciones y exportaciones.

5. Se puede también mencionar el caso de México durante la crisis de los ochenta, cuando el país fue forzado a generar un superávit comercial grande a fin de que pagara los intereses de su deuda externa y de que los acreedores internacionales pudieran continuar prestandole más dinero. Pero cuando los inversionistas extranjeros recobraron la confianza en las perspectivas de crecimiento del país, México comenzó a generar déficit comerciales grandes.



*Es una práctica bien conocida que a fin de mantener sus cuotas en los mercados extranjeros algunos exportadores prefieren “apretar” sus márgenes de ganancia y, por tanto, están dispuestos a vender sus productos a un precio inferior que el interno o aun deshacerse de ellos por debajo del costo de producción*

taciones o, por lo menos, a una amplia gama de ellas. Pero, de hecho, estos indicadores se elaboran tomando como base únicamente cifras del comercio de productos manufacturados. Tal preferencia se debe a que los datos del sector manufacturero proveen la información que es útil para las comparaciones internacionales, mientras que los datos sobre el comercio de mercancías de otros sectores o no existen o son inexactos. En el caso de los productos primarios, como los agrícolas, energéticos y otras materias primas, el argumento es que dado que son más o menos homogéneos y se comercializan en los mercados internacionales, sus precios con frecuencia son los mismos, pues cualquier diferencia se eliminaría mediante el arbitraje internacional.

En tanto que esos argumentos se consideren válidos para restringir el análisis de competitividad al comercio de manufacturas, también deberían alertar al usuario sobre la limitada utilidad de tales “indicadores de competitividad” y de su poder predictivo. Algunos argumentan que estos indicadores de “enfoque estrecho” son más apropiados que los “índices amplios” calculados para un conjunto mayor de bienes comerciables, pero está lejos de la realidad que el compromiso para tales acercamientos compense la pérdida de información valiosa. Conviene, igualmente, anotar que tal índice basado en la exportación no incluye todas las mercaderías potencialmente exportables, sino sólo las que han sido registradas por la aduana como salidas del país. Excluir las mercaderías potencialmente exportables puede ser un problema serio porque significa que no se toman en cuenta esas mercaderías exportables, pero que no se ha logrado hacerlo porque sus precios son simplemente muy altos. Por tanto, esta “pérdida de competitividad” no la detecta el indicador precio de la exportación.

3) Los indicadores de competitividad señalados se basan en datos derivados de otros índices, como el de precios al consumidor (IPC), el de precios del productor o el deflactor del PIB. Las críticas que se han dirigido contra el uso de estos índices en el cálculo y predicción de la inflación también son válidas aquí.

De hecho, esto se justifica aún más dado que, por ejemplo, el deflactor del PIB sólo cubre la producción interna y excluye las importaciones, mientras que el IPC incluye los gastos internos (incluidos los impuestos) en bienes nacionales e importados, pero excluye las exportaciones. Ésta es una desventaja importante cuando se trata de usar tal índice para medir la competitividad nacional. La selección de un índice de precios apropiado es crítica porque muchas “políticas de competitividad” en el empeño de promover algunas industrias o sectores se basan directamente en estos indicadores. Si la información de estos indicadores no es la adecuada, esas políticas pueden ser mal dirigidas y los gobiernos, por ejemplo, subvencionarían las industrias equivocadas. Es también importante recordar que los índices de precios al consumidor, así como los pesos adjudicados a sus componentes, son específicos de cada país a causa de su método de cálculo, lo que obviamente limita la utilidad de cualquier comparación internacional. Por tanto, toda conclusión respecto a la posición competitiva del país basada en estas medidas siempre debe tener como punto de partida la prudencia y la moderación.

4) El uso de un precio promedio de exportación es también problemático porque no puede brindar la información pertinente respecto al costo real de producción que encara una empresa determinada. Por ejemplo, es una práctica bien conocida que a fin de mantener sus cuotas en los mercados extranjeros algunos exportadores prefieren “apretar” sus márgenes de ganancia y, por tanto, están dispuestos a vender sus productos a un precio inferior que el interno o aun deshacerse de ellos por debajo del costo de producción. Aunque esta práctica no sea sostenible a largo plazo, su existencia muestra que el índice competitividad-precio no es un buen indicador si se utiliza individualmente. Las diferencias en los costos de producción son mucho más relevantes cuando se evalúa tanto la posición competitiva relativa de un país, como cuando éste es representado por sus empresas. Pero aquí de nuevo las organizaciones que se especializan en la medición de la competitividad internacional tienden a usar única-

mente los costos laborales en lugar de los costos totales de producción; del mismo modo, restringen el análisis a las manufacturas en lugar de enfocar la economía en su conjunto. Como antes, las razones para tal enfoque estrecho tienen que ver principalmente con la disponibilidad o confiabilidad de los datos correspondientes a otros sectores.

5) El uso de los costos laborales unitarios relativos (CLUR) como una medida de competitividad internacional ha llegado a ser bastante popular y muchos la consideran una importante herramienta política. El argumento usual es que si los costos laborales unitarios (CLU) internos crecen más que los de otros países, los productores nacionales perderán su cuota tanto en el mercado nacional como en el extranjero, lo que aumenta el desempleo e impedirá el crecimiento económico. Los CLU en las manufacturas están integrados por los salarios y otros costos sociales de los trabajadores valuados a precios actuales y divididos por el producto bruto a precios constantes. Con el propósito de permitir la comparación internacional, los CLU se convierten a una moneda internacional común (por lo general el dólar de Estados Unidos), divididos por el CLU promedio (CLUP) de los socios comerciales del país. Esto da un costo laboral unitario relativo (CLUR). Formalmente es posible expresarlos como:  $CLUR = (WE) / Q$ , donde W representa los jornales y costos sociales a precios actuales; E es el tipo de cambio o el precio del dólar en la moneda del país, y Q es el valor de la producción a precios constantes. Dividiendo el CLU del país entre el promedio de los CLU de todos sus socios comerciales se tiene:  $CLUR = (CLU) / (CLUP)$ . Los CLUR pueden incrementarse por varias razones: a) si el salario de los trabajadores y los costos sociales en moneda nacional suben más de prisa que en otros países; b) si el tipo de cambio se aprecia, y c) si la productividad del país crece a una tasa menor que la de los otros países.

Sin embargo, la popularidad de este indicador no significa, y no debería tomarse como tal, que ofrece menos problemas que aquellos que se examinaron anteriormente. Por el contrario, atenerse al indicador CLUR implica confrontar un riesgo adicional: no parece reflejar correctamente la (presunta) relación negativa entre los costos relativos crecientes, por un lado, y el volumen de exportaciones y las cuotas de mercado, por otro. De hecho, la evidencia empírica disponible muestra que la relación es más bien positiva y que las economías de más rápido crecimiento en términos de exportaciones y de PIB durante el período posbélico han tenido también un crecimiento más acelerado en sus respectivos CLUR que otros países. Varios estudios han mostrado que el efecto del crecimiento de los costos laborales unitarios relativos en las exportaciones y las cuotas de mercado es débil y ocasionalmente "perverso".<sup>6</sup> A esa perversidad se

le ha llegado a conocer como la *paradoja* de Kaldor. Según los críticos, la carencia de apoyo empírico a la idea de que estos costos laborales unitarios determinan la competitividad internacional demuestra que también este indicador hay que observarlo con cuidado.

6) La capacidad de un país para comerciar en los mercados mundiales es, de hecho, medida por un tipo de cambio efectivo real (TCER). Este indicador se obtiene de deflactar el tipo de cambio efectivo nominal (TCEN), para lo cual se utiliza una variedad de índices. Un tipo de cambio efectivo es un índice ponderado de todos los tipos de cambio de una moneda determinada vis-à-vis otras monedas. Como elemento de ponderación se utilizan comúnmente las cuotas de mercado de los países. Pero el TCEN sólo es uno de los factores en la evaluación de la competitividad. Otro de ellos es el deflactor (un índice de precios) utilizado para obtener el TCER.

Por ejemplo, un TCER basado en los precios de exportación es la relación entre el promedio ponderado de los precios de bienes exportados por un país y el promedio ponderado de los precios de sus competidores, todo expresado en la misma moneda. Si esta relación sube, indica que los precios de exportación del país se elevan más rápidamente que los de sus competidores y, por tanto, el país debe sufrir una pérdida de competitividad en los mercados internacionales, por lo que los consumidores podrían preferir productos más baratos. El TCER puede basarse también en un deflactor del PIB, en el IPC o en los CLU, cuyas deficiencias principales se han señalado. El uso del TCER para predecir cambios en la posición competitiva relativa de un país puede introducir confusión. Por ejemplo, una depreciación del tipo de cambio real de un país no puede verse siempre como un mejoramiento de su competitividad. Considérese, por ejemplo, el caso de un país, digamos Cuba, que se especializa en la producción de un bien primario como el azúcar. Si por cualquier razón la demanda mundial de ese producto declina, su precio tenderá a caer. Si esto persiste por algún tiempo, el valor de equilibrio del tipo de cambio efectivo en el largo plazo, así como su valor corriente, se depreciarán. Sin embargo, tal depreciación no ayudará a Cuba a vender más azúcar ya que las ventas están limitadas por la demanda.

## CONCLUSIÓN

Si el objetivo es la evaluación del desempeño macroeconómico del país, entonces no sólo se deberían enfocar los factores de precio e ignorar otros de carácter estructural, como la capacidad para la innovación tecnológica, el grado de especialización y la calidad de los productos involucrados, la calidad del sistema de educación, infraestructura y salud pública, así como el sistema político y el tipo de políticas macroeconómicas, entre otras. Esto es congruente con la amplia definición de competitividad señalada y que claramente indica que tales factores cualitativos, aunque difíciles de medir, representan un papel importante en la influencia de la posición competitiva internacional del país. 

6. Véase el famoso estudio de Nicholas Kaldor, "The Effects of Devaluations on Trade in Manufactures", en Nicholas Kaldor, *Further Essays on Applied Economics*, Duckworth, Londres, 1978, y los más recientes artículos de Jan Fagerberg, "Technology and Competitiveness", *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 12, núm. 3, 1996, pp. 39-51, e "International Competitiveness", *The Economic Journal*, vol. 98, 1988, pp. 355-374.

# La apertura de México y la paradoja de la competitividad: hacia un modelo de competitividad sistémica

RENÉ VILLARREAL

ROCÍO RAMOS DE VILLARREAL\*

La política de cambio estructural (apertura al exterior, liberalización de mercados internos y privatización de la economía) y la estabilización macroeconómica se consideran desde los noventa como la estrategia de transición adecuada para promover un crecimiento eficiente y competitivo de las empresas y la economía, tanto en México como en América Latina.

La lógica del modelo es muy simple: la apertura al exterior permitirá que la competencia internacional obligue a las empresas a ser competitivas y el mecanismo de precios de mercado favorecerá una asignación más eficiente de recursos y un patrón de especialización en el comercio internacional basado en las ventajas comparativas (mano de obra) que genere un modelo industrial exportador como motor del crecimiento económico sostenido en un marco macroeconómico de baja inflación (estabilidad de precios).

En efecto, con la estrategia de apertura México realizó acuerdos de libre comercio, pero la eficiencia y la competitividad no se han alcanzado debido a la falta de un enfoque de competitividad sistémica integral en toda la economía. En este marco, las exportaciones pasaron de 41 000 millones de dólares en 1990 a 166 000 millones en 2000; sin embargo, 66% es de origen importado (110 000 millones) y sólo 56 000 millones corresponden a productos y componentes nacionales. Además, 50% son exportaciones de maquiladoras (80 000 millones), 18 000 millones son por salarios de mano de obra y sólo 2% corresponde a insumos nacionales.

Con todo, el modelo industrial exportador es dinámico, aunque con bajo poder de arrastre porque está desarticulado y con-

centrado en un solo mercado, hay pocas empresas y es de baja tributación. La razón fundamental es que se ha basado en una ventaja competitiva de mano de obra barata, importaciones también baratas (por apreciación cambiaria) y aranceles bajos por el TLCAN, lo cual da competitividad temporal, pero presenta límites al futuro que se pueden sintetizar en la fórmula de fuente de competitividad:

$$\text{mano de obra barata} + \text{importaciones baratas} \\ + \text{aranceles bajos} = \text{competitividad temporal}$$

Éste es el camino de un modelo industrial exportador (MIE) de manufactura de ensamble; de ahí que se haya insistido en pasar a un MIE con articulación productiva y menos vulnerable a los choques externos. Por ello se plantea la industrialización tridimensional y la política de competitividad sistémica para el desarrollo.

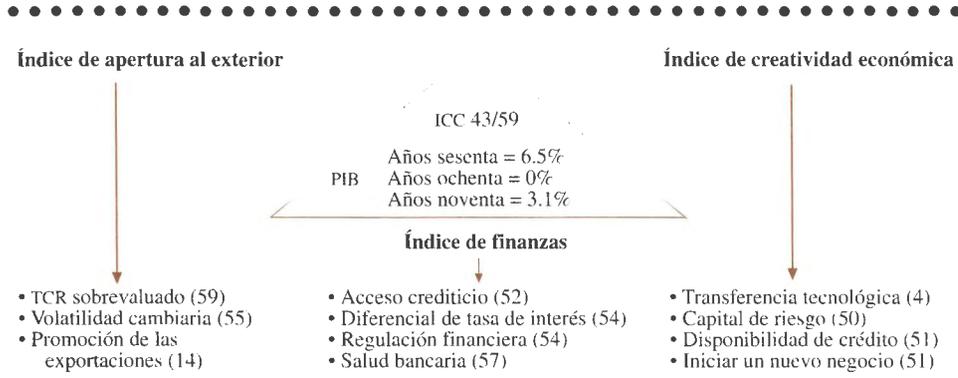
## LA PARADOJA DE LA COMPETITIVIDAD

En la actualidad México se enfrenta a la paradoja de la competitividad: es uno de los países más abiertos y de los menos competitivos; mantiene 31 acuerdos de libre comercio con países de tres continentes y su índice de apertura al exterior es de 70% (importaciones más exportaciones respecto al PIB). Sin embargo, de acuerdo con el último *Informe mundial de competitividad 2000* del Foro Económico Mundial, la baja competitividad de México lo ubica en el lugar 43 entre 59 países, incluso varios peldaños por debajo de su clasificación en 1999, cuando ocupaba el lugar 31; ello implica un significativo rezago de competitividad relativa respecto a otros países como Grecia (34), China (41) y Egipto (42).

\* *Presidenta del Centro de Capital y Competitividad (Cecic) y vicepresidenta de dicho Centro, así como investigadora asociada del Centro Internacional del Desarrollo (CID) de la Universidad de Harvard <cecic@wtcmexico.com.mx>, respectivamente.*

D I A G R A M A 1

**TRIÁNGULO DE LA COMPETITIVIDAD**



ICC = índice de competitividad de crecimiento. TCR = tipo de cambio real.

Así, el índice de competitividad del crecimiento (ICC), desarrollado por Jeffrey Sachs y Andrew Warner como parte del *Informe mundial de competitividad*, mide los factores que contribuyen a sostener, en el mediano plazo, una tasa elevada del crecimiento del PIB per cápita, tomando en cuenta criterios en escala empresarial (lo microeconómico) y agregados (lo macroeconómico). De este modo elaboraron el *triángulo de la competitividad del crecimiento*, basado en tres indicadores con la misma ponderación (véase el diagrama 1): índice de apertura al exterior (lugar 43); índice de la competitividad del sistema financiero (lugar 51), e índice de creatividad económica (lugar 35).

**La competitividad macroeconómica**

Los acuerdos de libre comercio de México facilitan las exportaciones; esto implica una ventaja competitiva que se incorpora en el índice de apertura al exterior.<sup>1</sup> Sin embargo, en escala

1. México ocupa el lugar 14 en el índice de apertura al exterior.

macroeconómica el país presenta desventajas de competitividad cambiaria que lo colocan en la posición 59 (véase la gráfica 1) y lo convierten en la nación con mayor apreciación o sobrevaluación del tipo de cambio real (28%).

Por otra parte, el índice de volatilidad del tipo de cambio nominal (en el que México ocupa el lugar 55) genera incertidumbre a las empresas y actores económicos, lo que conduce a Sachs y a Warner a concluir lo siguiente:

“Un indicador cuantitativo de la sobrevaluación es la reciente y considerable apreciación del peso en el mercado cambiario (28% para 1999), que no se respalda ni en una mayor productividad laboral ni en algún tipo de impacto positivo, como sería un alza de los precios internacionales de exportación (durante 1995-1999). Si se compara el tipo de cambio real de 1999 con el de 1995, las monedas de México, Venezuela y Ucrania experimentaron las apreciaciones más fuertes en relación con el dólar estadounidense, mientras que la mayoría del resto del mundo sufrió una depreciación. Esto puede indicar que en México hay algunos problemas aplazados que se harían evidentes sobre todo si los precios mundiales del petróleo se derrumbaran de nuevo.”<sup>2</sup>

Otro indicador más completo de la evolución del tipo de cambio real (TCR) es el presentado por Ernesto Zedillo en su *Sexto Informe de Gobierno*<sup>3</sup> (véase el cuadro 1), que muestra una tendencia y un nivel similares de sobrevaluación (28% para mayo de 2000) al pasar el índice del TCR de 100 en 1990 a 71.8% en 2000. Esto indica que la evolución del tipo de cambio nominal se rezagó respecto a la que tuvo la relación del índice de infla-

2. *Informe mundial de competitividad*, Foro Económico Mundial y Universidad de Harvard, 2000, p. 22.

3. Ernesto Zedillo. *Sexto Informe de Gobierno*, anexo, p. 137.

C U A D R O 1

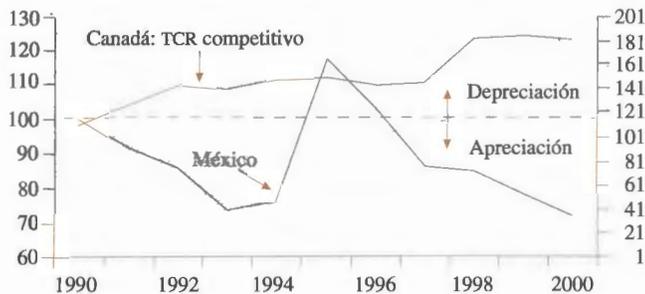
**ÍNDICE DEL TIPO DE CAMBIO REAL, 1990-2000**

Concepto	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<i>Tipo de cambio nominal</i>											
Mundial: monedas por dólar (E*)	100.0	102.6	102.4	115.3	118.9	114.7	119.7	128.3	133.3	133.3	137.0
Pesos por dólar (E)	100.0	107.3	110.0	110.8	120.0	228.2	270.2	281.5	324.8	339.9	334.9
1990 = 100											
Índice de precios externos (P*)	100.0	107.2	113.2	118.9	125.1	131.7	137.4	142.5	146.8	150.5	155.0
Índice de precios al consumidor en México (P)	100.0	122.7	141.7	155.5	166.3	224.5	301.7	364.0	422.0	491.9	527.8
Índice del tipo de cambio real (Q)	100.0	91.5	85.9	73.5	76.0	117.3	103.1	86.0	84.8	78.2	71.8

Q = (P\*/P) (E/E\*) (100). Tipo de cambio real (TCR) = tipo de cambio nominal (TCN) / (índice de inflación de México / índice de precios de Estados Unidos).  
 Fuente: Ernesto Zedillo, *Sexto Informe de Gobierno*, anexo, p. 137.

## G R Á F I C A 1

## TIPO DE CAMBIO REAL MÉXICO-CANADÁ



Fuente: datos del Informe mundial de competitividad 2000, base 1990.

ción de México respecto a Estados Unidos, por lo que el país perdió competitividad cambiaria.

El problema se agudiza más porque mientras México aprecia el tipo de cambio 28% en los últimos años, el euro se ha devaluado en casi 28% (de 1.19 a 0.84 dólares por euro), por lo que reorientar el comercio al viejo continente ante la recesión de Estados Unidos se torna difícil por la pérdida de competitividad cambiaria que afecta a México en las dos direcciones. Su efecto se ha manifestado en el crecimiento del déficit comercial de México con la Unión Europea: subió 21% (9 124 millones de dólares) en 2000. Este fenómeno es similar al de Brasil, donde el real se ha devaluado más de 50% respecto al dólar (de 1.21 a 1.95 reales por dólar) en los últimos dos años.

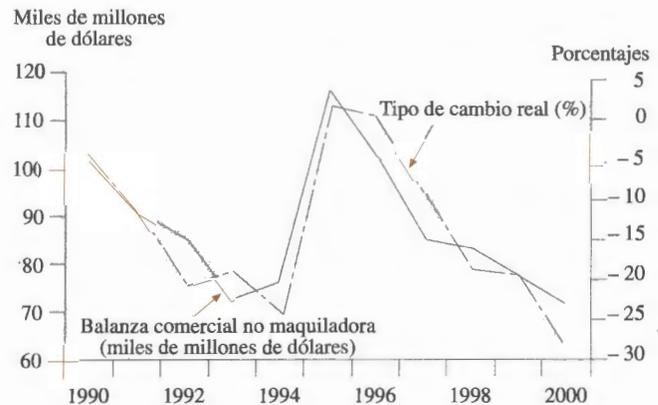
La competitividad cambiaria en el ámbito macroeconómico tiene que ver no sólo con la apreciación del peso sino con la depreciación de otras monedas, principalmente las de los socios comerciales de México. Por ejemplo, Canadá, su segundo socio en el TLCAN, ha mantenido un tipo de cambio real competitivo con Estados Unidos y México durante los noventa, lo que muestra que una política cambiaria flexible pero administrada es viable y más conveniente que una política de libre flotación (véase la gráfica 1).

La apreciación o sobrevaluación del TCR genera un crecimiento del déficit comercial del país, pues significa un impuesto implícito al exportador y un subsidio implícito al importador por el mismo monto de la apreciación, en este caso 28%. El subsidio al precio del dólar no sólo frena la exportación y estimula la importación, sino que también frena a la planta productiva nacional que compite con importaciones (subsidiadas por un dólar barato), originando la desarticulación de las cadenas productivas. De ahí la correlación casi perfecta y positiva (el incremento de una variable implica el crecimiento de la otra) entre la evolución de la sobrevaluación del TCR y la balanza comercial no maquiladora.

En la gráfica 2 se observa que la balanza comercial sólo es superavitaria en 1995 y 1996, cuando el TCR no estaba aprecia-

## G R Á F I C A 2

## EVOLUCIÓN DEL TIPO DE CAMBIO REAL Y SU CORRELACIÓN CON LA BALANZA COMERCIAL NO MAQUILADORA, 1990-2000



Fuente: índice del tipo de cambio real (TCR), Sexto Informe de Gobierno, Anexo Estadístico, INEGI, 2000.

do. En los ocho años restantes el déficit evoluciona directamente con la apreciación cambiaria, reflejando el efecto negativo de un dólar barato.

Esto significa que hay un déficit comercial (no maquilador) subyacente que presenta una tendencia deficitaria creciente calculada en 25 700 millones de dólares para 2000 (mayor que el de 1994 de 24 300 millones) y que representa 4.97% del PIB. El primer trimestre de 2001 fue de 7 000 millones (4.7% del PIB anualizado), ya que sigue afectado de manera significativa por un precio barato del dólar, a pesar de tener un régimen cambiario flexible. Lo anterior indica que no es suficiente una macroeconomía con estabilidad de precios para generar un crecimiento competitivo con equilibrio externo, menos si la estabilidad de precios se obtiene mediante una apreciación del tipo de cambio real.

Sin duda, la estimación del índice del TCR tiene algunas dificultades prácticas, pues varía según los factores que se consideran, como el año base; el índice de precios que se utilice para su medición, que puede variar entre el índice de precios al consumidor o al productor, y la presencia de un cambio importante en la productividad o los términos de intercambio. No obstante, la tendencia de la apreciación cambiaria es clara y consistente y su efecto en el déficit comercial no maquilador es evidente; que su medición sea diversa no significa que el problema no exista, como argumentan quienes prefieren ignorar la importancia del fenómeno.

En ese caso si el índice de contaminación aumenta en la Ciudad de México de manera considerable, sería erróneo negar su existencia porque no hay un índice preciso para medirlo, en su nivel y composición a lo largo del tiempo, así como su efecto dañino en los niños, adultos y ancianos. Entonces habría que esperar a que la gente comenzara a morir para considerar su

efecto manifiesto. Una espera similar ocurrió en la economía en la crisis de 1994, cuando los síntomas del déficit externo ya estaban presentes desde 1992.

En el entorno de anticompetitividad macroeconómica no hay que esperar a que los efectos de la apreciación en el TCR se manifiesten en cierre de plantas, desempleo (como ya se presenta en la industria del calzado, que trabaja a 65% de su capacidad) y déficit externo elevado e insostenible superior a 5% del PIB. Esto se puede agravar por choques externos, como la baja en el crecimiento de las exportaciones para 2001 por la contracción de la demanda de Estados Unidos, la baja del precio del petróleo y el aumento de las tasas de interés internacionales, lo que podría provocar una megadevaluación con su efecto inflacionario y nuevamente se requeriría un programa de ajuste recesivo y estabilización.

En lo que se refiere a la competitividad del sistema financiero el *Informe mundial* ubica a México en los últimos lugares (51). Esto se observa en las elevadas tasas de interés, la escasez y el alto costo del crédito, el elevado diferencial entre las tasas pasivas que recibe el ahorrador y las activas a que prestan los bancos. Este fenómeno persiste en 2001 a pesar de la reducción de la tasa de interés pasiva (Cetes a 28 días, 8%), pues la activa mantiene niveles de 20% (14% real) y las tarjetas de crédito llegan a 45% nominal o 39% real, dada la tasa de inflación esperada de 6% anual.

Por lo que respecta a la salud bancaria (57), la regulación financiera (54) y el acceso a créditos (52), México es también uno de los países menos competitivos. Sin duda la reforma del sistema bancario y financiero es estratégica para elevar la competitividad del país.

México ocupa el lugar 34 en el índice de creatividad económica del citado informe. Tal índice, referido a la capacidad de un país para generar innovación, mide la creación de nuevas empresas, que implica la introducción de nuevos productos y procesos.

### La competitividad microeconómica

México ocupa el lugar 51 como uno de los países con mayor dificultad para abrir nuevas empresas. En cambio, su posición es favorable (lugar 4) respecto a la transferencia de tecnología gracias a la inversión extranjera directa (IED), sin dejar de reconocer su limitado efecto de difusión al resto de las empresas mexicanas.

La contribución de Michael Porter al *Informe mundial de competitividad* es la medición de ésta en lo microeconómico reflejada en la modernización de la gestión empresarial, el ambiente organizacional y productivo en que se desenvuelven las empresas, en el que México ocupa la posición 42.

Por otra parte, Porter encuentra que la ventaja competitiva de las empresas depende más de la innovación de productos y procesos (78%) que de la abundancia de mano de obra barata y recursos naturales, lo que muestra el tránsito hacia la nueva era del conocimiento en que el capital intelectual, apoyado en

trabajadores del conocimiento, es el factor estratégico de la ventaja competitiva sustentable, a diferencia del viejo modelo de apertura y estabilización basado en la ventaja comparativa neoclásica, según la cual un país como México, con abundante mano de obra, exportará productos intensivos en ese factor; esto es, la ventaja comparativa basada en la mano de obra barata.

Este modelo es anacrónico en la actualidad porque el cambio de la era industrial a la del conocimiento y de la economía semicerrada a la abierta y globalizada implica que el supuesto fundamental del modelo neoclásico de inmovilidad de factores ya no está presente.

La globalización de los mercados permite no sólo la movilidad del capital financiero sino también la del capital tecnológico y del conocimiento. Las propias empresas, mediante el fenómeno de la fábrica mundial, se movilizan e integran los llamados conglomerados productivos o *clusters*.

Por ejemplo, el *cluster* electrónico de Jalisco, en donde conviven IBM, Kodak y Hewlett Packard, genera economías de aglomeración en que todas las empresas ofrecen partes componentes y servicios, articulan procesos productivos interdependientes y fomentan el aprendizaje y la innovación para la propia red del *cluster*.

### Macroeconomía, microeconomía y competitividad

Enrique García, presidente de la Corporación Andina de Fomento (CAF), señala: "La macroeconomía no crea riqueza —a diferencia de las empresas en el terreno microeconómico—, pero sí puede destruir la riqueza y a las empresas". El problema de la anticompetitividad macroeconómica con ausencia de una visión de competitividad sistémica conduce a errores de política cambiaria (peso "fuerte" a merced de un dólar subsidiado) y genera el fenómeno de la enfermedad holandesa, como lo llama Max W. Corden.<sup>4</sup>

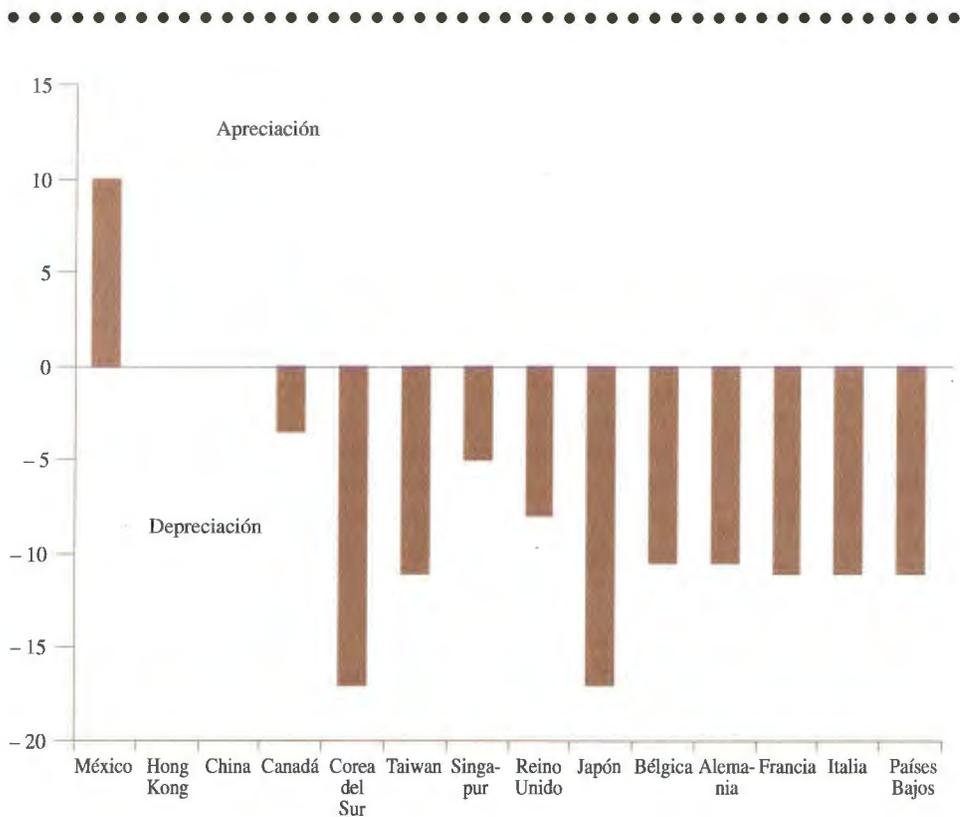
La enfermedad holandesa se produce cuando hay cuantiosas entradas de divisas (por mejoras en los términos de intercambio —aumento de los precios del petróleo—, altas tasas de interés internas respecto a las internacionales e ingresos por privatizaciones) que sobrevalúan o aprecian el tipo de cambio real al generarse un superávit en la cuenta de capitales muy superior al déficit en la balanza en cuenta corriente (dado un nivel de reservas internacionales del Banco Central). Esta apreciación cambiaria conduce a una pérdida de competitividad en los sectores exportadores y en los que compiten con importaciones, lo cual puede llevar a la quiebra de empresas con efectos irreversibles por la pérdida de posicionamiento de mercado y capital financiero, humano e incluso tecnológico en empresas que son competitivas en lo microeconómico.

El Banco de México ha insistido que ante la apreciación cambiaria las empresas exportadoras tienen que aumentar su

4. Max W. Corden, "Booming Sector and Dutch Disease Economics: A Survey", *Oxford Economic Papers*, vol. 36, núm. 3, noviembre de 1984, pp.329-80.

G R Á F I C A 3

APRECIACIÓN O DEPRECIACIÓN FRENTE AL DÓLAR, JUNIO DE 2000-JUNIO DE 2001 (PORCENTAJES)

Fuente: "Negocios", *Reforma*, 27 de junio de 2001

competitividad en escala microeconómica. Sin embargo, este argumento es resultado de una visión parcial e incompleta del funcionamiento sistémico de la competitividad, pues este problema es de competitividad macroeconómica, producto de la enfermedad holandesa ante la ausencia de una política cambiaria de flotación administrada que sí se ejerció hasta los primeros meses de 2001 y permitió aumentar las reservas internacionales hasta 39 000 millones de dólares.

Así, por ejemplo, si en lo microeconómico una empresa incrementa 5% la productividad bajando los precios y los costos respecto a los internacionales y en ese mismo período aumenta 10% la apreciación o sobrevaluación, el resultado neto es una pérdida de 5% de competitividad, a pesar de que ésta haya aumentado. Dicho fenómeno se ha presentado en México en los últimos 12 meses (junio de 2001-junio de 2000): el peso se ha apreciado (en términos nominales) más de 10%, mientras que otras monedas se han depreciado más de ese porcentaje.

La apreciación cambiaria implica un impuesto cambiario no sólo a la competitividad y no sólo a las empresas exportadoras, sino también al que produce y compite con importaciones, a los trabajadores mexicanos que envían sus recursos de Estados

Unidos y a las empresas que realizan transacciones fronterizas. Por ello se requiere un nuevo enfoque en escalas tanto micro como macro; se requiere un cambio estratégico para enfrentar el desafío de la hipercompetencia global y generar un modelo de desarrollo con crecimiento competitivo sustentable y empleo productivo con equidad (véase la gráfica 3).

En el modelo de competitividad sistémica, la competitividad macroeconómica no sólo significa inflación baja (6.5% en México) sino un tipo de cambio real competitivo de manera permanente y baja volatilidad cambiaria. Entraña también competitividad financiera, fiscal y de crecimiento estable y sostenido de la demanda agregada. Así, por ejemplo, los fenómenos de "pare y siga" — como la crisis de 1994 y 1995 y el fenómeno de crecimiento acelerado de 2000 (7% del PIB) y la desaceleración de 2001 (1% del PIB) afectan la competitividad microeconómica de las empresas al tener no sólo que operar con capacidad ociosa sino realizar ajustes drásticos aun en el empleo, que puede abarcar capital humano e intelectual valioso para la competitividad.

La visión del Banco de México de medir la evolución del TCR con base en los costos unitarios de la mano de obra es seguir evaluando la competitividad

de México con la perspectiva de la vieja economía de la era industrial en que la ventaja comparativa está en la "posición" o dotación de factores que posee un país. En la nueva economía del conocimiento y la globalización de los mercados la ventaja competitiva ya no radica en la mano de obra barata y los recursos naturales, sino en la capacidad de aprender e innovar, esto es, en el capital intelectual y la competitividad sistémica o integral: empresa-industria-gobierno-país.

#### EL MODELO INDUSTRIAL EXPORTADOR: DESARTICULADO, CONCENTRADO Y DE BAJA APORTACIÓN TRIBUTARIA

México transitó del viejo modelo de economía cerrada y de crecimiento hacia adentro con base en la industrialización sustitutiva de importaciones a un nuevo modelo de crecimiento hacia afuera basado en la industrialización exportadora. El modelo de industrialización sustitutiva de importaciones se basó en una política industrial con tres pilares fundamentales: protección, regulación y fomento. El modelo funcionó durante cuatro décadas (1940 a 1980), la economía creció 6.5% anual y

la industria alcanzó una fase superior, pero el modelo se agotó en 1976 y entró en crisis en 1982 por las siguientes razones: 1) la sobreprotección fue excesiva, permanente e indiscriminada, lo que generó un sesgo antiexportador; 2) la sobrerregulación de los mercados dio lugar a monopolios, oligopolios e ineficiencia en la asignación de recursos, y 3) el fomento fue general, indiscriminado y permanente, generando empresas poco competitivas en escala internacional.

El modelo industrial exportador se basó en tres pilares fundamentales: 1) la apertura comercial y financiera y la inversión extranjera; 2) la liberalización de los mercados internos, y 3) una política de fomento industrial pasiva: "la mejor política industrial es la que no existe".

En los años noventa el modelo industrial exportador fue exitoso, en tanto que desarrolló una locomotora dinámica exportadora en México y algunos países de la región, como Chile. Actualmente esa locomotora presenta limitaciones importantes que habrá que corregir en el futuro.

En lo fundamental, la locomotora exportadora tiene un motor dinámico de crecimiento pero con bajo poder de arrastre. Para emprender su rápido camino en el menor tiempo posible ha sido necesario tenderle vías de bajo nivel tecnológico. La locomotora se mueve sobre rieles cuya construcción depende más del empleo de mano de obra barata y abundante que del empleo de trabajo productivo y la innovación. Es decir, la máquina funciona con el paradigma que permitió expandir las ferrovías del siglo pasado y compite con trenes de alta velocidad montados sobre tecnología de punta. Se trata de una locomotora producto de la gran fundidora que compite con los nuevos trenes producto de la revolución digital en la era de la *mentefactura*.

¿Cuáles son los efectos palpables de este desarrollo primario del modelo exportador montado sobre el paradigma estabilizador? A partir de la experiencia mexicana, se describen en seguida los más sobresalientes.

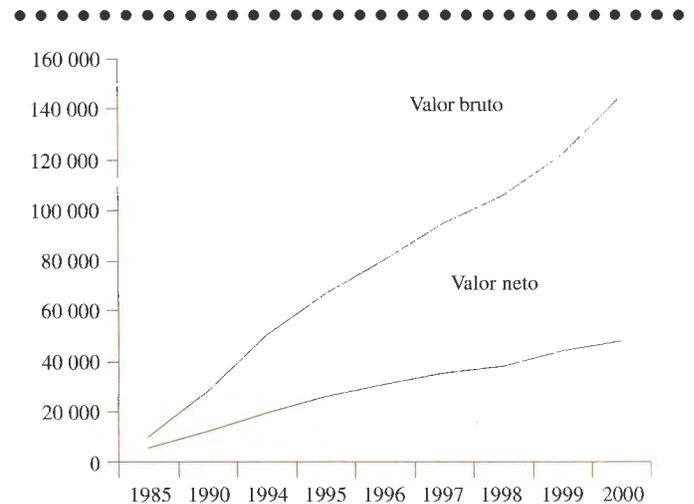
1) *La desarticulación de cadenas productivas.* Como resultado de un modelo de exportación basado en el empleo de la mano de obra barata, de cada tres carros que mueve la locomotora exportadora mexicana, dos son de importaciones y sólo uno nacional. Es decir, el desempeño exportador no incide en el fortalecimiento del aparato productivo interno. Por ello la industria maquiladora tiene poco arrastre y por sí sola será incapaz de generar los empleos necesarios para un crecimiento dinámico y sustentable en las próximas décadas (véase la gráfica 4).

2) *La concentración de las ventas externas.* Del total de las exportaciones no maquiladoras de México (55% del total que representa un valor de 85 000 millones de dólares), 300 grandes empresas concentran 95%, esto es, las industrias pequeñas y medianas están marginadas del proceso exportador.

México concentra su comercio exterior en el mercado estadounidense (88%), por lo que es muy vulnerable a los ciclos de éste, como la recesión de 2001, al no tener mercados diversificados y flexibilidad comercial.

3) *Baja participación tributaria.* En 1999 50% de la tasa de crecimiento del PIB real (3.7%) se explicó por la demanda externa o exportaciones netas (1.8%). No obstante, dado que las

EXPORTACIONES MANUFACTURERAS TOTALES, 1985-2000.  
DESARTICULACIÓN DE CADENAS: SESGO PROIMPORTADOR  
(MILLONES DE DÓLARES)



Fuente: INEGI.

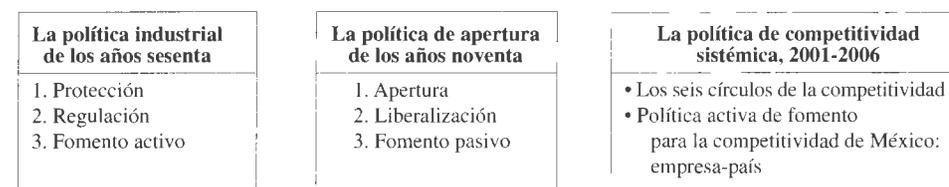
exportaciones no pagan IVA, no generan ingresos tributarios en proporción con esa dinámica de crecimiento económico. Más aún, puesto que las importaciones de maquila están exentas de aranceles y el resto paga aranceles bajos, el crecimiento hacia afuera basado en el comercio exterior puede ser dinámico pero no permite elevar el coeficiente tributario.

Además, en México la liberalización comercial (nivel arancelario promedio de 10%) se acompañó a lo largo de los noventa de un proceso de sobrevaluación cambiaria (30%) y una política industrial pasiva, originando así una desprotección neta a la planta nacional.

Esto es, la liberalización comercial tuvo la dirección correcta, pero la apertura fue ineficiente, al acompañarse de políticas inadecuadas. Se eliminó el excesivo proteccionismo y el nivel arancelario bajó (10%), pero no se armó a la industria nacional, en especial a las pequeñas y medianas industrias, para enfrentar la apertura comercial, pues se optó por una política industrial pasiva con sobrevaluación cambiaria. Con ello, la liberalización comercial y la apertura lograron eliminar el sesgo antiexportador del modelo de sustitución de importaciones, pero generaron un nuevo sesgo proimportador con la industrialización por ventas externas.

Por otra parte, la política macroeconómica afecta de manera directa al sector productivo y externo de la economía, por lo que no es suficiente una macroeconomía con estabilidad de precios para generar un crecimiento competitivo con equilibrio externo.

Es necesario avanzar en una etapa de la industrialización exportadora con la articulación de cadenas productivas que disminuyan el coeficiente de importaciones y generen un nuevo proceso de sustitución competitiva de importaciones; ello per-

**CAMBIO DE PARADIGMA: DE LA POLÍTICA INDUSTRIAL A LA DE COMPETITIVIDAD SISTÉMICA**

mitiría relajar la restricción de la brecha externa al crecimiento. Aquí se plantea que el reto es promover una nueva estrategia de industrialización abierta tridimensional (IAT) basada en tres pivotes: el exportador, el de sustitución competitiva de importaciones y el endógeno, todo en un marco de política de competitividad sistémica (véase el diagrama 2).

### El reto de la competitividad: la entrada de China a la OMC

En la nueva era del conocimiento y con la anunciada entrada de China a la Organización Mundial de Comercio (OMC), la estrategia de competitividad basada en mano de obra barata, arancel cero e importaciones baratas (apreciación del tipo de cambio), queda totalmente rebasada.

La sobrevaluación del peso ha ocasionado una baja en la competitividad en relación con las exportaciones. Pero lo peor está aún por llegar, ya que el ingreso de China a la OMC traerá múltiples beneficios comerciales a ese país, sobre todo por su mano de obra mucho más barata y la baja de aranceles; además, a diferencia de México, tienen un tipo de cambio competitivo.

Por ejemplo, en lo que se refiere a la industria del vestido, China comienza a ganar terreno a México, ya que con la fortaleza del peso y la baja en la demanda de Estados Unidos muchas empresas han empezado a transferir su producción al país asiático, eliminando así alrededor de 22 000 empleos en ese rubro en lo que va del año.<sup>5</sup>

Por otro lado, la tasa impositiva a las empresas extranjeras en México es de 34%, frente a cifras de 10 a 15 por ciento de países como China. Asimismo, México sólo destina alrededor de 0.33% del PIB a investigación y desarrollo, comparado con 2.8% de Corea.

Hay otro punto importante: el problema de la capacitación, el cual se debe en parte a que el obrero mexicano promedio tiene menos de siete años de educación escolar, en comparación con sus similares coreanos que tienen en promedio más de 10 años. Además, muchas pequeñas empresas mexicanas no tienen la capacidad de financiamiento para ofrecer a sus empleados un programa de capacitación intensiva.

Se necesita mirar más allá de los viejos modelos basados en mano de obra barata, apertura y estabilización; entender las nuevas reglas del juego en un mundo globalizado permitirá apreciar que la velocidad de adaptación al cambio en el juego de la hipercompetencia determinará la muerte o la sobrevivencia de sus participantes. Para los países en desarrollo, en particular los latinoamericanos que han avanzado a grandes pasos hacia la apertura económica (sin por ello haber logrado aún cerrar las bre-

chas que aquejan a sus sociedades), se abre un nuevo frente de oportunidad: de nuevo es posible replantear la agenda de opciones para lograr el crecimiento competitivo con empleo productivo, sin tirar por la borda todo lo que se ha conseguido a la fecha por el cambio estructural y la apertura. Es tiempo, pues, de un cambio de paradigma.

En este cambio de visión estratégica, un hecho fundamental e indiscutible es que el liderazgo empresarial de cada país es ahora indispensable, aunque el Estado desempeña un papel importante como promotor de la inversión privada y el mercado mediante políticas que eliminen las barreras a la competencia y complementen las actividades del mercado sin intentar sustituirlo. El Estado debe operar con base en un mecanismo de incentivos a la actividad económica, no como antes, por medio de subsidios y prácticas paternalistas.

En la era de la hipercompetencia se requiere un Estado con visión para construir una verdadera estrategia de crecimiento competitivo con empleo productivo, que reconozca en el desarrollo eficiente, robusto e innovador de la industria nacional, a la verdadera locomotora para participar de los beneficios de la globalización sin exponerse a sus peores riesgos o al rezago.

Desde esta perspectiva se requiere un nuevo enfoque y un modelo de competitividad sistémica para el desarrollo, a fin de retomar un orden correcto de prioridades que coloque adelante una estrategia de crecimiento por medio de una política de competitividad sistémica basada en una estrategia de industrialización abierta tridimensional.

### LA PARADOJA DE LA GLOBALIZACIÓN: UN PAÍS MUY ABIERTO Y POCO GLOBALIZADO

México es uno de los países más abiertos al comercio y las finanzas globales y uno de los menos globalizados. Esta paradoja de la competitividad a que se enfrenta el país resulta de medir los principales factores que impulsan la globalización, los cuales van más allá del comercio y la apertura financiera.

De acuerdo con una definición más amplia del índice de globalización elaborado por la A.T. Kerney y *Foreign Policy*, entre 50 países, México ocupa el lugar 41 en términos de su integración a la globalización.

5. *Business Week*, 23 de julio de 2001.

C U A D R O 2

MÉXICO: RANGO DE GLOBALIZACIÓN, 2001

País	Rango	País	Rango	País	Rango
Singapur	1	España	18	Venezuela	35
Países Bajos	2	Israel	19	Egipto	36
Suecia	3	Malasia	20	Turquía	37
Suiza	4	Nueva Zelanda	21	Indonesia	38
Finlandia	5	República Checa	22	Argentina	39
Irlanda	6	Australia	23	Nigeria	40
Austria	7	Grecia	24	México	41
Reino Unido	8	Polonia	25	Marruecos	42
Noruega	9	Chile	26	Perú	43
Canadá	10	Sudáfrica	27	Brasil	44
Dinamarca	11	Túnez	28	Rusia	45
Estados Unidos	12	Japón	29	Colombia	46
Italia	13	Tailandia	30	Kenia	47
Alemania	14	Corea	31	China	48
Portugal	15	Sri Lanka	32	La India	49
Francia	16	Ucrania	33	Irán	50
Hungría	17	Filipinas	34		

Fuente: A.T.Kearney y *Foreign Policy Magazine Globalization Index*, 2001.

El índice de globalización incluye una muestra de países que representan 80% de la población y 90% del PIB mundiales.<sup>6</sup> El estudio clasifica a las naciones según su nivel de integración económica, social y tecnológica con el resto del mundo y examina de manera crítica la relación entre la globalización y las variables de corrupción, equidad y libertad. El índice se construye con base en cuatro factores: el contacto de la población de un país con otras personas en el exterior, el flujo de bienes y servicios entre los países y el resto del mundo, los flujos financieros y la expansión del uso eficaz y eficiente de las tecnologías de información y telecomunicaciones, sobre todo internet (véase el cuadro 2).

Un análisis amplio de los datos revela que, por sí sola, la apertura al comercio de bienes y servicios y a los flujos de capital en modo alguno es un indicador suficiente de la globalización de un país. Si se toma el caso de México es evidente que su economía es de las más abiertas, sólo que no ha desarrollado adecuadamente los factores de crecimiento dinámico detrás de la globalización, en especial los tecnológicos.

Desde esta perspectiva, México se enfrenta al desafío de la brecha tecnológica y de innovación para 2001. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) incorporó en el índice de desarrollo humano el índice de adelanto tecnológico (IAT). Este último es primordial para los países que el Programa califica de desarrollo humano medio, en los que el factor de apropiación tecnológica tiene mayores rendimientos sobre el desarrollo humano y el crecimiento dinámico. El IAT refleja en qué medida un país está creando y difundiendo la tecnología y construyendo una base de conocimientos humanos, lo cual define su

capacidad para tomar parte en las innovaciones tecnológicas en la era de las redes. De acuerdo con el PNUD, “este índice compuesto mide los logros, no las posibilidades, los esfuerzos o las contribuciones. No es un índice para precisar qué país está a la cabeza del desarrollo de la tecnología en el mundo, sino precisamente para determinar en qué medida participa el país en su conjunto en la creación y uso de la tecnología.”<sup>7</sup>

El índice de adelanto tecnológico (IAT), (cuyo rango máximo sería 1%), ha sido compuesto a manera de reflejar las preocupaciones de política pública de los países, independientemente de su grado de desarrollo tecnológico, a fin de ser útil para los países en desarrollo. El IAT se integra con cuatro elementos: a] creación de la tecnología; b] difusión de innovaciones recientes; c] difusión de invenciones antiguas, y d] conocimientos especializados.

Así, entre 72 países México ocupa el lugar 32 en el IAT, además de figurar en el grupo de líderes potenciales con una puntuación de 0.389. De acuerdo con esta clasificación, los llamados líderes tienen un IAT superior a 0.5, en los cuales se ubica la vanguardia tecnológica, que es capaz de sustentarse por sí misma. Los líderes potenciales tienen un IAT de 0.35 a 0.49; éstos han invertido en altos niveles de conocimientos especializados (comparables en algunas áreas a los de países líderes) y divulgado ampliamente viejas tecnologías, pero realizan pocas innovaciones.

Por su lado, los seguidores dinámicos (con un IAT de 0.20 a 0.34) son países en desarrollo que poseen conocimientos especializados superiores a los del grupo más rezagado. En términos del modelo de competitividad sistémica, se diría que adolecen de un bajo nivel de competitividad mesoeconómica y un capital logístico poco desarrollado, si bien presentan potencial en su capital intelectual. Finalmente, los países marginados (con un IAT menor a 0.20) muestran un bajo nivel de difusión de tecnología y creación de conocimientos especializados (véase el cuadro 3).

¿Cuál es la posición de México en cada indicador agregado en el IAT? El diamante del avance tecnológico (véase el diagrama 3) permite observar algunos rasgos muy relevantes para el análisis de la competitividad del país. En primer lugar, su calificación favorable para el IAT recae de manera especial en la difusión de innovaciones recientes, en particular debido a su buena posición en cuanto a exportación de productos de tecnología alta y media.

Ello es congruente con la citada paradoja de la competitividad con una óptica adicional: México es relativamente fuerte en exportación de tecnología ajena, en razón de su apertura, pero débil en innovación propia.

En contraste, su posición es menos favorable en cuanto a difusión de antiguas innovaciones, como la telefonía y la electricidad. El contraste con el rubro previo sugiere que hay una notable desigualdad en el país respecto de la participación de la pobla-

6. Elaborado por la empresa A.T. Kearney y la revista *Foreign Policy* con los auspicios del Carnegie Endowment for International Peace, junio de 2001.

7. PNUD, *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2001. Poner el adelanto tecnológico al servicio del desarrollo humano*, Ediciones Mundi-Prensa, México, 2001.

	C	U	A	D			
<b>ÍNDICE DE ADELANTO TECNOLÓGICO</b>							
	<b>Creación de tecnología</b>			<b>Difusión de innovaciones recientes</b>			
	<i>Valor del índice de adelanto tecnológico (IAT)</i>	<i>Patentes concedidas a residentes (por cada millón de personas) 1998</i>	<i>Ingreso recibido por concepto de regalías y licencias (dólares por 1000 personas) 1999</i>	<i>Anfitriones en internet (por 1000 personas) 2000</i>	<i>Exportación de productos de tecnología alta y media (porcentaje de las ventas externas de bienes) 1999</i>	<i>Difusión Teléfonos (estacionarios o celulares por 1000 personas) 1999</i>	
<i>Líderes</i>							
Finlandia	1	0.744	187	125.6	200.2	50.7	1 203
Estados Unidos	2	0.733	289	130.0	179.1	66.2	993
Suecia	3	0.703	271	156.6	125.8	59.7	1 247
Japón	4	0.698	994	64.6	49.0	80.8	1 007
Corea	5	0.666	779	9.8	4.8	66.7	938
Israel	18	0.514	74	43.6	43.2	45.0	918
<i>Líderes potenciales</i>							
España	19	0.481	42	8.6	21.0	53.4	730
Italia	20	0.471	13	9.8	30.4	51.0	991
República Checa	21	0.465	28	4.2	25.0	51.7	560
Hungría	22	0.464	26	6.2	21.6	63.5	533
México	32	0.389	1	0.4	9.2	66.3	192
Chile	37	0.357	n.d.	6.6	6.2	6.1	358
<i>Seguidores dinámicos</i>							
Uruguay	38	0.343	2	—	19.6	13.3	366
Sudáfrica	39	0.340	n.d.	1.7	8.4	30.2	270
Tailandia	40	0.337	1	0.3	1.6	48.9	124
Trinidad y Tobago	41	0.328	n.d.	—	7.7	14.2	246
Panamá	42	0.321	n.d.	—	1.9	5.1	251
Brasil	43	0.311	2	0.8	7.2	32.9	238
India	63	0.201	1	n.d.	0.1	16.6	28
<i>Marginados</i>							
Nicaragua	64	0.185	n.d.	n.d.	0.4	3.6	39
Pakistán	65	0.167	n.d.	n.d.	0.1	7.9	24
Mozambique	72	0.066	n.d.	n.d.	n.d.	12.2	5

n.d. = no determinado.

Fuente: PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano*, 2001.

ción de los beneficios de la tecnología, puesto que se trata además de elementos atribuibles al capital logístico del modelo. Cabe resaltar, además, la posición relativamente poco favorable de México en lo que respecta a la tasa bruta de matriculación terciaria en ciencias, lo cual representa un foco amarillo en la elaboración de política pública, si se concede que ello entraña revertir lo que podría ser el talón de Aquiles del futuro competitivo de México en avance tecnológico: México es débil en innovación propia, pero lo será aún más si no invierte los recursos suficientes para la formación del capital humano necesario para la innovación científica y tecnológica.

Debido a que el adelanto tecnológico es un vértice del crecimiento dinámico y competitivo, lo mismo que del desarrollo humano, conviene anotar que cerrar la brecha tecnológica del desarrollo implica un objetivo: crear un sistema nacional de innovación; el camino señala la necesidad de establecer nuevas políticas públicas.

Así, con el enfoque y el modelo de competitividad sistémica, la política pública orientada al desarrollo del capital intelectual, tal como lo registra el IAT, permite potenciar la competitividad de un país porque sienta las bases para el desarrollo de un sistema nacional de innovación endógeno apoyado en la creatividad de los agentes locales.

En síntesis, en el marco del nuevo modelo económico y la globalización, ni la apertura ni la estabilización macroeconómica han sido suficientes —aun cuando fueron necesarios— para generar un crecimiento competitivo sustentable. Tampoco lo fueron para establecer un modelo de industrialización exportador con capacidad de arrastre interno mediante la articulación de las cadenas productivas y para enfrentar y reducir las cuatro brechas del desarrollo: crecimiento, competitividad, empleo y equidad, en lo que se denomina el diamante del desarrollo (véase el diagrama 4).

La brecha del crecimiento refleja el diferencial entre el crecimiento real y el potencial que pueden alcanzar las economías

R O 3



de antiguas innovaciones	Conocimientos especializados	
	Promoción de años de escolaridad (15 años o más) 2000	Tasa bruta de matriculación terciaria en ciencias (%) 1995-1997
Consumo de electricidad (kV/h per cápita) 1998		
14 129	10.0	27.4
11 832	12.0	13.9
13 955	11.4	15.3
7 322	9.5	10.0
4 497	10.8	23.2
5 475	9.6	11.0
4 195	7.3	15.6
4 431	7.2	13.0
4 748	9.5	8.2
2 888	9.1	7.7
1 513	7.2	5.0
2 082	7.6	13.2
1 788	7.6	7.3
3 832	6.1	3.4
1 345	6.5	4.6
3 478	7.8	3.3
1 211	8.6	8.5
1 793	4.9	3.4
384	5.1	1.7
281	4.6	3.8
337	3.9	1.4
54	1.1	0.2



en una situación de pleno empleo. Así, si el crecimiento potencial de México es de 7% del PIB y la tasa histórica promedio de crecimiento en la última década ha sido de 3%, la brecha por cerrar es de 4% del PIB para lograr un uso pleno de los recursos de la economía mexicana.

La brecha de la competitividad se refleja en que si bien México ocupa el lugar 43 de competitividad en escala internacional y el 13 de acuerdo con el tamaño y el crecimiento de su mercado, entonces existe una brecha de 30 niveles en lo que debería ser su posición competitiva frente a los demás países.

La brecha del empleo productivo equivale al grado del empleo informal, que se define como la diferencia entre el empleo formal y la población ocupada, dado que el desempleo abierto en México ha sido relativamente bajo (menos de 3%). Así, en los últimos 10 años la población ocupada promedio anual ha sido de 1.02 millones de empleos: 330 000 formales y 730 000 informales, lo que refleja la incapacidad del modelo para crear em-

pleos productivos. Por otra parte, se calcula que cada año se incorporan a la población en edad de trabajar un promedio de 1.35 millones de personas y emigran anualmente 300 000 trabajadores a Estados Unidos. De tal manera que el reto de México no es atacar al desempleo abierto sino el desempleo informal y, por tanto, crear cada año más de un millón de empleos productivos y bien remunerados.

La brecha de la equidad equivale a la cantidad de personas que vive en condiciones de pobreza (44%) respecto a una población de casi 100 millones de mexicanos, de los cuales se calcula que 26 millones viven en pobreza extrema. El reto es crecer de manera sostenida y cerrar la brecha de la pobreza; el mejor camino y la política socioeconómica más adecuada radican en crear empleos productivos y remunerativos a fin de que la población pueda adquirir con sus ingresos propios los satisfactores básicos para el desarrollo humano.

La brecha de la equidad se ha ampliado los últimos años según la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2000. El INEGI señala que 10% de las familias con ingresos más bajos recibe 1.5% del ingreso y 10% de los más ricos recibe casi 40% del ingreso (38.5%).

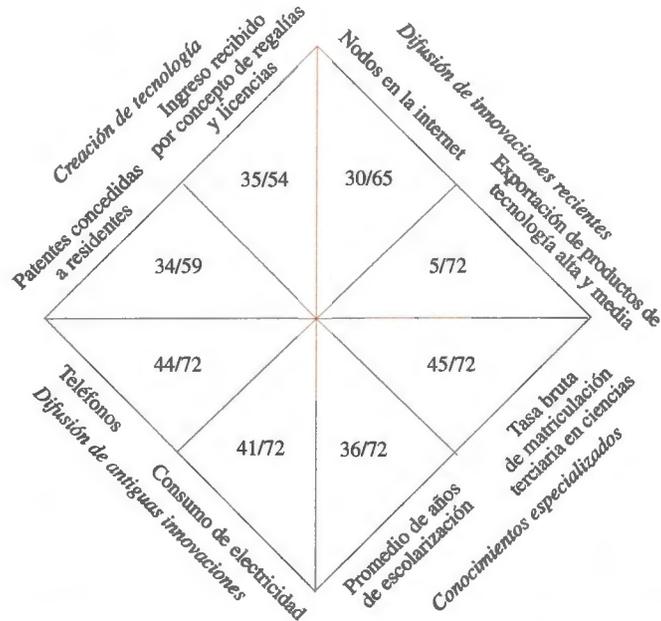
Por ello, México requiere una estrategia de desarrollo integral basado en el modelo de competitividad sistémica que le permita encarar y reducir esas cuatro brechas y generar así un crecimiento del PIB de 7% anual con 1.35 millones de empleos productivos y bien remunerados, con lo que disminuirían las brechas de la competitividad y la pobreza. Esta estrategia tiene tres pilares fundamentales: una estrategia de crecimiento equilibrado, una estrategia de industrialización abierta tridimensional y una política de competitividad sistémica.

Se requiere ahora una nueva estrategia de crecimiento equilibrado que rompa el falso dilema de crecimiento hacia dentro frente a crecimiento hacia fuera y se apoye tanto en el motor de la demanda externa (exportaciones) como en la locomotora del mercado interno. Esto, a su vez, implica eliminar las restricciones al crecimiento pleno de la economía. Así, para crecer 7% anual se requiere aumentar 7% el coeficiente de inversión (de 21 a 28 por ciento del PIB), 7% el coeficiente del ahorro (de 18 a 25 por ciento del PIB) y 7% el coeficiente tributario (de 11 a 18 por ciento del PIB), manteniendo la brecha o ahorro externo en 3% (25 - 28 = -3%) financiado principalmente por inversión extranjera directa y capital financiero de largo plazo. Por ello la estrategia de crecimiento es formar un "póquer de sietes con tres" (véase el diagrama 5).

La estrategia de industrialización tridimensional, que rompa con el falso dilema del crecimiento con base en las exportaciones frente al basado en la sustitución de importaciones, consiste en apoyar el crecimiento con los motores tanto interno como externo sustentado en tres pivotes: 1) el exportador; 2) el de sustitución competitiva de importaciones, que permita articular las cadenas productivas que se han desintegrado en la última década y reducir el coeficiente de importaciones para que al crecer no se abra la brecha externa y se generen megadevaluaciones y crisis recurrentes, y 3) el pivote endógeno, impulsado por industrias como la de la construcción, con amplios en-

D I A G R A M A 3

MÉXICO: DIAMANTE DEL AVANCE TECNOLÓGICO E INNOVACIÓN  
(LUGAR DE MÉXICO/NÚMERO DE PAÍSES DE LA MUESTRA)



cadenamientos hacia atrás y hacia adelante e intensiva en empleo, lo cual permitiría contar con un sector anticíclico que amortigüe los choques externos. Para ello es necesario promover una nueva banca de desarrollo especializada en cada uno de los pivotes de la industrialización tridimensional (véase el diagrama 6).

**El modelo de competitividad sistémica para el desarrollo**

La nueva economía mundial y de los negocios se caracteriza por la globalización de los mercados, la era de la información, del conocimiento y del cambio continuo, rápido e incierto.

Estos tres impulsores de la economía y los negocios han dado lugar a un nuevo nombre del juego: la hipercompetencia global en los mercados internacionales y nacionales, en que los países han tenido que abrir sus economías para participar en los mercados internacionales, al tiempo que defienden sus mercados internos. Esto ha generado un nuevo paradigma: la competitividad sistémica: empresa-industria-gobierno-país, tal como se ilustra en el diagrama 7).

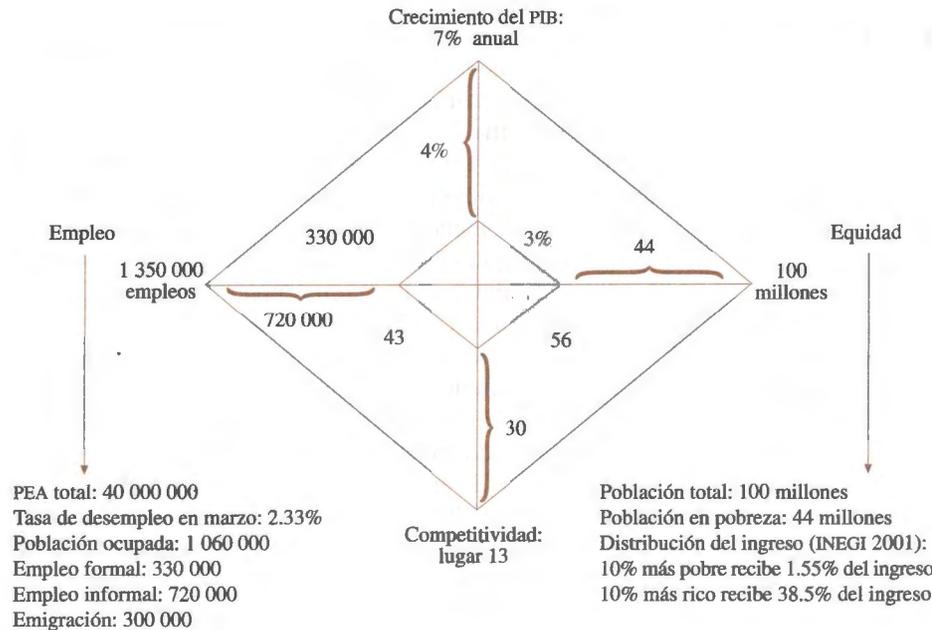
La vieja economía se basaba en la producción masiva estandarizada, es decir, en economías de escala de producción y mínimo costo en un mercado interno con una red de distribución física. El mercadeo se sustentaba en el producto uniforme y estandarizado, el ciclo del producto era largo y el precio se daba por el costo por unidad más el margen de utilidad. La competencia del mercado era darwinista, o sea, el sistema de competencia tradicional entre empresas mediante precio y calidad con el objetivo de maximizar la participación en el mercado.

El enfoque operacional era divisional, ya que se contaba con un departamento de manufactura y ventas y la fabricación y producción del producto era por pronóstico. La mano de obra barata era la fuente de la ventaja competitiva y su tipo de organización era la gestión de calidad total.

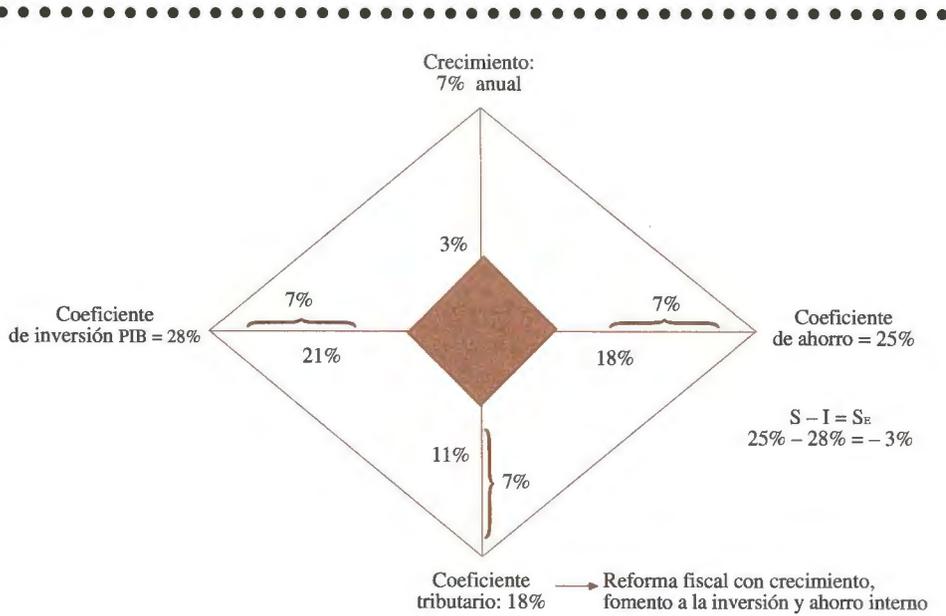
Sin embargo, en la nueva economía las cosas son distintas; a diferencia de la anterior ahora existe una producción flexible y personalizada o mejor dicho economías de variedad y producto-servicio-solución integral al cliente. La naturaleza del mercado es global y en red, con un aumento considerable del comercio electrónico; el mercadeo es variable y personalizado; el ciclo de vida del producto es corto, y el precio se basa más en el valor percibido por el cliente.

D I A G R A M A 4

MÉXICO: LAS BRECHAS DEL DESARROLLO, 2001



**LAS BRECHAS O RESTRICCIONES AL CRECIMIENTO: PÓQUER DE SIETES CON TRES**



La competencia de mercado es cooperativa mediante alianzas estratégicas (competidores, cliente y proveedores) y se busca la participación en el mercado y los clientes más rentables (*customer share*). A la fecha el enfoque de procesos es de manufactura y mercadeo integral inteligente y la fuente de ventaja competitiva es la innovación y el aprendizaje por medio del capital intelectual, lo que significa mano de obra productiva; por último, el tipo de organización es inteligente (*Knowledge Development Management*).

Además de los factores por el lado de la producción en la nueva economía de los negocios y de los mercados globales, la orientación del cliente es fundamental, así como su evaluación y percepción de los productos nacionales e importados (marca de prestigio, etcétera). Este nuevo enfoque de mercadeo se denomina creación de capital comercial con el cliente mediante la calidad del producto y del servicio (entrega, financiamiento).

La hipercompetencia global en los mercados globales implica enfrentarse con empresas competitivas que poseen una gestión empresarial moderna y productividad laboral en continuo desarrollo.

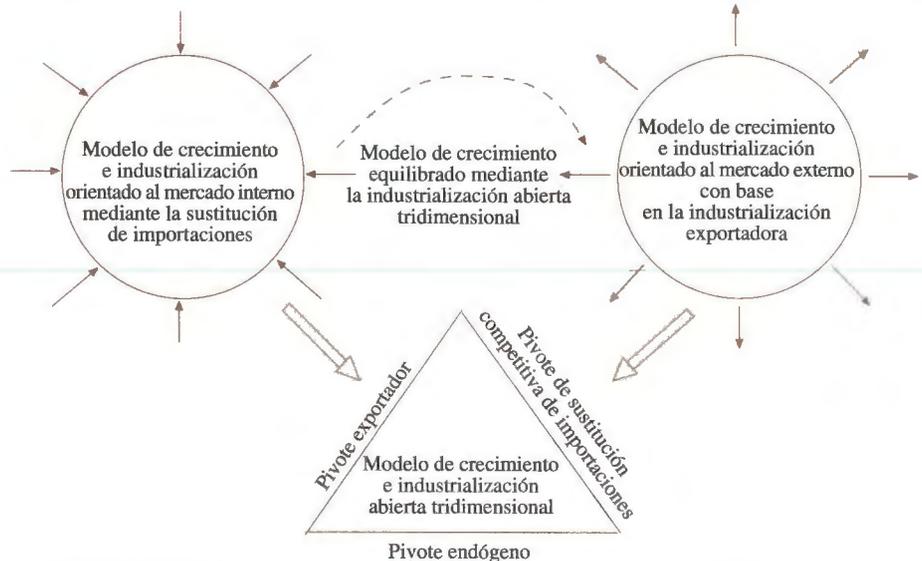
Es más, hoy en día no es suficiente constituir la empresa más competitiva si ésta se mantiene aislada. En el mundo globalizado no se compete con el modelo tradicional de empresa contra empresa, sino en uno nuevo de cadena empresarial contra cadena empresarial, país contra país, región contra región.

En este marco, el propio concepto de ventaja competitiva ha evolucionado de la ventaja competitiva básica, basada en costo-precio y calidad, que son los requisitos mínimos para entrar al juego de la hipercompetencia, al nuevo concepto de ventaja competitiva sustentable, basado en la capacidad y la velocidad de la empresa para aprender e innovar productos y procesos con mayor rapidez que la competencia internacional.

**Ventaja competitiva básica**

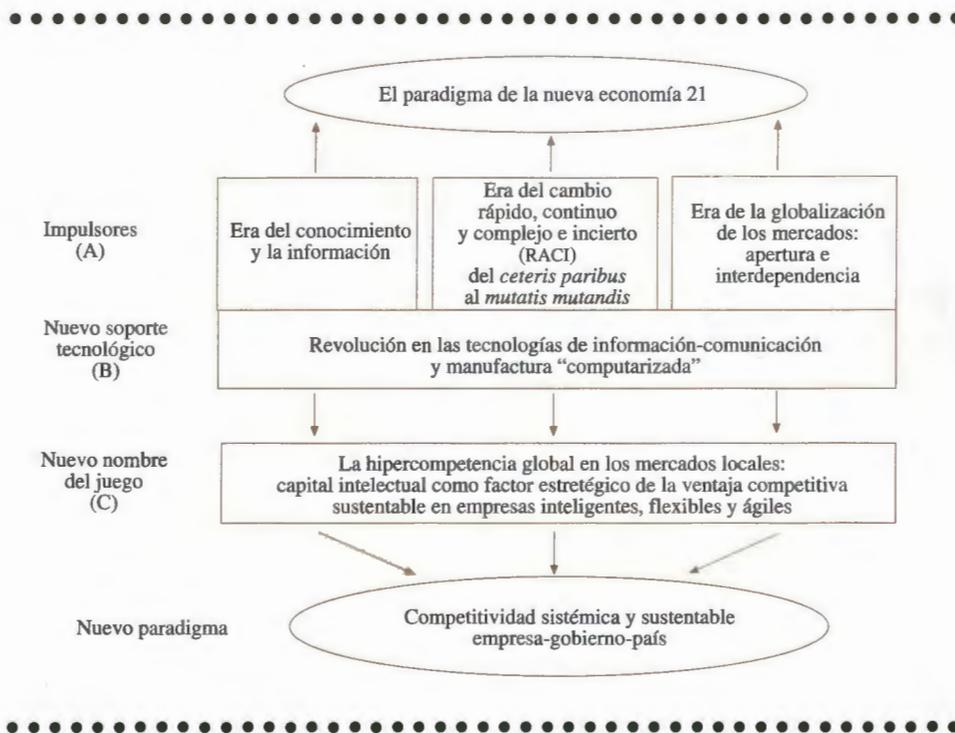
En el mundo de la globalización de los mercados y la apertura a la competencia internacional, la ventaja competitiva básica reside en la capacidad de lograr mejoras en costo, calidad y servicio integral al cliente. El punto de referencia en costo y calidad es el mercado global, pues el interno ha dejado de estar

**HACIA UN NUEVO MODELO DE INDUSTRIALIZACIÓN ABIERTA TRIDIMENSIONAL CON APERTURA A LA COMPETENCIA INTERNACIONAL Y ORIENTACIÓN A LOS MERCADOS INTERNO Y EXTERNO**



D I A G R A M A 7

## EL PARADIGMA DE LA NUEVA ECONOMÍA



aislado o protegido; mantener esta perspectiva es condición básica para sobrevivir. En la carrera de la hipercompetencia este tipo de ventaja es necesaria sólo para tener acceso al mercado, no garantiza la permanencia en éste.

### Ventaja competitiva revelada

La ventaja competitiva revelada representa la posición en la carrera de la hipercompetencia; se obtiene igualando lo que la competencia hace: sus técnicas de eficacia operacional, sus tácticas de ataque, etcétera. Describe la participación del producto, empresa o país en el mercado internacional.

En la era del cambio continuo, rápido y complejo, esta ventaja la supera fácilmente la competencia en cualquier momento de la carrera. Esta ventaja tampoco garantiza la sustentabilidad de la competitividad en el largo plazo, ni siquiera en el mediano término.

### Ventaja competitiva sustentable

La ventaja competitiva sustentable se obtiene cerrando la brecha de la competitividad respecto al líder en la carrera y ampliándola respecto del competidor que va detrás. La mejora y la innovación continuas constituyen la única forma de garantizar la competitividad a lo largo del tiempo. La única forma de obte-

ner esta ventaja es por medio del desarrollo y el fortalecimiento de empresas competitivas sustentables tipo IFA: inteligentes en la organización, flexibles en la producción y ágiles en la comercialización.

La ventaja competitiva sustentable implica que ya se ha obtenido la ventaja competitiva básica (boleto de entrada) y la revelada (posición); de ahí que la ventaja competitiva sustentable posea una naturaleza tridimensional.

La ventaja competitiva, como se puede observar, no sólo descansa en bajos costos o calidad competitiva, sino también en otros factores, como el servicio integral al cliente y las alianzas estratégicas. La ventaja competitiva está determinada por múltiples elementos.

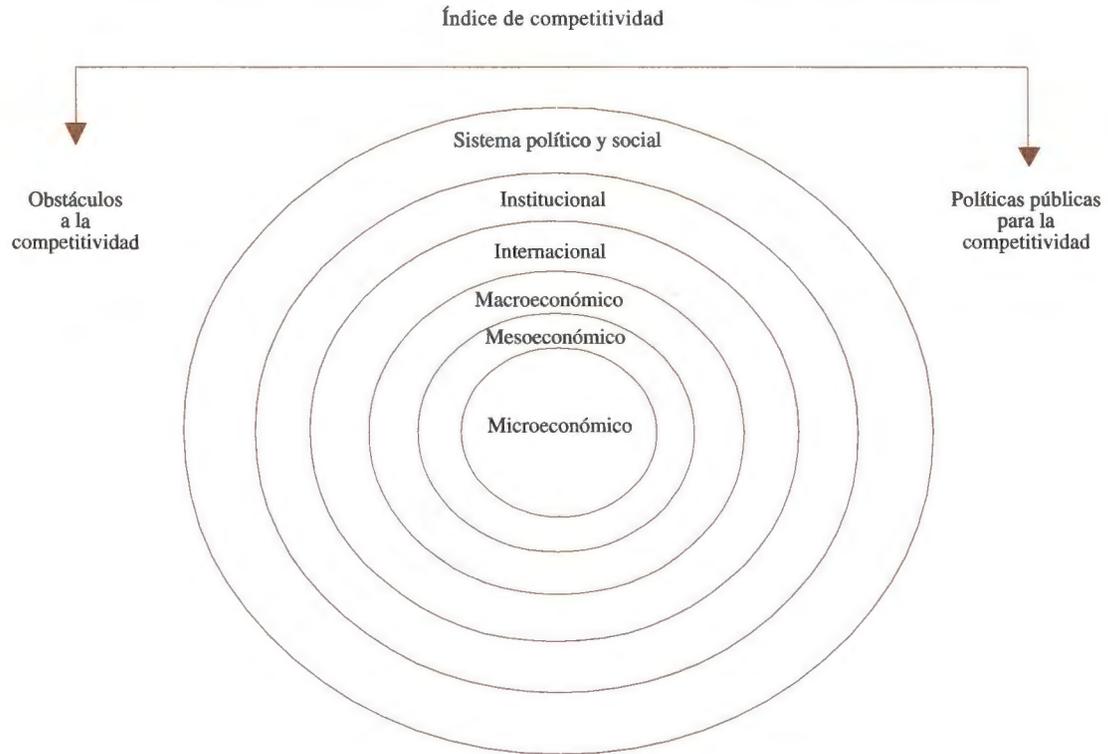
Con este enfoque, la ventaja competitiva sustentable se obtiene a partir de la innovación, generada por el conocimiento productivo aplicado al negocio por medio de la formación, la acumulación y el uso pleno del capital intelectual. La esencia de esta ventaja es la creación de conocimiento productivo y por tanto de innovación. La capacidad para

innovar más rápidamente que la competencia es lo que implica obtener la ventaja tridimensional. Ésta se desarrolla en el seno de la propia empresa, toda vez que adquiere las características y los atributos esenciales para aumentar la competitividad de su organización y negocio en medio de un entorno favorable.

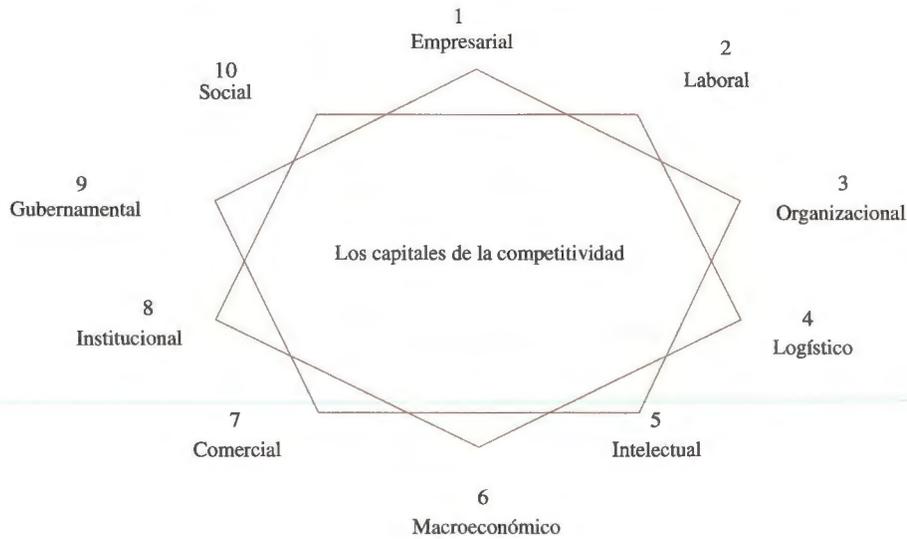
### Ventaja competitiva sustentable y sistémica

La apertura de México y la paradoja de la competitividad se explican porque el país carece de un enfoque integral de competitividad sistémica que encare de manera eficaz la globalización y las brechas del desarrollo. Por ello es necesario instrumentar un paradigma alternativo de la competitividad de las naciones ante la globalización (más allá de la apertura y la macroestabilización): un modelo de competitividad sistémica para el desarrollo con tres pilares fundamentales, con un enfoque denominado ICOP en este trabajo: 1) la estrategia de crecimiento equilibrado con ambos motores: el externo y el interno; 2) la estrategia de industrialización tridimensional apoyada en los pivotes exportador, de sustitución competitiva de importaciones y endógeno de crecimiento, y 3) la política de competitividad sistémica basada en los seis niveles y los diez capitales: nivel microeconómico (empresas), con los capitales empresarial y laboral; nivel mesoeconómico (cadenas empresariales, conglomerados productivos y polos regionales) y capitales organizacional, logístico e intelectual; nivel macroeconómico (com-

LOS SEIS CÍRCULOS DE LA COMPETITIVIDAD



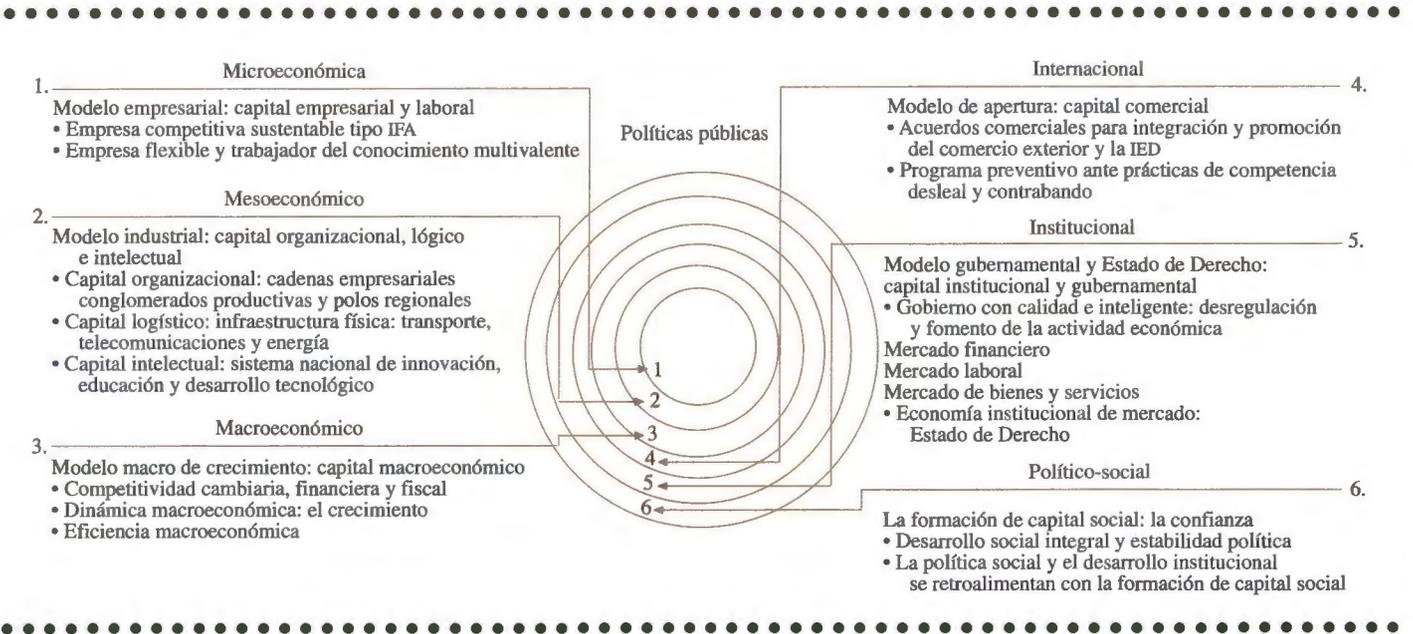
Decálogo de la competitividad del desarrollo: los 10 capitales de la competitividad sistémica



El enfoque ICOP mide el índice de competitividad de cada uno de los niveles y 10 capitales, pero va más allá de los enfoques tradicionales, al definir los obstáculos a la competitividad y las políticas públicas para mejorar la competitividad



EL MODELO DE COMPETITIVIDAD SISTÉMICA EMPRESA-TRABAJADOR-GOBIERNO-PAÍS. LOS SIETE CÍRCULOS DE LA COMPETITIVIDAD



petitividad cambiaria, financiera y fiscal, demanda plena y sostenida) y el capital macroeconómico; nivel internacional (fomento de las exportaciones y programa activo y preventivo ante prácticas de competencia desleal y de contrabando) con el capital comercial; nivel institucional, con los capitales institucional y gubernamental (gobierno con calidad: promoción y fomento de los servicios públicos y estado de derecho) y, por último, el sistema político-social (desarrollo social integral y estabilidad política), con el capital social.

El modelo de competitividad sistémica, a su vez, se basa en el nuevo enfoque ICOP, en que el objetivo no sólo es medir los índices de competitividad sino identificar los obstáculos y formular las políticas para la mejora y sustentabilidad de la competitividad: los índices de competitividad (IC); el análisis de los obstáculos para la competitividad de las empresas (ICO), y la identificación de las políticas públicas necesarias para superarlos (ICOP).

El enfoque ICOP va más allá al definir y analizar los obstáculos (ICO) y las políticas públicas (ICOP) para mejorar la competitividad, en una perspectiva de desarrollo e inserción activa en la globalización y la nueva era del conocimiento. Por ello es imprescindible abordar el reto de la competitividad en el marco de un modelo sistémico en seis niveles, que a su vez contienen diez capitales por desarrollar de manera simultánea (véanse los diagramas 8 y 9). Los capitales de la competitividad sistémica son:

- |                              |                              |
|------------------------------|------------------------------|
| 1) El capital empresarial    | 6) El capital macroeconómico |
| 2) El capital laboral        | 7) El capital internacional  |
| 3) El capital organizacional | 8) El capital institucional  |
| 4) El capital logístico      | 9) El capital gubernamental  |
| 5) El capital intelectual    | 10) El capital social        |

1) *La competitividad microeconómica* o en escala empresarial es el punto de partida de la competitividad sistémica. Son las empresas que inicial y finalmente se tienen que enfrentar a la hipercompetencia global en los mercados internos. Esto requiere un nuevo modelo de gestión empresarial basado en empresas competitivas sustentables que sean inteligentes en la organización, flexibles en la producción y ágiles en la comercialización, atributos indispensables para encarar los tres impulsores de la nueva economía del siglo XXI: la era del conocimiento, el cambio continuo y la globalización de los mercados. En este marco, se requieren empresas flexibles con capacidad y velocidad de respuesta al cambio apoyadas en trabajadores del conocimiento multivalente o multihabilidades, que permitan formar el capital intelectual de aprendizaje e innovación continuos de la empresa. La competitividad microeconómica requiere así la formación de capitales: empresarial y laboral.

2) *La competitividad mesoeconómica* o en escala sectorial requiere un nuevo modelo industrial y productivo soportado por tres capitales fundamentales:

- El capital organizacional, que permite generar las economías de la aglomeración (a diferencia de las economías de escala en la era de la producción masiva) basadas en la articulación productiva entre empresas por medio de cadenas empresariales, entre empresas de diferentes sectores que forman los conglomerados productivos o *clusters*, y entre comunidades y ciudades que forman los polos regionales de desarrollo.

- El capital logístico, que hace posible el desarrollo de la competitividad mediante la integración de ejes de infraestructura integrales en sus tres dimensiones: transporte multimodal, telecomunicaciones y energía.

L

*a competitividad  
internacional no sólo  
implica acuerdos de  
libre comercio, sino  
programas preventivos  
ante prácticas de  
competencia desleal*

---

• El capital intelectual, que es el nuevo factor de competitividad en la era del conocimiento y que requiere ir más allá del concepto tradicional de desarrollo científico y tecnológico, para enfocarse en la capacidad creativa sistémica para promover la innovación en diversos campos por medio de un Sistema Nacional de Innovación apoyado en nuevos enfoques de educación (tanto formal como en la empresa) que privilegien el “aprender a aprender”, el “aprender a emprender” y el “aprender haciendo” en los propios procesos del trabajo productivo.

3) *La competitividad macroeconómica* va más allá de la estabilización de precios y se manifiesta en dos vertientes fundamentales: la dinámica macroeconómica, esto es, las variables que determinan el crecimiento pleno y sostenido a mediano plazo, y la eficiencia macroeconómica, caracterizada por las variables determinantes en los costos-precios de las empresas.

• La dinámica macroeconómica o del crecimiento pleno y sostenido se puede representar en lo que se denomina diamante de las palancas del crecimiento: los índices de acumulación de capital (inversión/PIB) y de ahorro interno (que determinan la brecha ahorro-inversión y la necesidad de ahorro externo) y por otra parte el índice de innovación que determina el crecimiento de la productividad y el coeficiente o índice tributario, que es la capacidad de inversión pública (no inflacionaria) del gobierno para el desarrollo de los capitales logístico, organizacional e intelectual.

• La eficiencia macroeconómica es clave para la competitividad de las empresas (nivel microeconómico) y consta de cuatro variables fundamentales. El tipo de cambio real competitivo es sin duda alguna la variable individual más determinante de la competitividad macroeconómica y afecta a la economía en los precios relativos de los bienes comerciables y no comercia-

bles; un tipo de cambio real apreciado o sobrevaluado y muy inestable es el obstáculo mayor para el desarrollo de la competitividad de cualquier modelo económico e industrial. Una economía innovadora que genera productividad creciente se puede enfrentar a la cancelación de su competitividad por la apreciación cambiaria y frenar el propio proceso de crecimiento y, en los casos de “enfermedad holandesa”, como el de México y Venezuela en 2000-2001, puede no sólo destruir sino cancelar la capacidad competitiva. De aquí la necesidad de un tipo de cambio real competitivo, permanente, para poder planear la asignación de recursos en la economía y el desarrollo de un modelo industrial competitivo; esto implica en el nuevo marco de la globalización un régimen de tipo de cambio flexible pero administrado que garantice la competitividad del tipo de cambio real.

Por otra parte, se requieren sistemas financiero y fiscal competitivos que se traduzcan en disponibilidad de financiamiento, plazos y tasas de interés competitivos en el ámbito internacional, así como regímenes fiscales que den certidumbre y confianza a los inversionistas al tiempo que establece tasas impositivas similares a las de los socios comerciales y costos de transacción bajos en la operación fiscal. Finalmente, un crecimiento sostenido y estable de la demanda agregada es fundamental para mantener un uso aceptable de la capacidad de producción de las plantas productivas, pues los proceso de “pare y siga”, en que crece 10% la demanda agregada y se reduce a 0%, obliga a las empresas a trabajar con niveles muy bajos de su capacidad y elevar sus costos de producción fijos unitarios, lo que las saca de la competencia internacional.

Así pues, la competitividad macroeconómica va más allá del tradicional y aún presente enfoque en México y América Latina de una macroeconomía de estabilización que descuida las otras variables estratégicas de competitividad macroeconómica, en especial el tipo de cambio real y la tasa de interés activa real.

4) *La competitividad internacional* o externa se refiere al modelo de apertura y la formación del capital comercial. Esto es, México tiene acuerdos de libre comercio con 31 países en tres continentes, pero concentra casi 90% de su comercio internacional en Estados Unidos, por lo que el potencial comercial generado por la política de acuerdo está “subutilizada” y requiere una estrategia de inserción y promoción más activas de las empresas mexicanas en estos países.

La competitividad internacional no sólo implica acuerdos de libre comercio, sino programas preventivos ante prácticas de competencia desleal, muy común en el mundo actual, y del contrabando, que es un fenómeno de *autodumping*, que puede cancelar el crecimiento competitivo de la propia industria de México. Así, la competitividad internacional implica un modelo de apertura eficiente con un programa de defensa a la competencia desleal y formación de capital comercial.

5) *El capital institucional y gubernamental* se refiere al modelo de gestión gubernamental y el estado de derecho que son determinantes del entorno de la competitividad de las empresas. Un gobierno con calidad inteligente que provee los servicios públicos y el fomento económico y social mediante políticas públicas eficaces y eficientes en un modelo desburocratizado,

transparente y que opera con simplificación administrativa. Esto es lo que forma el capital gubernamental de una sociedad moderna.

El estado de derecho se sustenta en la formación y el desarrollo del capital institucional de una sociedad y se caracteriza por tres elementos fundamentales: reglas del juego claras (leyes y reglamentos), organizaciones transparentes (instituciones propiamente dichas) y un sistema de vigilancia que haga cumplir las reglas del juego con transparencia, eficacia y los mínimos costos de transacción.

Los países de América Latina, México incluido, carecen de una economía institucional de mercado fundamentada en un estado de derecho; ello frena la eficiencia y la competitividad de las empresas en los mercados bancario-financiero, laboral y de bienes y servicios, en donde no existe un nuevo marco legal a la altura de la nueva economía global. De aquí la importancia de desarrollar los capitales institucional y gubernamental para la competitividad de la economía y las empresas.

6) *El capital social: la confianza en el sistema político-social.* La formación del capital social implica el fortalecimiento de las condiciones que permitan la gobernabilidad y la cohesión de un país. En primer lugar, la eficacia de las instituciones políticas es condición *sine qua non* del desarrollo democrático, lo mismo que la eliminación de las condiciones que reproducen el círculo vicioso que une a la pobreza, la exclusión y la inestabilidad sociopolítica. Asimismo, cualquier política de competitividad sistémica y productividad tiene que ser de largo plazo y con una visión de futuro (Visión 2025) enmarcada en un plan estratégico de mediano plazo.

El capital social contribuye a abatir los costos de transacción y resolver problemas de acción colectiva, como la provisión de los bienes públicos, un problema de externalidades en el consumo o en la producción, un problema de decisión vecinal, bienes públicos, etcétera, en los que la cooperación de los individuos genera mayores niveles de bienestar social, ya que mejora el funcionamiento de los mercados, altera los términos de intercambio y aumenta las oportunidades para la especialización y por tanto la productividad.

En lo que toca a la producción, el capital social funge como un insumo que facilita la coordinación y la cooperación en el proceso productivo. Sin embargo, a diferencia del resto de los factores de la producción, presenta rendimientos crecientes a escala; es decir, no es consumido o agotado con el proceso productivo.

El capital social afecta de manera directa el desempeño de las instituciones y los gobiernos. Una sociedad organizada y participativa tiene la factibilidad de ejercer y presionar sobre sus demandas, de tal modo que problemas de índole social —pobreza, marginación, participación política, entre tantos otros dilemas de acción colectiva— no dependen únicamente del proceso económico sino de la interacción de las fuerzas económicas, políticas y sociales, que en gran medida son resultado de la responsabilidad de las instituciones estatales.

El modelo de competitividad sistémica para el desarrollo se diferencia de otros por las siguientes características:

1) Parte de la globalización como una realidad y no como una ideología (aunque hay ideólogos de la globalización; globalifóbicos y globalifílicos), pero reconoce que el mercado y la apertura por sí solos no conducen a un desarrollo con competitividad. Por ello plantea una nueva estrategia de inserción activa a la globalización basada en un modelo de competitividad sistémica para el desarrollo que permita enfrentar el nuevo juego de la hipercompetencia global en el mercado nacional, de tal manera que la apertura ante la globalización se acompañe de una articulación productiva interna y de cohesión social.

2) Es un enfoque integral en los seis niveles del sistema económico, político y social.

3) Es un enfoque concreto en tanto que aterriza con la formación de los 10 capitales de la competitividad.

4) Es un enfoque con orientación de políticas públicas (*policy oriented*). El modelo se desarrolla con el enfoque ICOP: mide el índice de competitividad (IC); define y analiza los obstáculos a la competitividad (ICO) y define las políticas públicas (ICOP) para mejorar la competitividad.

5) Es un enfoque con visión-acción; visión de largo plazo, pues los problemas estructurales de competitividad requieren de un horizonte de 20 años (Visión 2025), pero exigen acción en el corto plazo y evaluación y seguimiento anual con base en una planeación adaptativa dados los nuevos entornos y los cambios discontinuos de una economía global y nacional todavía en transición.

6) El objetivo es el desarrollo, esto es, el crecimiento sustentable con empleo y equidad. Ello requiere cerrar la brecha de la competitividad y apoyarse en la nueva tecnología para potenciar el desarrollo humano.

Finalmente, plantea que el reto de la instrumentación requiere reformas y un cambio institucional que sólo pueden alcanzarse con consensos políticos; de aquí la necesidad de un proyecto de nación con visión de futuro. 

## Bibliografía adicional

- Banco Mundial, *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2000/2001. Lucha contra la pobreza*, Ediciones Mundi-Prensa, Madrid, 2001.
- CEPAL, *Balance de la década*, Naciones Unidas, Santiago, Chile, 2000.
- Gereffi, Gary, "International Trade and Industrial Upgrading in the Apparel Commodity Chain", *Journal of International Economics*, núm. 48, 1999, pp. 37-70.
- Hofman, André A., "Capital Stock in Latin America: A 1994 Update", *Cambridge Journal of Economics*, Chile, 1990.
- Institute for Management Development, *Anuario de Competitividad Mundial 2001*, Suiza, 2001.
- OCDE, *Industrial Competitiveness*, París, 1996, p. 73.
- Persaud, Avinash, "La brecha del conocimiento", *Foreign Affairs en Español*, vol. 1, núm. 2, verano de 2001, pp. 167-181.
- Porter, Michael, Jeffrey Sachs y Andrew Warner, *Informe Mundial de Competitividad 2000*, Oxford University Press, 2000.
- Villarreal, René, y Rocío Ramos de Villarreal, *La apertura de México y la paradoja de la competitividad. El modelo de competitividad sistémica para el desarrollo*, Editorial Océano (en prensa).

# Comercio intraindustrial en el sector manufacturero mexicano

LISSETTE WENDY MORENO VILLANUEVA

ÁNGEL PALERM VIQUEIRA\*

El objetivo de este trabajo es examinar la evolución del comercio intraindustrial en México en las últimas dos décadas. La apertura comercial ha generado no sólo un aumento del volumen de comercio exterior, sino también un cambio en su carácter. Una de las dimensiones de ese cambio es el incremento del comercio intraindustrial, cuya importancia se mide con el índice sugerido por Grubel y Lloyd,<sup>1</sup> al que se le han hecho los ajustes que recomienda Aquino para eliminar los efectos de variaciones en el saldo de la balanza comercial.<sup>2</sup>

El cálculo se efectuó con una desagregación que corresponde a las 13 divisiones del sector manufacturero, para las cuales se presenta la información de comercio exterior del Banco de México.<sup>3</sup> Las cifras cubren el período 1980-1999 para el comercio sin maquila y 1991-1999 para el que incluye maquila. Asimismo, se presentan cálculos para un período más corto (1988-1996) con un mayor nivel de desagregación.<sup>4</sup>

1. Grubel y Lloyd, "The Empirical Measurement of Intraindustry Trade", *The Economic Record*, diciembre de 1971, pp. 495-517.

2. Antonio Aquino, "Intra-industry Trade and Inter-industry Specialization as Concurrent Sources of International Trade in Manufactures", *Weltwirtschaftliches Archiv*, vol. 114, 1978, pp. 275-296.

3. Los datos son los publicados en los *Indicadores del Sector Externo* del Banco de México y corresponden a una clasificación por principales productos, los cuales se agrupan en 13 divisiones.

4. La información más desagregada proviene de una base de datos del Banco de México que clasifica los flujos de comercio por sector de origen de los bienes. La información se presenta para nueve divisiones del sector manufacturero, 49 ramas y 215 subgrupos.

\* *Economistas del Banco de México* <wmoreno@banxico.org.mx> y <apalerm@banxico.org.mx>. Las opiniones son responsabilidad exclusiva de los autores y no representan el punto de vista de la institución en la que laboran.

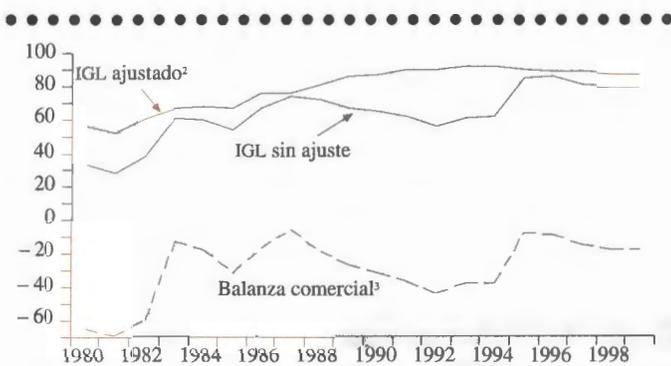
## NATURALEZA DEL COMERCIO INTRAININDUSTRIAL

El comercio intraindustrial corresponde a los flujos de intercambio de productos similares. Una aproximación para medirlo se basa en el monto de comercio generado por el intercambio recíproco de productos provenientes de una misma industria. Por su naturaleza, estas transacciones de comercio exterior responden a móviles distintos a los de la ventaja comparativa de una industria sobre otra. El comercio estacional (frutas y legumbres) o la ubicación geográfica (provisión a ciudades fronterizas) explican sólo en parte la importancia adquirida por el comercio intraindustrial. Entre los principales factores de este proceso están las economías de escala en la producción de bienes diferenciados y la integración de procesos productivos en distintos países.

Es común distinguir entre el comercio intraindustrial horizontal y el vertical. El primero resulta del intercambio de bienes similares pero diferenciados, sea por la marca, el estilo, la publicidad, la localización geográfica, sea por la disponibilidad estacional. El vertical se refiere al que se genera por el desplazamiento de un producto de un país a otro en sus distintas etapas de elaboración. Los modelos de producción compartida, en que se asignan diferentes etapas del proceso productivo a distintos países, han estimulado el crecimiento de este tipo de comercio.

El crecimiento del comercio exterior de México ha venido acompañado de un notable aumento del comercio intraindustrial en las últimas dos décadas. Ello indica que el aumento en el grado de apertura de la economía no se ha dado principalmente por medio de la especialización por divisiones, sino porque ésta se asocia a una orientación más exportadora de las divisiones con ventaja comparativa y a una mayor penetración de importaciones en industrias no competitivas. En contraste, lo que se observa

## G R Á F I C A 1

MÉXICO: ÍNDICE GRUBEL-LLOYD DE COMERCIO INTRAINDUSTRIAL (TOTAL MANUFACTURERO)<sup>1</sup>

1. Sin maquila. 2. Índice Grubel-Lloyd con el ajuste propuesto por Aquino, "Intra Industry Trade and Inter-industry Specialization as Concurrent Sources of International Trade in Manufactures" *Weltwirtschaftliches Archiv*, vol 114, 1978, p 284, para corregir el índice por las fluctuaciones en el saldo de la balanza comercial. 3. El saldo de la balanza comercial en manufacturas se mide como porcentaje del comercio total manufacturero.

Fuente: cálculos propios con base en datos de los *Indicadores del Sector Externo* del Banco de México.

en el caso mexicano es una intensificación de los flujos de comercio en ambas direcciones en cada división. Ello podría reflejar tanto la intensificación del comercio intraindustrial horizontal (el intercambio de automóviles de distintos modelos a medida que se especializan las líneas de producción en cada país), como el avance en la integración de procesos productivos entre países (como resultado de la asignación de etapas de un proceso productivo a distintos países en función de sus ventajas comparativas).

## MEDICIÓN

El método más difundido para medir la importancia del comercio intraindustrial es el índice Grubel-Lloyd,<sup>5</sup> que mide la parte del comercio de una industria que corresponde a intercambios dentro de esa misma industria. El comercio inter-industrial corresponde al valor absoluto del saldo comercial de la industria en cuestión; la parte restante, a comercio intraindustrial. Así, una ampliación del desequilibrio comercial para una industria produce una disminución del índice.

Para obtener el índice Grubel-Lloyd del conjunto de la economía se promedian los índices de cada industria, ponderados por la importancia de cada industria en el comercio total.<sup>6</sup> El índice puede tomar valores de 0 a 100 por ciento. Cuando las

5. Para la industria "i" la fórmula es:  $IGL_i = [1 - (|X_i - M_i| / (X_i + M_i))] \times 100$ . Grubel y Lloyd, *op. cit.*

6. La fórmula es:  $IGL = \sum \{ [1 - (|X_i - M_i| / (X_i + M_i))] * [(X_i + M_i) / \sum (X_i + M_i)] \times 100 \}$ , donde  $[(X_i + M_i) / \sum (X_i + M_i)]$  es el ponderador que indica la participación del comercio de la industria "i" en el total del comercio.

exportaciones son iguales a las importaciones en todas y cada una de las industrias el índice es igual a 100 y todo el comercio es de tipo intraindustrial. El índice es sensible al nivel de agregación al que se trabaje (es mayor cuanto mayor sea el nivel de agregación) y es afectado por las fluctuaciones en el saldo de la balanza comercial. A fin de reducir el efecto de las fluctuaciones en el saldo de la balanza comercial se han propuesto dos tipos de ajuste. Grubel y Lloyd sugieren ajustar el cálculo global a fin de elevar el valor del índice cuando el saldo comercial es distinto a cero.<sup>7</sup> Una mejor solución a este problema es ajustar el monto importado o exportado de cada industria a manera de considerar el índice que se obtendría con el patrón de comercio observado pero en condiciones de equilibrio en la balanza comercial. Una aproximación a este resultado se logra con el ajuste al monto de importaciones de cada industria, como propone Aquino.<sup>8</sup> El índice ajustado refleja mejor la evolución del patrón de comercio, como se verá con datos para México.

## EVOLUCIÓN DEL COMERCIO INTRAINDUSTRIAL EN MÉXICO

## Índice Grubel-Lloyd, comercio no maquilador

El índice Grubel-Lloyd tuvo un aumento sostenido desde principios de los ochenta hasta principios de los noventa, cuando se estabilizó en un nivel elevado (véase la gráfica 1).<sup>9</sup> El índice sin ajuste mostró una tendencia ascendente a lo largo del período, a la cual se sobreponen fluctuaciones asociadas al saldo de la balanza comercial manufacturera. Una vez ajustado, el índice ofrece un indicador de la evolución del comercio intraindustrial que no incluye las fluctuaciones derivadas de los cambios coyunturales de la balanza comercial. Este índice ajustado se usará en adelante.

El aumento del índice Grubel-Lloyd fue un fenómeno generalizado en el sector manufacturero entre el período anterior a la apertura comercial y el lapso posterior al del primer esfuerzo de apertura de 1985 a 1987. Este indicador experimentó aumentos de 1980-1985 a 1986-1993 en 10 de las 13 divisiones. Las divisiones cuyo índice aumentó en mayor medida se muestran en la gráfica 2a, y aquéllas en que aquél permaneció casi estable aparecen en la gráfica 2b. En el mismo lapso, el índice sólo se redujo en las tres divisiones que se muestran en la gráfica 2c.

En el periodo posterior a la firma del TLCAN se observó que el índice aumentó en sólo cuatro de las 13 divisiones (gráfica 2d);

7. El ajuste consiste en modificar el denominador en la fórmula del IGL para obtener:  $IGL_{ajustado} = \{ [\sum (X_i + M_i) - \sum |X_i - M_i|] / [\sum (X_i + M_i) - |\sum X_i - \sum M_i|] \} \times 100$ .

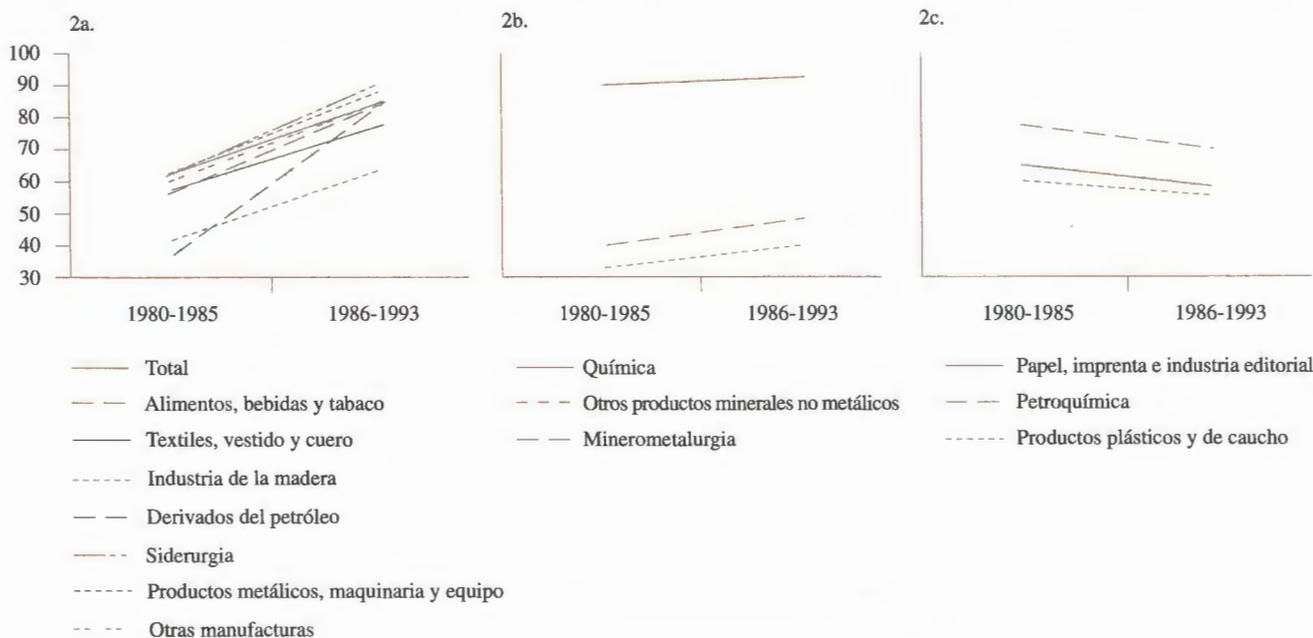
8. Se ajusta ( $M_i$ ) en la proporción  $(\sum X_i / \sum M_i)$ :  $M_i^* = M_i \times (\sum X_i / \sum M_i)$ . El IGL ajustado está dado por:

$IGL^* = \sum \{ [1 - (|X_i - M_i^*| / (X_i + M_i^*))] * [(X_i + M_i^*) / \sum (X_i + M_i^*)] \times 100 \}$

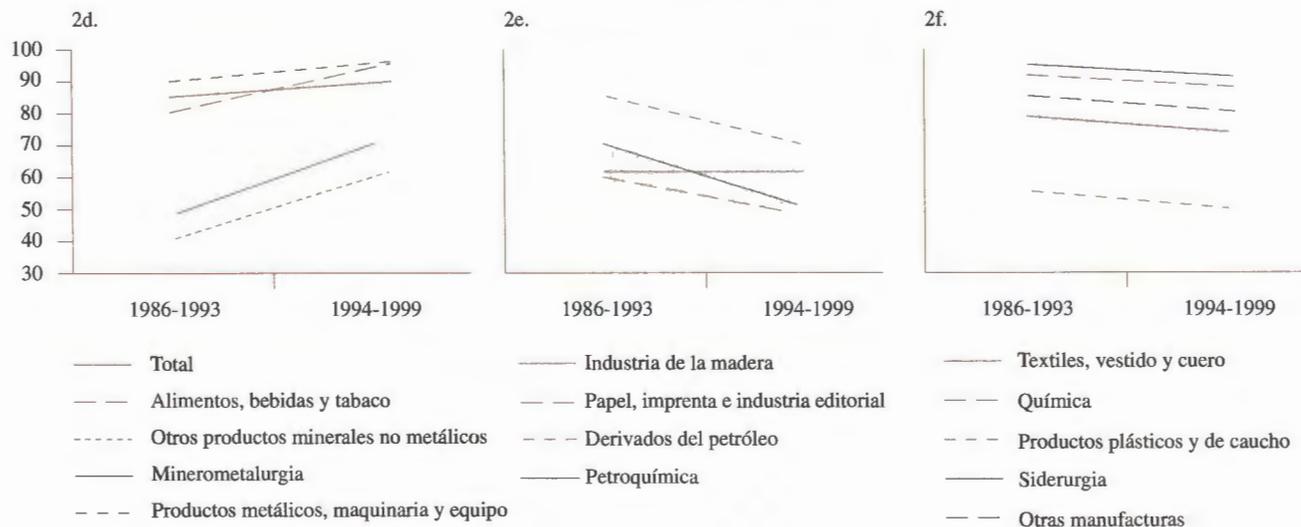
9. Los cálculos de esta sección se efectuaron con los datos que publica el Banco de México en *Indicadores del Sector Externo* sobre los principales productos de importación y exportación agrupados en 13 divisiones.

MÉXICO: ÍNDICE GRUBEL-LLOYD AJUSTADO DEL COMERCIO INTRAINDUSTRIAL EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA<sup>1</sup> (SIN MAQUILA)

Promedio para los períodos 1980-1985 y 1986-1993



Promedio para los períodos 1986-1993 y 1994-1999



1. Sin maquila

Fuente: cálculos propios, con base en datos de los *Indicadores del Sector Externo* del Banco de México.

en la gráfica 2e se muestran las que registraron una mayor reducción y en la 2f las que tuvieron una baja menor.

En las dos décadas que abarcan los datos, el índice Grubel-Lloyd de la mayoría de las divisiones manufactureras mostró un aumento notable, con cuatro excepciones: papel, imprenta e industria editorial; petroquímica; química, y productos plásticos y de

caucho. La división que hace la mayor contribución al índice promedio (véase el cuadro 1) es la de productos metálicos, maquinaria y equipo, en congruencia con su importancia en el comercio manufacturero total. En esta división, el índice registró aumentos de 1980 a 1999 en casi todas las subdivisiones; los bienes para otros transportes y comunicaciones (donde se incluye la industria de

automotores), que registra un descenso a lo largo del período, aunque su índice sea muy elevado (cerca de 80% en promedio en el período 1980-1999).

### Índice Grubel-Lloyd, incluyendo maquila

En años recientes se ha registrado un notable aumento de las operaciones de comercio ligadas a modelos de producción compartida, mismas que cabría considerar comercio intraindustrial de tipo vertical.<sup>10</sup> De ello da cuenta el crecimiento de la maquila y las operaciones de comercio realizadas al amparo del programa Pitex (véase la gráfica 3).

Los tres índices de comercio intraindustrial presentados en la gráfica 4 muestran que el índice Grubel-Lloyd se estabilizó en niveles altos durante la década de los noventa y que el índice para el comercio sin maquila está siempre por arriba del índice de la industria maquiladora. Es decir, el índice promedio del sector manufacturero se reduce cuando los cálculos incluyen la maquila.

Este resultado, que parece contraintuitivo, se debe a que la mayoría de los sectores deficitarios en el comercio maquilador (química y plásticos, por ejemplo) coincide con sectores deficitarios en el saldo sin maquila, en tanto que algunas de las divisiones con saldo maquilador superavitario coinciden con saldos superavitarios en el comercio no maquilador. Ello da muestra de una de las limitaciones del índice utilizado para medir el comercio intraindustrial.

### RESULTADOS CON MAYOR DESAGREGACIÓN

A la luz de los resultados obtenidos con la información por división, cabe preguntarse si éstos reflejan lo que ocurre en cada industria o si son producto de la agregación de los datos. A fin de contrastarlos con cálculos con una desagregación más alta se utilizó una base de datos que si bien es más corta, ofrece mayor detalle en cuanto al sector de origen de los bienes que se comercian.<sup>11</sup> El cálculo del índice por división con esta

10. Se considera en esta sección un período más corto, ya que los datos para el cálculo incluyendo maquila están disponibles a partir de 1991.

11. Los datos provienen de una base de datos del Banco de México con información de comercio por sector de origen. La información se presenta para nueve divisiones de actividad económica (un dígito del CEMAE), 49 ramas (dos dígitos del CEMAE) y 215 subgrupos (cuatro

## C U A D R O 1

### MÉXICO: ÍNDICE GRUBEL-LLOYD DEL COMERCIO INTRAINDUSTRIAL EN EL SECTOR MANUFACTURERO, 1980, 1991 Y 1999

	Ponderadores, <sup>1</sup> comercio sin maquila			IGL ajustado, <sup>2</sup> sin maquila			Contribuciones al IGL, sin maquila		
	1980	1991	1999	1980	1991	1999	1980	1991	1999
Alimentos, bebidas y tabaco	14	7	5	49	99	92	7	7	5
Textiles, vestido y cuero	3	4	6	47	92	74	2	4	4
Madera	1	1	1	48	82	63	-	1	-
Papel, imprenta y editorial	3	2	2	74	57	53	2	1	1
Derivados del petróleo	7	4	2	27	98	61	2	4	1
Petroquímica	4	1	1	93	92	31	3	1	-
Química	10	11	8	90	88	83	9	9	7
Plástico y caucho	1	2	3	50	51	53	1	1	1
Minerales no metálicos	2	2	2	43	46	60	1	1	1
Siderurgia	7	6	4	30	99	89	2	6	4
Minerometalurgia	8	3	2	32	52	89	3	2	2
Productos metálicos, maquinaria y equipo	39	54	63	57	95	96	22	51	60
Otras industrias manufactureras	1	1	1	66	96	71	1	1	1
Totales	100	100	100	54	90	88	54	90	88

1. Representan la participación del comercio de cada división en el comercio total manufacturero 2. Se ajusta por el saldo de la balanza comercial manufacturera, como se muestra a continuación:

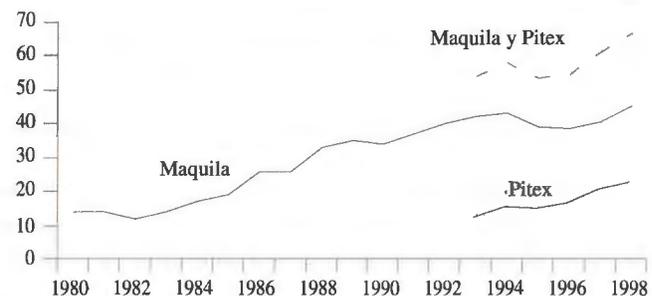
Para cada industria:  $IGL = \{ 1 - [ |X_i - (M_i \times (\sum X_i / \sum M_i))| / (X_i + (M_i \times (\sum X_i / \sum M_i))) ] \} \times 100$ .

Para el cálculo global:  $IGL = \{ 1 - 1/2 \sum [ (X_i / \sum X) - (M_i / \sum M_i) ] \} \times 100$ .

Fuente: cálculo propio con base en estadísticas de los *Indicadores del Sector Externo* del Banco de México que clasifican a los flujos comerciales por principales productos agrupados en 13 divisiones.

## G R Á F I C A 3

PARTICIPACIÓN DE LOS MODELOS DE PRODUCCIÓN COMPARTIDA EN LAS EXPORTACIONES TOTALES (PORCENTAJES DEL TOTAL DE EXPORTACIONES CON MAQUILA)



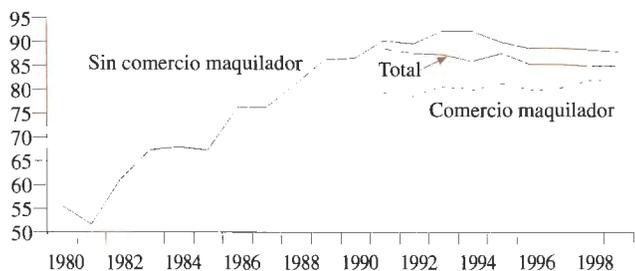
Fuente: *Indicadores del Sector Externo* del Banco de México.

otra base de datos arroja resultados muy cercanos a los presentados en la sección anterior (véase la gráfica 5). Al examinar los

dígitos del CEMAE) para el período 1988-1996. Los datos de comercio por principal producto que aparecen en los *Indicadores del Sector Externo* se reagruparon en nueve divisiones, en lugar de las 13 originales, a fin de hacer comparables los resultados obtenidos a partir de las dos fuentes de información.

G R Á F I C A 4

**MÉXICO: ÍNDICE GRUBEL-LLOYD DE COMERCIO INTRAINDUSTRIAL. TOTAL MANUFACTURERO CON MAQUILA Y SIN ELLA**

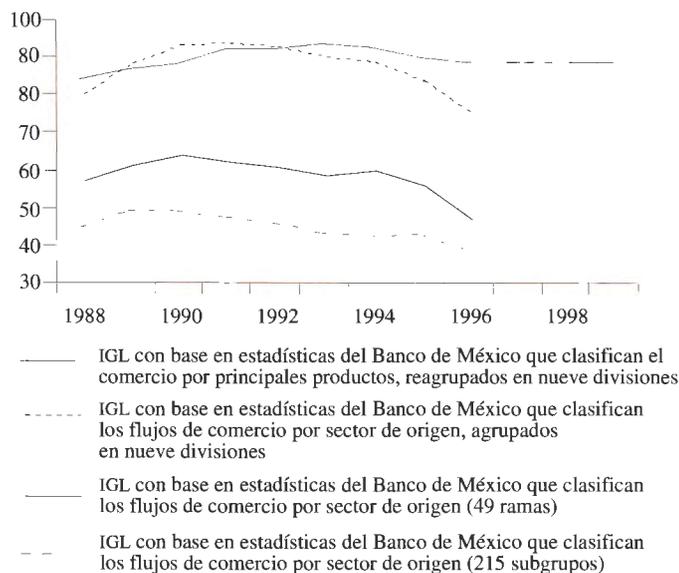


Fuente: cálculos propios con base en datos de los *Indicadores del Sector Externo* del Banco de México.

hallazgos usando datos por rama y subgrupo se observa que el índice se reduce al utilizar datos más desagregados, aunque el patrón de comportamiento es, en términos generales, el mismo.

G R Á F I C A 5

**MÉXICO: ÍNDICE GRUBEL-LLOYD DEL COMERCIO INTRAINDUSTRIAL EN EL SECTOR MANUFACTURERO, A DISTINTOS NIVELES DE DESAGREGACIÓN (COMERCIO NO MAQUILADOR)**



Fuente: cálculos propios con base en estadísticas del Banco de México.

C U A D R O 2

**MÉXICO Y OTROS PAÍSES: ÍNDICE DE COMERCIO INTRAINDUSTRIAL EN EL SECTOR MANUFACTURERO, 1972**

	Índice <sup>1</sup>
Francia	87.4
Reino Unido	81.9
Países Bajos	78.7
Suecia	76.3
Alemania Occidental	76.0
Austria	75.0
Canadá	73.5
Noruega	72.5
Italia	72.3
Singapur	71.4
Dinamarca	70.3
Bélgica	70.1
Irlanda	64.5
Suiza	60.9
Australia	58.5
Estados Unidos	57.3
Yugoslavia	55.3
Japón	54.8
México	54.8
Brasil	49.8
España	49.1
Portugal	40.9
Corea del Sur	39.2
Hong Kong	39.2

1. 25 clases del SITC.

Fuente: tomado de A. Aquino, "Intra-industry Trade and Inter-industry Specialization as Concurrent Sources of International Trade in Manufactures", *Weltwirtschaftliches Archiv*, vol. 114, 1978, p. 284.

COMPARACIÓN INTERNACIONAL

Es conveniente poner los resultados obtenidos para México en su justa dimensión mediante su comparación con los de estudios similares de otros países. Al hacer dichas comparaciones es necesario tomar en cuenta el nivel de agregación de las estadísticas manejadas en cada estudio, así como también si existe algún tipo de ajuste por variaciones en el saldo de la balanza comercial. Todos los cálculos coinciden en el empleo del índice no ajustado de comercio intraindustry, con excepción de los presentados por Aquino<sup>12</sup> y por Vona.<sup>13</sup> En los resultados que se presentan a continuación se ha buscado adecuar el cálculo para México a fin de reducir en lo posible las diferencias en la metodología de cálculo. Por ello algunas de las cifras difieren de las presentadas en secciones anteriores.

El cuadro 2 presenta el índice ajustado obtenido por Aquino para varios países con datos de 1972, año en que México tenía un nivel de comercio intraindustry igual al de Japón y no muy por abajo del de Estados Unidos. Los países europeos aparecen como los países con mayor participación del comercio intraindustry en su intercambio total.

12. Antonio Aquino, *op. cit.*

13. Stefano Vona, "On the Measurement of Intra-industry Trade: Some Further Thoughts", *Weltwirtschaftliches Archiv*, 1991, pp. 678-700.

## C U A D R O 3

**MÉXICO Y EL REINO UNIDO: ÍNDICE DE COMERCIO INTRAININDUSTRIAL EN EL SECTOR MANUFACTURERO, 1988**

Reino Unido <sup>1</sup>	60.3 (a cinco dígitos)	74.4 (tres dígitos del SITC)
México <sup>2</sup>	36.5 (a cuatro dígitos)	45.7 (dos dígitos del CEMAE)

1. David Greenaway, *et al.*, "Vertical and Horizontal Intra-Industry Trade: A Cross Industry Analysis for the United Kingdom", *The Economic Journal*, vol. 105, núm. 433, 1995, p. 1509. 2. IGL no ajustado por el saldo de la balanza comercial manufacturera, con base en estadísticas del Banco de México que clasifican los flujos de comercio por sector de origen (215 subgrupos). Estos resultados no son estrictamente comparables con los de los demás cuadros y gráficas porque se adecuó el cálculo para aproximarlos a la metodología de Greenaway *et al.*

Greenaway *et al.* presentan cálculos de dicho comercio a tres y cinco dígitos del SITC para el caso del Reino Unido en 1988 (véase el cuadro 3). Los cálculos del presente artículo muestran un índice de comercio intraindustrial para México en ese año muy por abajo del obtenido para el Reino Unido.<sup>14</sup>

La importancia del comercio intraindustrial tiende a ser mayor en los intercambios entre países de alto ingreso, como lo muestran los cálculos de algunos autores usando datos de comercio bilateral. Se observa que el índice ajustado para el comercio bilateral México-Estados Unidos en 1988 está por abajo del observado para el comercio entre Estados Unidos y economías altamente desarrolladas (véase el cuadro 4).

14. David Greenaway, Robert Hine y Chris Milner, "Vertical and Horizontal Intra-industry Trade: A Cross Industry Analysis for the United Kingdom", *The Economic Journal*, vol. 105, núm. 433, 1995, pp. 1505-1518.

## C U A D R O 5

**MÉXICO: ÍNDICE GRUBEL-LLOYD AJUSTADO DEL COMERCIO BILATERAL MANUFACTURERO (PORCENTAJES)**

	1987	1992	1994 <sup>1</sup>	1998 <sup>1</sup>
<b>Con países menos desarrollados</b>				
64.6	Argentina	69.5	Brasil	67.5
59.7	Brasil	47.9	Argentina	50.6
55.2	Honduras	47.8	Honduras	49.1
52.9	Nicaragua	37.0	Venezuela	43.5
52.2	Guatemala	33.7	Chile	35.2
33.1	Venezuela	33.6	Guatemala	31.7
25.9	Chile	14.6	Nicaragua	25.7
Promedio	49.1	40.6	43.3	46.7
<b>Con países desarrollados</b>				
87.9	Alemania	91.2	Estados Unidos	89.3
78.1	Francia	87.4	Alemania	82.2
76.3	Estados Unidos	73.4	Francia	79.5
66.7	España	70.6	España	70.5
63.5	Canadá	62.9	Canadá	64.8
47.9	Reino Unido	54.7	Reino Unido	59.8
28.3	Japón	37.2	Japón	42.1
Promedio	64.1	68.2	69.7	73.7

1. Incluyen maquila.

Fuente: cálculo propio con base en estadísticas del Banco de México que clasifican los flujos de comercio por principales productos agrupados en 13 divisiones. Por lo anterior, el IGL que se presenta en este cuadro difiere ligeramente del que se presenta en el cuadro 4 que se calculó a partir de estadísticas de comercio de bienes clasificados por sector de origen.

## C U A D R O 4

**COMERCIO BILATERAL CON ESTADOS UNIDOS: ÍNDICE DE COMERCIO INTRAININDUSTRIAL EN EL SECTOR MANUFACTURERO<sup>1</sup>**

Estados Unidos-Japón	1987	96.6 (cinco dígitos del SITC)
Estados Unidos-Francia	1987	95.0 (cinco dígitos del SITC)
Estados Unidos-Alemania	1987	96.9 (cinco dígitos del SITC)
Estados Unidos-Reino Unido	1987	93.9 (cinco dígitos del SITC)
Estados Unidos-Yugoslavia	1987	15.6 (cinco dígitos del SITC)
México-Estados Unidos	1988	81.0 (un dígito del CEMAE)
México-Estados Unidos	1988	51.1 (dos dígitos del CEMAE)

1. Los cálculos del índice Grubel-Lloyd (IGL) ajustado del comercio bilateral México - Estados Unidos se obtuvieron a partir de la información de comercio por sector de origen del Banco de México. Los cálculos del IGL ajustado para el comercio bilateral de Estados Unidos con Japón, Francia, Alemania, el Reino Unido y Yugoslavia se tomaron de Stefano Vona, "On the Measurement of Intra-industry Trade: Some Further Thoughts", *Weltwirtschaftliches Archiv*, 1991, p. 692.

Con el fin de conocer el tipo de comercio que predomina en los intercambios bilaterales de manufacturas de México con distintos grupos de países, se calculó el índice Grubel-Lloyd para el comercio bilateral de México con algunos de sus principales socios comerciales (véase el cuadro 5). En general el índice es mayor en el comercio entre México y países de alto ingreso (Estados Unidos, Canadá, Alemania, España y Francia), y bajo para el comercio con Japón. En contraste, con países de América Latina el intercambio en productos similares tiene menor importancia.

**CONCLUSIONES**

La evolución del índice de comercio intraindustrial de México muestra que se ha dado un aumento notable de la parte del comercio internacional que corresponde a intercambios en bienes similares. Ello es un indicador del cambio estructural en el patrón del comercio exterior de México. El índice de comercio intraindustrial en México mostró un fuerte aumento durante la década de los ochenta y una ligera disminución desde principios de los noventa.

El aumento del índice de comercio intraindustrial es un indicador más del cambio del patrón del comercio exterior que se ha operado en las últimas dos décadas. La expansión del comercio exterior observada se asocia no tanto a factores de ventaja comparativa de unas industrias sobre otras, como lo señala la teoría tradicional del comercio internacional, sino que se vincula a la expansión de modelos de producción compartida y a la especialización internacional dentro de cada sector. 



C U A D R O

## INDICADORES DE LA INDUSTRIA ELECTRÓNICA RECONVERTIDA DE LA SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES, 1980-1997

	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
PIB(ie)/PIB(tm) <sup>1</sup>	1.99	1.58	1.88	1.82	1.96	1.94	2.18	2.31	2.50	n.d.
Empleo(ie)/empleo(tm)	2.75	2.04	2.21	2.11	2.30	2.42	2.60	2.87	2.90	n.d.
Productividad (índice 1980 = 100)	100	113.25	138.86	147.06	152.33	149.30	166.22	161.32	165.00	n.d.
Salarios reales (índice 1980 = 100)	100	83.64	91.44	94.05	98.31	98.16	102.04	92.91	70.31	n.d.
Plusvalor (índice 1980 = 100)	1	1.3540	1.5186	1.5636	1.5495	1.5210	1.6290	1.7363	2.3500	n.d.
E/PIB(ie)	3.92	8.04	24.54	25.01	16.94	16.95	18.52	33.50	37.00	n.d.
I/PIB(ie)	53.38	88.71	200.73	244.78	257.22	237.63	241.99	242.49	343.50	n.d.
E(ie)/E(tm)	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	2.66	3.30	3.38	4.49
I(ie)/I(tm)	2.62	4.22	5.35	5.46	5.46	5.37	5.33	5.00	5.50	n.d.
Balanza comercial <sup>2</sup>	-423	-461	-1 431	-1 843	-2 401	-2 412	-2 822	-1 897	-2 000	n.d.
Balanza comercial/PIB(ie)	-49.47	-80.67	-176.19	-219.78	-240.27	-220.67	-223.47	-208.99	-200.00	n.d.

1. ie = industria electrónica; tm = total de la manufactura; E = exportaciones; I = importaciones. 2. Millones de dólares.

Fuente: Elaboración propia a partir de E. Dussel, *Subcontratación como proceso de aprendizaje: el caso de la electrónica en Jalisco en la década de los noventa*, CEPAL-GTZ, Santiago, Chile, 1998, e INEGI, Banco de Información Estadística <<http://dgenesyp.inegi.gob.mx/bie.html-ssi>>.

cial, lo que permitiría hablar de una nueva fase de desarrollo del capitalismo.<sup>4</sup>

De acuerdo con esa hipótesis básica el despliegue de la revolución tecnológica se traduciría en la formación de un nuevo ciclo industrial, en el que las industrias y los servicios productores de tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) tenderían a convertirse en las nuevas ramas dinámicas e integradoras de la actividad económica,<sup>5</sup> a diferencia del capitalismo fordista-keynesiano, en que la industria del automóvil constituía la actividad integradora del complejo industrial formado por las ramas de maquinaria, acero, químicas, del petróleo y eléctrica, que constituían la base del crecimiento.

De las industrias y servicios productores de TIC la industria electrónica es un elemento básico, pues en términos generales puede considerarse como el conjunto de ramas que proporcionan los componentes del *hardware* de la industria de la computación, los equipos de comunicaciones y los artículos electrónicos de consumo generalizado.<sup>6</sup>

4. La aplicación social de la nueva tecnología de la informática y las comunicaciones revoluciona el modo de vida, y en este sentido la cultura, al poner al alcance directo de toda persona, con un medio electrónico de conexión a internet, información (escrita, en imagen o sonido), servicios y productos, así como la forma de interactuar con ellos de manera inmediata. Supone también el surgimiento de nuevos servicios y productos y nuevas formas de consumo *ad hoc* (por ejemplo, todo lo relacionado con la realidad virtual).

5. El Departamento de Comercio estadounidense clasifica las actividades productoras de TIC en los siguientes grupos: a] industrias del *hardware*; b] industrias de equipo de comunicaciones; c] industrias de servicios de *software*, y d] industrias de servicios de comunicaciones. En el caso de Estados Unidos, de 1990 a 1997 las industrias y servicios que hacen uso de TIC constituyen 48% en promedio del PIB. USDC, *The Emerging Digital Economy II*, junio de 1999.

6. No hay consenso sobre las actividades productivas incluidas en la industria electrónica. Antes de la aplicación tecnoproductiva de la revolución informática y de las comunicaciones se le consideraba

El nuevo ciclo industrial implica un cambio en el patrón de competencia, puesto que ésta ya no la controlan las empresas productoras del producto final, como sucedía en el fordismo (las empresas ensambladoras de automóviles), sino que se extiende a toda la cadena de valor. Consiste en la búsqueda de las empresas por imponer su conocimiento, traducido en estándar tecnológico, en cada uno de los eslabonamientos de la cadena de valor.<sup>7</sup> Lo anterior está estrechamente ligado al surgimiento de una nueva división del trabajo interindustrial, que se manifiesta en la tendencia a la proveeduría externa (*outsourcing*) de las empresas, lo cual ha dado como resultado la formación de empresas de OEM y ODM;<sup>8</sup> ello les permite buscar la valorización del conocimiento a base de separar el desarrollo de procesos o

comúnmente como la producción electrónica basada en la producción militar-espacial y la electrónica de consumo. En la actualidad algunos autores incluyen dentro del término al conjunto de ramas y servicios productores de TIC.

7. Borrus y Zysman denominan *wintelismo* al nuevo patrón de competencia, por oposición al fordismo, en el que la competencia se desarrolla principalmente entre las empresas ensambladoras, las cuales imponen sus estándares tecnológicos a los proveedores a lo largo de la cadena de valor. M. Borrus y J. Zysman, "Wintelism and the Changing Terms of Global Competition: Prototype of the Future", BRIE, Working Paper 96B, febrero de 1997.

8. Siglas en inglés de *original equipment manufacturing* y de *original design manufacturing*. El cambio consiste en que las empresas que originalmente producían el equipo y lo diseñaban (empresas OEM y ODM, respectivamente), ahora subcontratan la manufactura, para así concentrarse exclusivamente en el diseño del producto, la comercialización y la distribución de la marca. La manufactura se transfiere a nuevos subcontratistas manufactureros, los que establecen nuevas cadenas mercantiles con sus proveedores, incorporándose nuevos proveedores de servicios en todos los eslabonamientos de la cadena mercantil que proporcionan asistencia a las empresas de OEM-ODM, a los subcontratistas manufactureros o bien a los proveedores de estos últimos.

productos y la manufactura, lo que resulta en una reducción radical de los requerimientos de capital y de *know how* necesario para desarrollar la producción en gran escala y formular estrategias para los grandes mercados.

La búsqueda de valorización del conocimiento y la imposición de estándares tecnológicos a lo largo de la cadena de valor, las posibilidades tecnoeconómicas de la industria electrónica de fraccionar y deslocalizar espacialmente los múltiples eslabonamientos productivos que la caracterizan y la gran heterogeneidad del sector en materia de tecnología y calificación del trabajo de sus eslabonamientos productivos<sup>9</sup> determinan que el nuevo ciclo industrial presente la tendencia a una división internacional del trabajo cada vez más fina y a la formación de redes productivas internacionales. Lo anterior "abre" nuevos eslabonamientos de la cadena de valor a los países en desarrollo que están en posibilidades de proporcionar los procesos manufactureros y de servicios objeto de proveeduría externa o de relocalización internacional. Asimismo, estos países pueden acceder a nuevos mercados externos y a su vez subcontratar parte de los procesos manufactureros en empresas localizadas en terceros países, con el consiguiente desarrollo de la red productiva internacional.

Los elementos examinados sugieren que hay un nuevo marco teórico-histórico que justifica el estudio de la inserción internacional de la industria electrónica de México en la perspectiva de su integración en el nuevo ciclo industrial y de sus posibilidades de participar en la formación de eslabonamientos productivos más intensivos en valor agregado y conocimiento que redunden en una incorporación internacional más favorable.

#### LA PARTICIPACIÓN INTERNACIONAL DE LA INDUSTRIA ELECTRÓNICA DE MÉXICO

La industria electrónica de sustitución de importaciones (segmento "no maquilador")<sup>10</sup> surgió en los años cuarenta, con la fabricación de aparatos de radio y sus partes. En los años cincuenta evolucionó hacia los televisores y sus partes, especializándose de este modo en la electrónica de consumo apenas a principios de los años ochenta.<sup>11</sup> Se trata, en general, de una típica industria de sustitución de importaciones con

9. En la producción de computadoras, por ejemplo, el ensamble final y los subensambles son operaciones simples, intensivas en trabajo no calificado; en cambio, la manufactura de los componentes (el disco duro, por ejemplo), el diseño del producto y los procesos constituyen operaciones complejas; la manufactura es intensiva en capital y el diseño lo es en trabajo altamente calificado.

10. En este trabajo se distingue entre los segmentos "de maquila" y "no maquilador" de la industria electrónica. Véase el apéndice metodológico.

11. En 1980 los artículos de consumo (aparatos de radio, televisores, material de sonido, discos y bandas magnéticas) constituían aproximadamente 50% de la oferta de la industria electrónica. OCDE, *L'investissement direct international et l'industrialisation mexicaine*, Pérez Núñez W., Études du Centre de Développement, París, 1991.

niveles elevados de integración nacional<sup>12</sup> y baja competitividad.

La excepción es la industria de telecomunicaciones, en particular el subsector de materiales y aparatos telefónicos, que a partir de la provisión de la demanda de Telmex<sup>13</sup> pudo desarrollar una capacidad de utilización tecnológica y de adaptación a las condiciones nacionales con un importante grado de integración nacional. Por su parte, el sector de máquinas de procesamiento informático surgió tardíamente (a finales de la década de los setenta) y su desarrollo tuvo lugar en el marco de la apertura comercial. Por su parte, en el segmento "de maquila" la industria electrónica constituye la rama principal, con una participación de 65.1% en 1975, la cual disminuyó a 61.5% en 1980.<sup>14</sup>

La apertura comercial tiene el efecto de "maquilizar" la industria de la electrónica de consumo; esto es, el antiguo segmento derivado de la sustitución de importaciones tiende a desaparecer y lo sustituye una nueva industria de ensamblaje de partes y componentes importados para reexportación con el régimen de maquila.<sup>15</sup> El sector de telecomunicaciones ha logrado mantenerse con un importante grado de integración nacional a partir del aprendizaje tecnológico y su adaptación a las condiciones del país, si bien gran parte de su producción se dirige al mercado interno. Finalmente, el sector de máquinas de procesamiento informático se convierte en una industria exportadora con cierto grado de integración nacional en equipos terminados, partes y componentes.

#### La industria electrónica en los años noventa

En los años noventa se verifican tres fenómenos internacionales decisivos en el repunte del crecimiento y de las exportaciones de la industria electrónica a partir de la apertura comercial que se inició en la década anterior: el cambio en la división del trabajo interindustrial tendiente a valorizar el conocimiento contenido en la producción y a imponer estándares tecnológicos en la competencia, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y la crisis de los países del Sudeste Asiático.

El cambio en la división del trabajo interindustrial ha incrementado la internacionalización de las industrias y los servicios de TIC de Estados Unidos, lo cual acrecentó el fraccionamiento y la deslocalización internacional de la producción y los servicios. México es uno de los destinatarios debido a la cercanía geo-

12. Los televisores en blanco y negro incorporan 95% de componentes producidos nacionalmente; los televisores en color entre 85 y 90 por ciento y el equipo audiovisual, 70%. *Ibid.*

13. Las empresas proveedoras de Telmex son Ericsson, Alcatel-Indetel y NEC. Ericsson desempeña un papel preponderante desde los años cincuenta. OCDE, *op. cit.*, ONUDI, México, 1994.

14. S. Ordóñez, *La contrainte externe dans le Mexique contemporain. L'industrialisation et le bloc historique*, tesis de doctorado, Université Paris VII-VIII, París, 1994.

15. El grado de integración de los componentes de fabricación nacional pasa de un rango de 85 a 90 por ciento a sólo 10% en 1988. OCDE, *op. cit.*

C U A D R O 2

## INDICADORES DE LA INDUSTRIA ELECTRÓNICA DE MAQUILA, 1980-1998

	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
PIB(ie)/PIB(tm) <sup>1</sup>	62.74	45.03*	32.70	n.d.	n.d.	35.28	40.56	48.36	53.54	63.96	37.96
Empleo(ie) / empleo(tm)	58.05	47.60	36.90	35.22	35.11	34.89	36.23	36.36	35.11	34.61	34.09
Productividad (índice 1980=100)	100	110.00	121.75	122.5	115.25	111.95	116.53	137.75	126.93	126.93	130.26
Remuneraciones (índice 1980=100)	100	76.50	79.30	82.12	83.24	81.50	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Plusvalor (índice 1980=100)	1	1.4400	1.5350	1.4920	1.3846	1.3740	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
VA/I	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	24.50	22.67	17.20	16.26	17.61	20.25
I/PIB(ie)	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	408.17	441.07	581.44	614.88	567.82	n.d.
I(ie)/I(tm)	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	45.18	55.91	87.56	101.58	109.20	53.17

1. ie = industria electrónica; tm = total de la manufactura; E = exportaciones; VA = valor agregado; I = importaciones. a. Datos de 1986.

Fuente: elaboración propia a partir de INEGI, Banco de Información Estadística <<http://dgcnesyp.inegi.gob.mx/bie.html-ssi>>, y CEPAL, "México: la industria maquiladora", *Estudio e Informes de la CEPAL*, núm. 95, Santiago, Chile, agosto de 1996.

gráfica y a la apertura comercial que había tenido lugar. La firma del TLCAN incrementó el flujo de inversión hacia México y, adicionalmente, se inició un movimiento de relocalización de la industria instalada en el Sudeste Asiático, en busca de una integración industrial regional para abastecer al mercado estadounidense. Este proceso cobró mayor fuerza como consecuencia de la crisis del Sudeste Asiático en 1997, debido al incremento de los costos laborales y a la revaluación de las monedas de los países de la región que la antecedió.

En este entorno la industria electrónica reconvertida, a partir de su origen en el período de sustitución de importaciones (SI), sigue teniendo un escaso peso en la producción manufacturera total. El referido repunte de la producción y las exportaciones fue precedido por un momento de inflexión en el desarrollo de la industria hacia finales de los años ochenta e inicios de los noventa: se verifica un incremento notable de la productividad del trabajo, de los salarios y del plusvalor generado por la industria, lo cual coincide con un proceso de internacionalización que se traduce en un incremento de la parte proporcional exportada e importada respecto a la producción industrial. Sin embargo, la parte proporcional importada aumenta más rápidamente que la exportada, lo que trae consigo el incremento notable del déficit comercial industrial (véase el cuadro 1).

A partir de 1994 se observa el nuevo repunte industrial con las mismas características del precedente, pero de mayor intensidad: la productividad del trabajo alcanza su punto máximo, los salarios rebasan el nivel de 1980 y el plusvalor generado repunta también, disparándose posteriormente ante el nivel sostenido de la productividad, en combinación con la baja de los salarios reales, resultante de la devaluación del peso en 1995. Por su parte, la internacionalización se intensifica, con la diferencia de que las exportaciones presentan gran dinamismo, lo que conduce a una tendencia descendente del déficit comercial cuando menos hasta 1996. Sería posible que en el futuro este proceso se acompañara de una desaceleración de las importaciones, si la deslocalización industrial desde Asia entrañara una cierta integración regional de la industria.

Por su parte, la industria electrónica de maquila tiene un comportamiento inverso al segmento reconvertido de la SI en

tre finales de los años ochenta e inicios de los noventa (hasta 1994). La participación de la producción y el empleo disminuye, lo que coincide con la tendencia a la baja de la productividad, las remuneraciones y el plusvalor industrial generado (véase el cuadro 2).

A partir de 1994 se observa también un repunte de la participación de la industria en la producción y el empleo total, acompañado de una tendencia al incremento de la productividad del trabajo. Sin embargo, el coeficiente entre el valor agregado industrial y los insumos importados tiende a disminuir, lo que indicaría que tal repunte proviene de las actividades con menor contenido de valor agregado, esto es, más intensivas en fuerza de trabajo no calificada y menos intensivas en capital. Lo anterior, sin embargo, no constituye una tendencia general de la industria maquiladora, puesto que en el período su coeficiente entre el valor agregado y los insumos importados se mantiene en alrededor de 30 por ciento.<sup>16</sup>

En consecuencia, en ambos segmentos industriales se elevan la producción y las exportaciones a inicios de los años noventa, correspondiéndole el incremento al segmento de maquila de menor contenido de valor agregado, lo cual podría indicar que en la industria electrónica hay una diferenciación entre un segmento que tiende a ser menos deficitario —y, en consecuencia, a integrar localmente un mayor contenido de valor agregado— y otro que desarrolla procesos de menor contenido de valor agregado. Por su parte, las exportaciones electrónicas se recuperan de manera sostenida a partir de 1992, por lo que el incremento de la producción se debería al aumento previo de las exportaciones.

Lo anterior coincide con un repunte, a partir de 1992, de las importaciones estadounidenses de productos y servicios de las industrias y servicios productores de TIC, así como con el déficit comercial de esa economía debido al incremento de

16. La productividad de la industria electrónica maquiladora es mayor que la del total (en 1996 y 1997 en rangos de entre 60 y 90 por ciento). INEGI, *Banco de Información Estadística* (BDI), <<http://dgcnesyp.inegi.gob.mx/BIE.HTML-SSI>>.

su proceso de internacionalización.<sup>17</sup> De esta manera, el incremento inicial de las exportaciones mexicanas obedece a un aumento de la demanda y no al desplazamiento de las realizadas por los países asiáticos: las ventas externas de Corea del Sur, Singapur, Tailandia y Malasia también se aceleran a partir de 1992 y no disminuyen su ritmo de crecimiento sino hasta 1996 y 1997, verificándose una contracción en 1998.

En este entorno, las exportaciones del segmento reconvertido de la SI alcanzan un crecimiento anual mayor que el de la industria automovilística a partir de 1994, tendencia que sólo se interrumpe en 1995; en 1997 las ventas al exterior de los dos segmentos industriales (SI y de maquila) representaron alrededor de 28% del total manufacturero (véase el cuadro 3).<sup>18</sup>

C U A D R O 3

CRECIMIENTO ANUAL DE LAS EXPORTACIONES DE LA INDUSTRIA ELECTRÓNICA

Ramas	1994	1995	1996	1997	1998
	N/M Total				
Equipos y aparatos eléctricos y electrónicos	41.4	23.1	15.2	19.9	36.7
Industria automovilística	21.6	21.2	46.2	39.7	34.9
	31.8	4.3	5.8	8.2	7.9

N/M = no maquiladora

Fuente: BM-IA

La industria electrónica reconvertida de la sustitución de importaciones

El sector de máquinas de procesamiento informático (MPI) aumenta de manera notable su participación en la rama 54, de equipos y aparatos electrónicos, mientras los demás sectores mantienen su participación, aunque a partir de 1997 se registra un ligero repunte en las telecomunicaciones (TLCS). El sector de MPI cuenta con la productividad mayor en sus dos formas (producto por horas trabajadas, P/H, y producto por trabajador, P/T), seguido por el de las telecomunicaciones y, finalmente, por el de la electrónica de consumo (EC). (Véase el apéndice.)

No sólo el P/H y el P/T son mayores en términos absolutos en el sector de MPI, sino que en éste el P/T es relativamente mayor que en el resto de los sectores en relación con el P/H, lo que podría indicar que para el sector de MPI es más importante la com-

17. En los años noventa las exportaciones del sector eléctrico-informático (SE-I) de Estados Unidos crecieron a una tasa anual de 9.5% y las importaciones a una de 12.3%, con lo que el déficit comercial se incrementó de 11 500 millones de dólares en 1990 a 65 900 millones en 1999. Los superávits en equipo periférico de computación y de computadoras se convirtieron en déficit en 1994 y en 1999, respectivamente. USDC, *Digital Economy...*, op. cit.

18. INEGI, *Banco de Información Estadística*.

binación de los métodos modernos para incrementar la productividad aparente del trabajo —como la introducción de tecnología avanzada y nuevas formas de organización del trabajo— con los métodos antiguos, como la extensión de la jornada laboral (horas extras). (Véanse las gráficas 1 y 2.) En materia salarial se presenta la misma estratificación de los sectores que en la productividad, si bien los diferenciales son notablemente menores (véase la gráfica 3).

Al contrario que la productividad, los salarios tienden a disminuir, especialmente en los sectores de MPI y de EC. En las prestaciones sociales (salario indirecto) el sector de TLCS tiene el ni-

G R Á F I C A 1

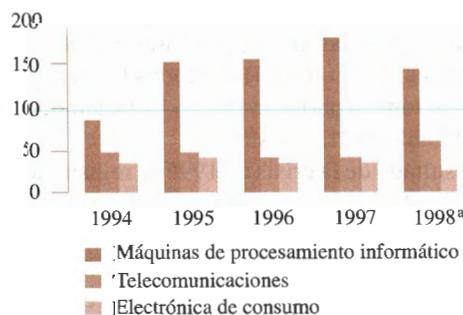
PRODUCTO POR MILES DE HORAS/HOMBRE TRABAJADAS, 1994-1998 (MILES DE PESOS DE 1993; PROMEDIO MENSUAL)



a. Datos preliminares enero-mayo. Fuente: INEGI, Banco de Información Estadística (BDI) <http://dgenesyp.inegi.gob.mx/BIE.HTML-SSI>.

G R Á F I C A 2

PRODUCTO POR TRABAJADOR, 1994-1998 (MILES DE PESOS DE 1993; PROMEDIO MENSUAL)



a. Datos preliminares enero-mayo. Fuente: INEGI, Banco de Información Estadística (BDI) <http://dgenesyp.inegi.gob.mx/BIE.HTML-SSI>.

G R Á F I C A 3

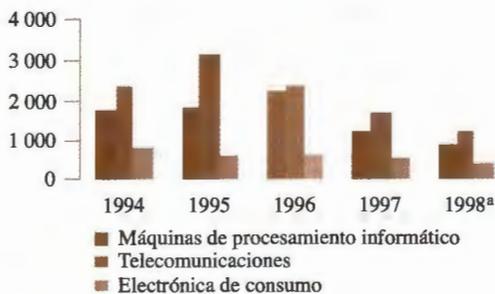
## SALARIOS PROMEDIO MENSUALES, 1994-1998 (PESOS DE 1993)



a. Datos preliminares enero-mayo.  
Fuente: INEGI, Banco de Información Estadística (BDI)  
<<http://dgcnesyp.inegi.gob.mx/BIE.HTML-SSI>>.

G R Á F I C A 4

## PRESTACIONES PROMEDIO MENSUALES, 1994-1998 (PESOS DE 1993)



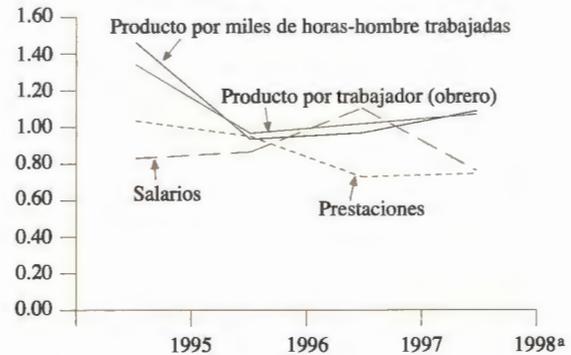
a. Datos preliminares enero-mayo.  
Fuente: INEGI, Banco de Información Estadística (BDI)  
<<http://dgcnesyp.inegi.gob.mx/BIE.HTML-SSI>>.

vel más alto, seguido por el de MPI y el último lugar toca al de EC, siendo el diferencial entre los sectores mucho mayor que en los salarios (véase la gráfica 4). En todos los sectores disminuyen las prestaciones a partir de 1995 o 1996, aunque de manera muy considerable en TLCS y MPI.

Como resultado de la crisis de 1995 se registra una caída de la productividad en sus dos formas (P/H y P/T). A partir de 1997 vuelve a aumentar, pero mayormente en el P/T hasta 1998, cuando la relación parece comenzar a invertirse, lo que indicaría que para contrarrestar los efectos de la crisis las empresas electrónicas alargan la jornada laboral (horas extras u otras formas) e intensifican el trabajo. En el mismo sentido debe interpretarse la disminución de los salarios y de las prestaciones sociales (véase la gráfica 5).

G R Á F I C A 5

## VARIACIÓN ANUAL DE LA PRODUCTIVIDAD, LOS SALARIOS Y LAS PRESTACIONES, 1995-1998 (PORCENTAJES)



a. Datos preliminares enero-mayo.  
Fuente: INEGI, Banco de Información Estadística (BDI)  
<<http://dgcnesyp.inegi.gob.mx/BIE.HTML-SSI>>.

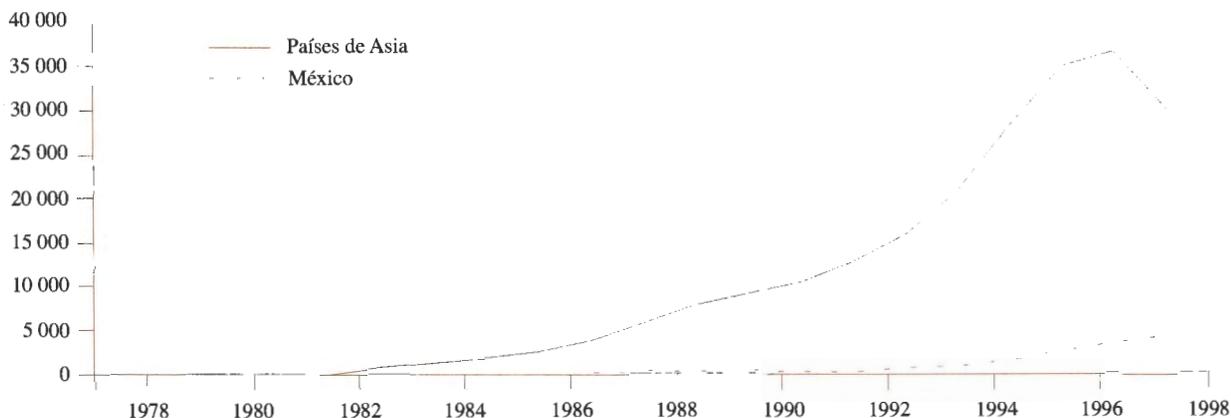
## El sector de maquinaria para procesamiento informático

El sector de MPI registra el crecimiento más acelerado de la rama, así como la productividad del trabajo y el nivel salarial más altos. Por el contrario, las prestaciones sociales son inferiores a las del sector de TLCS. El de MPI se concentra geográficamente en torno a Guadalajara, lo cual posiblemente se deba a que en 1975 ahí se instaló la IBM.<sup>19</sup> En 1985 esta empresa funda una nueva planta con 100% de capital extranjero, como parte de la transición del ensamble de máquinas de escribir electrónicas a la producción de equipo y maquinaria de procesamiento informático que tiene lugar en los años ochenta. Con ello produjo un efecto de arrastre entre sus proveedores, en primera instancia, y de imitación entre otras empresas, primero de OEM y luego de ODM, con el consecuente efecto multiplicador sobre la inversión.<sup>20</sup>

19. La IBM se instaló en la Ciudad de México en 1957 y posteriormente se relocizó en Guadalajara, haciendo uso de los incentivos fiscales de la política de descentralización industrial llevada a cabo por el gobierno federal en los años sesenta y setenta. E. Dussel, *Subcontratación como proceso de aprendizaje: el caso de la electrónica en Jalisco en la década de los noventa*, CEPAL-GTZ, Santiago, Chile, 1998. "Es Jalisco un 'Valle del Silicio'", *Reforma*, sección Interfase, 30 de noviembre de 1998.

20. Entre las razones de las empresas para localizarse en Guadalajara se encuentran: a) la disponibilidad de fuerza de trabajo de bajo costo y calificada, y de universidades y centros educativos con especialización en ingeniería; b) una cultura artesanal importante para el ensamble de productos; c) buena ubicación geográfica (cercanía de aeropuerto y puertos internacionales) y proximidad con Estados Unidos, y d) calidad de vida de la ciudad de Guadalajara. E. Dussel, *op. cit.*, y "Es Jalisco...", *op. cit.*

G R Á F I C O 6

EXPORTACIONES DE EQUIPO DE CÓMPUTO DE MÉXICO Y CUATRO PAÍSES DE ASIA,<sup>1</sup> 1978-1998 (MILLONES DE DÓLARES)

1. Exportaciones sumadas de Corea, Tailandia, Malasia y Singapur.  
Fuente: ONU, *International Trade Statistics*, varios años.

En los años noventa coinciden cuatro procesos importantes para el desarrollo del sector: a) la internacionalización del sector electrónico-informático (SE-I) de Estados Unidos y el incremento de las importaciones; b) la relocalización de empresas de Asia en México, pero de manera particularmente importante en Guadalajara;<sup>21</sup> c) el paso de los procesos de subensamble y ensamble de partes y componentes al de diseño y manufactura de productos,<sup>22</sup> y la subcontratación de la manufactura por las empresas de OEM y ODM, y d) el interés de las empresas por América Latina y Europa como mercados importantes de exportación, además del estadounidense.<sup>23</sup>

En este proceso, el tránsito del subensamble y del ensamble a la manufactura implica un ascenso en la división del trabajo de la industria electrónica mundial que requiere de fuerza de trabajo más calificada, particularmente en los procesos de manufactura compleja.<sup>24</sup> Más importante aún es el diseño de pro-

ducto y la producción de *software* que realizan las empresas de OEM-ODM porque constituyen actividades con alto contenido de valor agregado que requieren de trabajo complejo.<sup>25</sup>

En cuanto a la formación de redes productivas, algunas empresas nacionales han logrado incorporarse como subcontratistas manufactureros,<sup>26</sup> aun cuando lo más común es que las empresas de OEM y ODM arrastren a sus subcontratistas internacionales.

El subsector de semiconductores está compuesto por sólo tres empresas cuya producción se exporta.<sup>27</sup> A partir de 1992 las

trabajo con un nivel educativo mínimo de preparatoria y cuando menos dos semanas de capacitación. Hay diferentes estrategias de subcontratación: mientras la Hewlett Packard subcontrata la manufactura en el exterior de sus instalaciones, la IBM lo hace en el interior (entrevistas con las gerencias de ambas empresas, 1999).

25. La Hewlett Packard realiza el diseño de las impresoras láser de alta velocidad y la IBM produce el *software* operativo. En el proyecto de la primera se busca hacer de México un país que atraiga inversiones de alto contenido tecnológico; en cambio, el director general de la IBM considera que los ingenieros mexicanos tienen la ventaja de la afinidad cultural con Estados Unidos en relación con los ingenieros hindúes y chinos en el diseño de *software* (entrevistas con las gerencias de ambas empresas, 1999).

26. La empresa mexicana Ureblock (productora de colchones y muebles) se convirtió en proveedora de empaques para el subcontratista manufacturero de la IBM (entrevistas con las gerencias, 1999).

27. Intel (microprocesadores) y Motorola (*wafers*) se localizan en Guadalajara, y Texas Instruments (encapsulado de *chips*) en Aguascalientes. USDC, <<http://napoleon.ic.gc.ca/ict/ict-tcs.nsf/vhtml/TTC-E.html>>.

21. En Guadalajara se instalaron 265 empresas asiáticas en 1996 y 1997 <BANCOMEXT-[http://businessline.gob.mx/sectorial/elec\\_](http://businessline.gob.mx/sectorial/elec_)>.

22. Los principales productos son: computadoras (PC y *laptops*), impresoras, discos flexibles, teclados, discos compactos, semiconductores y arneses, conectores y cables. E. Dussel, *op. cit.*, y "Es Jalisco...", *op. cit.*

23. De las exportaciones de la industria electrónica de Jalisco, 49% se dirige a Estados Unidos, 18% a Europa y 12% a América Latina. La Hewlett-Packard se convierte en un centro de distribución para América Latina a partir de 1994, mientras que la IBM es el único productor (mediante subcontratista) de *laptops* en América Latina, las cuales distribuye en todo el continente (entrevistas con las gerencias de ambas empresas, 1999).

24. Por ejemplo, en algunas áreas de la fabricación de la cabeza del lector de disco duro que lleva a cabo la IBM se emplea fuerza de

ventas externas se incrementan de modo notable, como sucede también con el conjunto de las que efectúa la industria electrónica; en consecuencia, no hay un desplazamiento de las exportaciones asiáticas de semiconductores previa a la crisis de esa región.

La demanda interna de semiconductores se desglosa de la siguiente manera: MPI (32%), EC (32%), automóviles (18%), equipo industrial (11%) y TLC (7%). Ésta se provee en su totalidad con importaciones de Estados Unidos (40%), Japón (30%), Taiwan y China (7%),<sup>28</sup> hay además una especialización en el mercado, por lo que las importaciones provenientes de Estados Unidos son para el sector de MPI, y las provenientes de Japón se dirigen al de EC.

Las exportaciones del sector cobran dinamismo un poco después que las del conjunto de la industria (a partir de 1993) y se registra un desplazamiento de las ventas externas asiáticas durante la crisis de la región (véase la gráfica 6).

### *El sector de telecomunicaciones*

El sector de telecomunicaciones tiene niveles de productividad intermedios respecto al resto de los sectores, acercándose más al de EC que al de MPI. Su situación en cuanto al nivel salarial es también intermedia pero se aproxima más al del sector de MPI. En cambio, las prestaciones sociales del sector son superiores a las de los demás.

El sector se concentra geográficamente en Guadalajara y en su desarrollo reciente confluyen la revolución tecnológica de las telecomunicaciones, los cambios en las condiciones de la competencia interna en el sector, así como el incremento en las importaciones de Estados Unidos y la deslocalización de la industria desde Asia, como se señaló.

La revolución tecnológica del sector ha permitido la apertura de nuevos servicios, como la telefonía inalámbrica, la radiocalización, el monitoreo por satélite, la transmisión de datos y de video, lo cual, a su vez, ha incrementado la demanda de equipos de telecomunicaciones, lo que se traduce en una tendencia a una nueva integración horizontal de los nuevos servicios por las empresas proveedoras de servicios de telecomunicaciones.

Los cambios en las condiciones de la competencia interna son resultado de la privatización de Telmex, la cual entraña la modernización de la infraestructura de telecomunicaciones, la apertura a la competencia de la provisión demandada por la empresa y la apertura del mercado de larga distancia a la competencia externa. La modernización infraestructural implicó un aumento significativo de las líneas telefónicas, la introducción de cables de fibra óptica, el mayor uso de satélites, la construcción de nuevos centros de interconexión digital y de estaciones de relevo, lo cual derivó en un aumento en la demanda de equipos de telecomunicaciones.<sup>29</sup> En el

mismo sentido incide la apertura del mercado de larga distancia, debido al incremento de la competencia y a los nuevos proyectos de inversión que ello genera.<sup>30</sup>

Por su parte, al abrir su provisión a la competencia, Telmex atrajo la inversión de nuevas empresas, extranjeras y nacionales,<sup>31</sup> con lo que la oferta de productos se diversificó.<sup>32</sup> En consecuencia, la industria de equipo de telecomunicaciones ha sido la más dinámica en el país en los últimos años y se calcula que la demanda del sector es de 7 700 millones de dólares.

En el subsector de fabricación, ensamble y reparación de equipo y aparatos para comunicación, transmisión y señalización (productos finales) se ha verificado un proceso de ascenso en los eslabonamientos productivos del SE-I mundial, puesto que ahí se efectúan todas las operaciones manufactureras de la cadena de valor: ensamble de tarjetas impresas, manufactura de aparatos telefónicos y diseño de productos. Sin embargo, lo anterior no responde al desarrollo de la nueva división del trabajo interindustrial del SE-I mundial en el sector, sino a la tendencia a la integración vertical en la empresa de varios niveles de eslabonamientos productivos.<sup>33</sup>

El subsector de productos finales tiene un nivel de productividad en sus dos formas muy superior al del subsector de partes y componentes (P/H promedio en 1994-1998 de 495 y P/T de 78.72, contra 71.48 y 13, respectivamente), salarios superiores (932.21 pesos, contra 841.16) y mayores prestaciones sociales (3 565.05 pesos, contra 775.95). De este subsector procede la producción de teléfonos alámbricos e inalámbricos, de la cual se exporta aproximadamente la mitad (3.7 millones de dólares),<sup>34</sup> efectuándose importaciones de Estados Unidos (28%), Japón (25.5%), Francia (10%), Malasia (8.4%), China (7%), Alemania (6.4%), Suecia (5.4%), Taiwan (1.6%), Tailandia (1.5%) y otros países (6.6%).

En consecuencia, el subsector de productos finales es moderno, mientras que el de partes y componentes se encuentra atrasado, lo que implica la oportunidad de desarrollar el sector a partir de la modernización y la integración del subsector proveedor de partes y componentes.

se casi a la par del de los países más industrializados en cuanto a la tecnología empleada. ONUDI, *op. cit.*

30. Las cinco nuevas compañías telefónicas en operación para brindar servicio telefónico público (de 11 concesionadas) originalmente planeaban instalar 80 000 teléfonos públicos con un costo de 900 millones de dólares (USDC, <<http://napoleon.ic.gc.ca/ict/ict-tcs.nsf/vhtml/TTC-E.html>>).

31. Como Alcatel, AT&T, Northern Telecom y una filial del Grupo Carso, convertida en importante productora de *hardware* de telecomunicaciones estándar. ONUDI, *op. cit.*

32. Los principales productos son: a) teléfonos (alámbricos e inalámbricos) y celulares; b) contestadoras de teléfonos, y c) *beepers*.

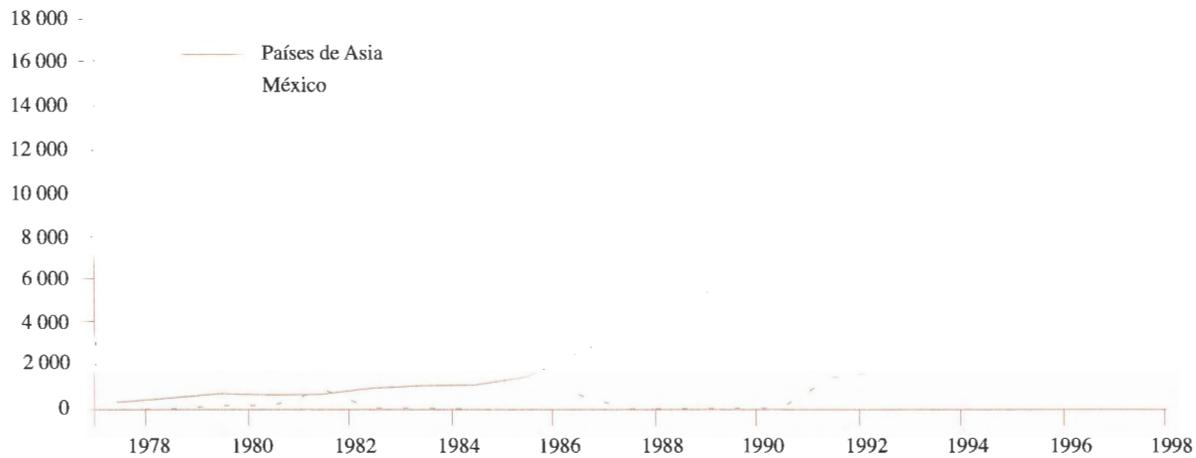
33. En Lucent Technologies, por ejemplo, se lleva a cabo el ensamble de las tarjetas impresas, la inyección de plástico para producir teléfonos inalámbricos y el diseño de los mismos (entrevista con la gerencia, 1999).

34. En 1998 la producción fue de alrededor de 8 millones de dólares (USDC, <<http://napoleon.ic.gc.ca/ict/ict-tcs.nsf/vhtml/TTC-E.html>>).

28. Se trata de un mercado de 150 a 200 millones de dólares. USDC, <<http://napoleon.ic.gc.ca/ict/ict-tcs.nsf/vhtml/TTC-E.html>>.

29. Como resultado de este proceso el anticuado sistema de teléfonos y telecomunicaciones se transformó en pocos años, poniendo-

G R Á F I C A 7

EXPORTACIONES DE EQUIPO DE TELECOMUNICACIONES DE MÉXICO Y CUATRO PAÍSES DE ASIA,<sup>1</sup> 1978-1998 (MILLONES DE DÓLARES)

1. Exportaciones sumadas de Corea, Tailandia, Malasia y Singapur.  
Fuente: ONU, *International Trade Statistics*, varios años.

Para el conjunto de la industria las exportaciones del sector cobran dinamismo a partir de 1992, gracias al incremento de las importaciones del SE-I de Estados Unidos, así como al claro proceso de desplazamiento de las exportaciones asiáticas a partir de la crisis de la región, lo que se traduce en que las exportaciones sectoriales alcanzan un monto ligeramente superior al del sector de MPI en 1998 (véase la gráfica 7).

#### *El sector de electrónica de consumo*

El sector de electrónica de consumo es el de menor productividad en sus dos formas y paga salarios y prestaciones más bajos. Esto podría indicar que realiza fundamentalmente operaciones de ensamble. En materia de prestaciones, llama la atención el gran diferencial en su nivel salarial respecto al resto de los sectores, lo que indicaría la existencia de una débil organización sindical.

El sector se concentra geográficamente en la frontera norte, es decir, en Tijuana y Mexicali (Baja California), San Luis Río Colorado (Sonora), Ciudad Juárez (Chihuahua) y Reynosa (Tamaulipas). El desmantelamiento del antiguo sector de EC de la SI y la formación de una nueva industria de maquila-ensamble condujo a que se asentara en la región norte, por su cercanía con el mercado estadounidense. A éste se dirige 95% de las exportaciones de televisores en color, principal producto del sector, lo que indica una especialización productiva tal que en 1997 México proveía 20% de los televisores ensamblados en todo el mundo. Por tanto, las alterna-

tivas de desarrollo del sector podrían incluir la integración de un subsector proveedor de partes y componentes, el paso del ensamble a la manufactura y la diversificación productiva.<sup>35</sup>

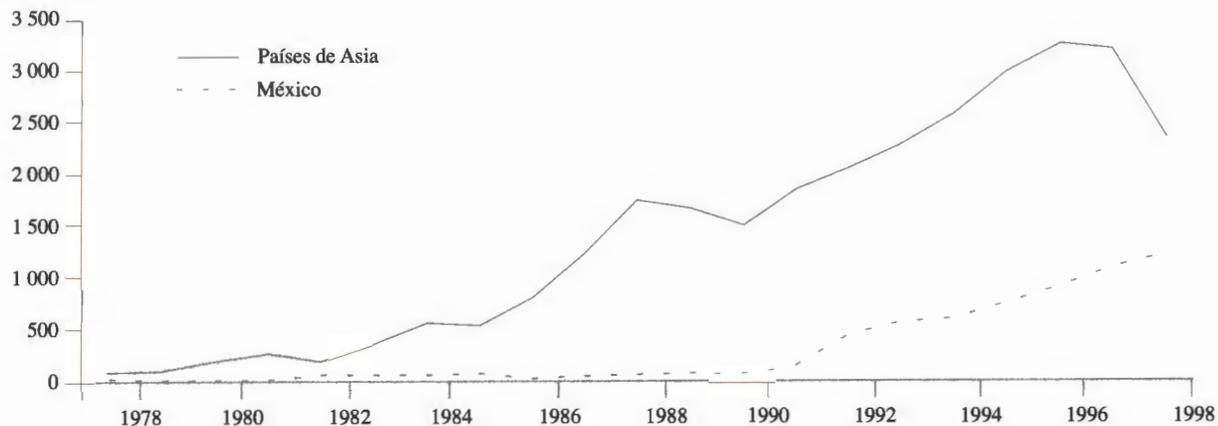
El subsector de productos finales tiene una productividad en sus dos formas muy superior a la del de partes y componentes (P/H promedio en 1994-1998 de 278.35, y P/T de 51.95, contra 78.25 y 13.42, respectivamente). En este último, en cambio, los salarios y las prestaciones son superiores (843.92 y 657.23 pesos, contra 633.12 y 529.99 pesos, respectivamente), lo que podría indicar que este subsector es el remanente de la antigua industria de SI, debido a la baja productividad y a las condiciones de contratación de la fuerza de trabajo que asegura salarios relativamente altos.

La productividad del subsector de partes y componentes se mantiene a lo largo del período, a diferencia de la del de productos finales, que disminuye; en cambio, en ambos los salarios y las prestaciones se reducen; estas últimas caen de manera más acentuada en el de partes y componentes.

Al igual que la industria en su conjunto las exportaciones del sector se aceleran a partir de 1992 como resultado, una vez más, de las mayores importaciones del SE-I de Estados Unidos; posteriormente se observa un claro desplazamiento de las exportaciones asiáticas en favor de México, a raíz de la crisis en aquella región. No obstante, el monto de las exportaciones del

35. La diversificación podría incluir productos como videocámaras, reproductores de videodiscos, sistemas de audio, reproductores de discos compactos, grabadoras y reproductoras. Bancomext, <<http://www.businessline.gob.mx/>>.

G R Á F I C A 8

EXPORTACIONES DE APARATOS DE USO DOMÉSTICO DE MÉXICO Y CUATRO PAÍSES DE ASIA,<sup>1</sup> 1978-1998. (MILLONES DE DÓLARES)

1. Exportaciones sumadas de Corea, Tailandia, Malasia y Singapur.  
Fuente: ONU, *International Trade Statistics*, varios años.

sector es de alrededor de 20% de las correspondientes a TLCS y MPI (véase la gráfica 8).

En suma, el sector de mayor desarrollo es el de MPI, pues su nivel de productividad y de salarios es más elevado, ha evolucionado hacia formas de ascenso industrial en la división internacional del trabajo del SE-I, que incluyen eslabonamientos de manufactura compleja, diseño de producto y la producción de *software*, además de procesos incipientes de incorporación de empresas nacionales en la red productiva internacional. Ello es resultado del despliegue en el sector de la nueva división del trabajo interindustrial.

En segundo lugar se encuentra el sector de TLCS que tiene un nivel intermedio de productividad y de salarios, aunque el más elevado de salarios indirectos (su desarrollo es más cercano a MPI que a EC). Ahí también ha tenido lugar un proceso de ascenso industrial, hacia la manufactura de aparatos telefónicos y el diseño de productos, aun cuando tal proceso parece obedecer más a una tendencia a la integración vertical en la empresa de varios niveles de eslabonamientos productivos que al despliegue en el sector de la nueva división del trabajo interindustrial.

El sector de menor desarrollo es el de EC, por sus niveles más bajos de productividad y de salarios directos e indirectos. Ahí se llevan a cabo procesos de ensamble para la reexportación (maquila) y se ha desarrollado una alta especialización en el ensamble de televisores.

### La industria electrónica de maquila

El sector predominante en la industria electrónica de maquila es el de materiales y accesorios eléctricos y electrónicos (MA),

cuya participación en el valor agregado (VA) y en el empleo totales aumenta en el período 1993-1998, a diferencia del sector de ensamble de maquinaria, equipos, aparatos y artículos eléctricos y electrónicos (MEA), que reduce su participación (véase el cuadro 4).

Los dos sectores incrementan su contribución en los insumos importados totales debido a que su coeficiente de VA sobre insumos importados disminuye, lo que indicaría el incremento de las actividades de ensamble intensivas en fuerza de trabajo en detrimento de las intensivas en capital. Ello se verifica con mayor intensidad en el sector de MEA, el cual es, sin embargo, el de mayor productividad (VA/personal ocupado) y en el que ésta se incrementa más en el período (sin que los aumentos sean significativos), al igual que los salarios.

Por consiguiente, la pérdida de importancia del sector de MEA en la industria electrónica de maquila confirma la tendencia al aumento de peso de los procesos de ensamble intensivos en fuerza de trabajo posterior a 1994, por lo que el desarrollo reciente de la industria de maquila se parecería al del subsector de EC del segmento industrial reconvertido de la SI.

Hay entonces una tendencia a la diferenciación del desarrollo de la industria electrónica, en la que se registran procesos de ascenso industrial, diversificación de la producción e incorporación incipiente de empresas nacionales a la red productiva internacional en los subsectores de MPI y TLCS del segmento industrial reconvertido de la SI; los procesos de ensamble intensivos en fuerza de trabajo y altamente especializados en determinados productos perduran y se intensifican en el subsector de EC del segmento industrial reconvertido de la SI y en la industria de maquila.

C U A D R O 4

SECTORES DE LA INDUSTRIA ELECTRÓNICA DE MAQUILA<sup>1</sup>

	1993	1994	1995	1996	1997	1998
<i>Materiales y accesorios</i>						
Valor agregado total (%)	24.48	27.95	33.21	37.3	44.42	27.35
Personal total (%)	24.23	25.29	25.41	25.6	25.07	25.09
Insumos importados totales (%)	32.96	41.2	66.47	75.26	79.02	37.71
Valor agregado/insumos importados	23.3	21.21	15.56	15.29	17.03	20.57
Valor agregado/personal ocupado	2.68	2.74	3.22	2.81	2.87	3.01
Participación sueldos y salarios en el valor agregado	58.03	58.03	52.31	52.41	53.34	51.71
Índice de productividad respecto al total	1.01	1.11	1.31	1.46	1.77	1.09
Índice salarial respecto al total	1.04	0.93	0.81	0.74	0.63	1.03
<i>Ensamble de maquinaria, equipos, aparatos y artículos</i>						
Valor agregado total (%)	10.8	12.61	15.15	16.24	19.07	10.62
Personal total (%)	10.66	10.94	10.95	9.51	9.54	9
Insumos importados totales (%)	12.22	14.72	21.09	26.32	30.18	15.46
Valor agregado/insumos importados	27.74	26.77	22.38	19.04	19.14	19.48
Valor agregado/personal ocupado	2.69	2.86	3.41	3.3	3.24	3.26
Participación sueldos y salarios en el valor agregado	62.24	60.16	51.51	48.9	50.64	53.57
Índice de productividad respecto al total	1.01	1.15	1.38	1.71	2	1.18
Índice salarial respecto al total	1.12	0.97	0.8	0.69	0.59	1.07

1. Cálculos realizados en pesos de 1993.

Fuente: elaboración propia a partir de INEGI, Banco de Información Estadística <<http://dgenesyp.inegi.gob.mx/BIE.HTML-SSI>>.

## CONCLUSIÓN

En el reciente desarrollo de la industria electrónica en México, desde el punto de vista de su inserción internacional, inciden los siguientes aspectos: a] el cambio en la división internacional e interindustrial del trabajo orientado a valorizar el conocimiento contenido en la producción y a imponer estándares tecnológicos a la competencia; b] el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, y c] la crisis de los países del Sudeste Asiático. Lo anterior coincide con el desarrollo endógeno previo de la industria, la apertura comercial, la privatización de Telmex y la desregulación de las telecomunicaciones, dando como resultado un repunte inicial en las exportaciones y, posteriormente, en la producción de la industria electrónica en su conjunto. Ese proceso se acompaña de una tendencia a la disminución del déficit comercial del segmento derivado de la SI y de un superávit de la industria electrónica en su conjunto (véase la gráfica 9).

Este desarrollo implica un proceso de ascenso industrial en la división internacional del trabajo de la industria electrónica que conduce a una diferenciación de la industria nacional en un segmento conformado por los sectores de máquinas de procesamiento informático y de equipo de telecomunicaciones, que tiende a integrar un mayor contenido de valor agregado mediante el desarrollo de procesos de manufactura compleja, el diseño de producto o la producción de *software*, y otro segmento constituido por la electrónica de consumo, que desarrolla procesos de menor contenido de valor agregado, fundamentalmente de ensamble para la reexportación. Lo anterior se corresponde con niveles notablemente mayores en productividad, salarios y prestaciones en los sectores de

MPI y TLCS, en relación con el de EC. Tal diferenciación real de la industria se superpone y trasciende la diferenciación contable entre el segmento “no maquilador” y el “de maquila”.

En consecuencia, el desarrollo reciente de la industria electrónica en México, en particular de los sectores de MPI y TLCS, es un reflejo aleccionador de las nuevas posibilidades de desarrollo que se abren a partir del ascenso en la división internacional e interindustrial del trabajo en el entorno del nuevo ciclo industrial, que se traduciría en una inserción internacional más favorable para México.

## Apéndice metodológico

El segmento no maquilador de la industria electrónica comprende los siguientes sectores identificables en la contabilidad nacional y que se agrupan en la rama 54 (equipos y aparatos electrónicos): a] máquinas de procesamiento informático; b] telecomunicaciones, y c] electrónica de consumo. No hay desagregación contable para el sector a]. El b] está compuesto por dos subsectores: 1) fabricación, ensamble y reparación de equipo y aparatos para comunicación, transmisión y señalización, y 2) fabricación de partes y refacciones para equipo de comunicación. Finalmente, los siguientes subsectores componen el sector c]: el de fabricación y ensamble de radios, televisores y reproductores de sonido, y el de fabricación de componentes y refacciones para radios, televisores y reproductores de sonido.

Por su parte, la industria electrónica de maquila se integra con los siguientes sectores: a] ensamble de maquinaria, equi-

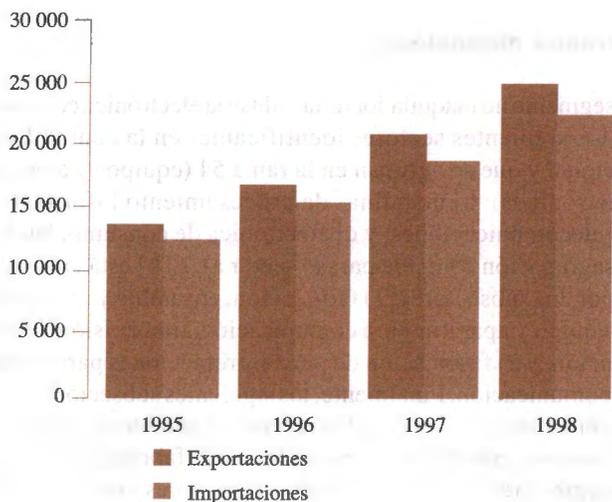


*Hay entonces una tendencia a la diferenciación del desarrollo de la industria electrónica, en la que se registran procesos de ascenso industrial, diversificación de la producción e incorporación incipiente de empresas nacionales a la red productiva internacional en los subsectores de máquinas de procesamiento informático y telecomunicaciones del segmento industrial reconvertido durante la etapa de sustitución de importaciones*

po, aparatos y artículos eléctricos y electrónicos, y b) materiales y accesorios eléctricos y electrónicos.

G R Á F I C A 9

BALANZA COMERCIAL DE LA NUEVA INDUSTRIA ELECTRÓNICA (MILES DE DÓLARES)



Fuente: ONU, Comtrade <<http://www.intracen.org/itc/>>.

En cuanto a la productividad del trabajo que se calcula para los sectores que componen la industria electrónica, es necesario distinguir entre la productividad en un sentido estricto y aquella en un sentido amplio o aparente. En la primera se trata del rendimiento de una cantidad determinada de trabajo y en la segunda del rendimiento por horas trabajadas o por trabajador, lo que puede esconder el despliegue de una mayor o menor cantidad de trabajo, por medio de una variación de la intensidad del mismo o de la extensión de la jornada laboral. En las estadísticas disponibles no hay forma de cuantificar la productividad en sentido estricto, mientras que la aparente puede medirse mediante la relación del producto por horas-hombre trabajadas (P/H) o de la relación del producto por trabajador (obrero) (P/T). Un incremento de la productividad en sentido estricto que trae consigo un aumento en P/H puede esconder un incremento de la intensidad del trabajo. Por su parte, el incremento de la productividad en sentido estricto, que se manifiesta en un aumento de P/T, puede esconder un incremento simultáneo de la intensidad o la extensión del trabajo. Por lo anterior se considera que P/H proporciona una mayor proximidad a la medición de la productividad en sentido estricto y que su contraste con el comportamiento de P/T puede dar una idea sobre el empleo o no de métodos modernos para incrementar la productividad aparente. En este sentido aumentos mayores de P/H que de P/T representan formas modernas de elevar la productividad aparente y, a la inversa, incrementos mayores de P/T que de P/H indican formas anticuadas, aunque no por ello dejen de ser vigentes, como se muestra en el trabajo. ②

# México y el sistema contra prácticas desleales de comercio internacional

• • • • • GUSTAVO A. BÁEZ LÓPEZ\*

Con la consolidación de la apertura comercial a mediados de los años ochenta, México estableció un sistema contra las prácticas desleales tendiente a garantizar condiciones equitativas de competencia entre los productores nacionales y los proveedores extranjeros. En el ámbito internacional, los países reconocen que el *dumping* y las subvenciones pueden ser lesivos para las industrias nacionales y justifican la imposición de medidas cuyo fin sea restablecer las condiciones justas de comercio al amparo de las siguientes disposiciones: a) el artículo VI del GATT y el Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del GATT 1994 (Acuerdo *Antidumping*), tratándose de *dumping*, o b) el Acuerdo sobre subvenciones y medidas compensatorias (Acuerdo sobre Subvenciones), en el caso de subsidios.

Conforme más países establecen sistemas *antidumping* y anti-subvenciones, como México, Argentina, Brasil, Corea o India, que en ocasiones emplean contra importaciones procedentes de países con una amplia tradición en el uso de estos instrumentos, se intensifican los estudios que intentan resaltar las bondades del *laissez-faire* y la no intervención en los mercados,<sup>1</sup> en contraste con los que justifican este tipo de medidas. Lo anterior muestra la necesidad de revisar las características de los sistemas en diversos países para contar con mayores elementos de juicio al evaluar la pertinencia o no de su aplicación. El objetivo de este trabajo es conocer aspectos generales del sistema mexicano con-

tra prácticas desleales de comercio. En primer término se describen los orígenes de este tipo de sistemas en escala internacional; en segundo, la participación y las características del sistema mexicano y, finalmente, se presentan las conclusiones.

## ORÍGENES DE LOS SISTEMAS EN ESCALA INTERNACIONAL

Desde principios del siglo XX algunas de las economías más desarrolladas establecieron legislaciones contra prácticas desleales de comercio internacional en sus modalidades *antidumping* y subvención como instrumentos justificados de política comercial.

### Sistema *antidumping*

La primera legislación en la materia fue establecida en 1904 por Canadá para proteger a su industria siderúrgica contra importaciones procedentes de Estados Unidos. Posteriormente, Nueva Zelandia (1905), Australia (1906), la Unión de Sudáfrica (1914) y Estados Unidos (1916) adoptaron legislaciones en la materia.<sup>2</sup>

En sus inicios, las legislaciones contenían diversas lagunas que han ido superándose con el tiempo, como por ejemplo la incorporación de la "prueba de daño" como condición imprescindible para establecer derechos *antidumping*. El caso extre-

1. Para una lista ilustrativa véase Gunnar Niels y Adriaan Ten Kate, "Trusting Antitrust to Dump Antidumping. Abolishing Antidumping in Free Trade Agreements without Replacing it with Competition Law", *Journal of World Trade*, vol. 31, núm. 6, diciembre de 1997.

\* Centro de Investigaciones en Educación y Negocios Internacionales/Centre of International Business and Education Research (CIENI), Universidad Anáhuac del Sur, World Trade Center, México.

2. J. Michael Finger, "Dumping and Antidumping. The Rhetoric and the Reality of Protection in Industrial Countries", *The World Bank Research Observer*, vol. 7, núm. 2, julio de 1992, y Angelos Pangratis y Edwin Vermulst, "Injury in Antidumping Proceedings", *Journal of World Trade*, Suiza.

mo lo constituye quizá la legislación de 1916 de Estados Unidos, que incluso establece responsabilidad penal y civil contra quien importe cualquier artículo extranjero a precio sustancialmente inferior al valor real de su mercado con la "intención" de destruir o dañar la producción nacional.<sup>3</sup> Recientemente un grupo especial de la OMC recomendó a ese país modificar esa ley para hacerla compatible con los derechos y obligaciones asumidos en la Organización.<sup>4</sup> En la práctica, la legislación de 1916 fue anulada por la Ley *Antidumping* de 1921 y ésta, a su vez, quedó derogada por la Ley Arancelaria de 1930.

Para 1921, Francia, el Reino Unido y la mayoría de los países pertenecientes al Commonwealth Británico habían adoptado legislaciones internas en materia *antidumping*.<sup>5</sup>

Con el establecimiento del GATT en 1948 se obtuvo por primera vez consenso en el ámbito multilateral para que los países miembros pudieran adoptar medidas para contrarrestar los precios de las importaciones a precios de *dumping* que causan o amenazan causar daño a las industrias nacionales.<sup>6</sup> La aplicación de este artículo se amplió con el Código *Antidumping* que entró en vigor en 1967, como resultado de las negociaciones de la Ronda Kennedy. Durante la Ronda de Tokio éste fue revisado y se modificó en 1979, principalmente para hacerlo compatible con el Código sobre Subvenciones recientemente negociado. Por último, aquel código fue sustituido con el Acuerdo *Antidumping*, que entró en vigor en 1995 con la creación de la OMC.<sup>7</sup>

### Sistema antisubvención

La legislación de 1897 fue la primera en Estados Unidos que se refirió a las prácticas desleales de comercio internacional en su modalidad de subsidios y las medidas para compensarlos.<sup>8</sup> La

3. En la actualidad las medidas sólo se aplican cuando se acredita que el *dumping* daña o amenaza con dañar a la industria del país importador. *De jure y de facto*, una "prueba" rigurosa de daño puede hacer la diferencia entre la aplicación justificada de derechos *antidumping* o bien su empleo con meros fines proteccionistas.

4. Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos. Ley Antidumping de 1916. Reclamación presentada por las Comunidades Europeas*, WT/DS136/R, marzo de 2000.

5. J. Michael Finger, *op. cit.*

6. Las medidas consisten en la aplicación de derechos de importación adicionales a los productos extranjeros para lograr que su precio se aproxime al "valor normal" o para eliminar el daño causado a la producción nacional del importador. Hay tres formas de calcular este "valor justo": a) con el precio del producto en el mercado interno del exportador; b) el precio aplicado por el exportador en otro país, o bien, c) el valor reconstruido, es decir, la suma de costos y gastos de producción, más un margen de utilidad del exportador.

7. A diferencia de los "códigos de conducta" prevalecientes con el GATT, donde los países miembros decidían cuáles de ellos suscribían, los ahora denominados "acuerdos" son obligatorios para los miembros de la OMC.

8. United States International Trade Commission, *Antidumping and Countervailing Duty Handbook*, Publication 3257, Washington, DC 20436, noviembre de 1999.

### LEGISLACIONES INTERNACIONALES ANTIDUMPING

1904	Canadá
1905	Nueva Zelandia
1906	Australia
1914	Unión de Sudáfrica
1916-1921	Estados Unidos
1921	Reino Unido, Francia

#### Acuerdos multilaterales

1948	Artículo VI del GATT (entrada en vigor)
1967	Código <i>Antidumping</i> (Ronda Kennedy)
1979	Código <i>Antidumping</i> (Ronda de Tokio)
1994	Acuerdo <i>Antidumping</i> de la OMC (Ronda de Uruguay)

"prueba de daño" se estableció en la Ley de Comercio (The Trade Act) de 1974.

En el ámbito multilateral, no fue hasta las negociaciones de la Ronda de Tokio de 1979 cuando se estableció el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, mejor conocido como Código sobre Subvenciones.<sup>9</sup> En 1995, con la entrada en vigor de los acuerdos de la OMC todos los miembros contratantes aplican el ahora conocido como Acuerdo sobre Subvenciones.

### SISTEMA MEXICANO

#### Apertura comercial y desarrollo del sistema<sup>10</sup>

A raíz de la crisis de la deuda de 1982 México modificó el modelo de sustitución de importaciones por el de promoción de exportaciones. Entre las medidas adoptadas en el programa de liberalización comercial figuran la eliminación de las licencias o los permisos previos de importación y la reducción arancelaria.

Las licencias para importar registraron una reducción constante debido a que el porcentaje del valor de las importaciones sujetas a permisos previos pasó de 100% en el período 1982-1983 a 20% en 1988. Por su parte, el arancel promedio aplicado a las importaciones se redujo de manera significativa: de 27% en 1982 a 10% en 1988.

De 1982 a 1987 la dispersión de la tarifa arancelaria aplicada en México disminuyó de 24.8 a 7.1. La apertura de la economía también se refleja en la relación de comercio exterior de

9. Las subvenciones son de tres tipos: a) permitidas: relacionadas con gastos de investigación y desarrollo, desarrollo regional, ambiente o las que no son específicas para una empresa o un sector; b) prohibidas: supeditadas a la exportación y a las compras nacionales, y c) compensables: las específicas que dañan a la industria nacional del país importador.

10. Un reciente e interesante trabajo que incluye consideraciones generales sobre el procedimiento que se realiza en México, así como aspectos más específicos sobre el tema puede encontrarse en Adriana Campos, *Métodos de muestreo aplicables en la investigación antidumping*, tesis de actuaría, UNAM, México, 2000.

mercancías (exportaciones más importaciones más servicios no factoriales) y el PIB, que aumentó de 33% en 1981 a 38% en 1993.<sup>11</sup>

En congruencia con el nuevo modelo de desarrollo "hacia fuera", México ingresó al GATT en 1986. En ese mismo año se publicó la primera legislación interna contra prácticas desleales de comercio internacional: la Ley Reglamentaria del Artículo 131 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Comercio Exterior, así como el Reglamento contra Prácticas Desleales de Comercio Internacional.

En términos de los compromisos internacionales, México suscribió el Código *Antidumping* del GATT en 1988. Para esta fecha, el país sólo tenía la condición de observador en el marco del Código sobre Subvenciones, aunque aplicaban los principios generales previstos en el mismo.

México decidió no signar el Código sobre Subvenciones debido a que, al igual que la mayoría de los países en desarrollo, había recurrido a estrategias de crecimiento por sustitución de importaciones que privilegiaban las políticas proteccionistas, los subsidios y las exenciones fiscales, así como, en general, la participación creciente del Estado en la economía, que lo hacía especialmente vulnerable a la aplicación de medidas compensatorias.

En los últimos años, con la incorporación creciente de países en la economía global y la adopción generalizada de estrategias exportadoras, la disciplina internacional respecto a la promoción de las exportaciones se volvió cada vez más estricta. En 1994, con la adopción de los compromisos de la Ronda de Uruguay, México suscribió el Acuerdo sobre Subvenciones de la OMC.

Un año antes (1993) en México se publicó la nueva Ley de Comercio Exterior, así como el Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, que incorporan algunos aspectos que posteriormente se reflejarían en los acuerdos derivados de la OMC.

### Participación de México en escala internacional

Desde la publicación de la primera resolución *antidumping* en 1987, México se constituyó en un usuario frecuente del sistema contra prácticas desleales de comercio. La tasa de crecimiento de las investigaciones en materia de *dumping* y subvención adquirió particular relevancia en el período 1992-1994, cuando alcanzó 45 investigaciones por año, contra 11 anuales que se registraron durante 1987-1991. Después el número de investigaciones se redujo de manera significativa, para repuntar ligeramente.

El punto máximo se alcanzó durante 1993, cuando se iniciaron 83 investigaciones, 70 de las cuales fueron *antidumping* y 13 por subvención.<sup>12</sup> Ese año México fue el principal usuario

en escala internacional, incluso por encima de Estados Unidos, Australia, la Unión Europea, Canadá y Nueva Zelandia, usuarios tradicionales de este tipo de medidas.<sup>13</sup> En el período 1987-1997, México ocupó el cuarto lugar en el empleo del sistema *antidumping*, con 188 casos iniciados, sólo superado por Estados Unidos, Australia y la Unión Europea.

Al igual que México, también otras economías emergentes orientadas recientemente a la exportación, o que se encuentran en transición hacia la apertura de sus mercados, comienzan a ocupar un papel más activo en la defensa de su planta productiva contra prácticas desleales, como Brasil, Argentina, la India, Filipinas, Malasia e Indonesia. Se espera que el número de usuarios se incremente en los próximos años conforme nuevos países se adhieran a la OMC.

En el ámbito internacional, hay una clara tendencia a que los usuarios tradicionales del sistema contra prácticas desleales, es decir, Estados Unidos, Canadá, la Unión Europea, Australia y Nueva Zelandia, pierdan importancia relativa frente a economías de menor desarrollo, nuevas usuarias de este tipo de instrumentos. Por ejemplo, hasta mediados de la década de los ochenta sólo aquellos países arrojaban cifras significativas de investigaciones en el GATT.<sup>14</sup> Además, 82% de las 340 investigaciones iniciadas en el mundo durante el trienio 1987-1989 correspondió a tales países. Para el período 1996-1997 este porcentaje se reduce hasta llegar a 42.

### Factores internos que explican las investigaciones en México

Diversas razones explican el inicio de las investigaciones. Por lo general este tema suele abordarse desde una perspectiva tanto micro como macroeconómica. En el primer caso, se podría recurrir al análisis por producto o sector específico y evaluar el interés del exportador ya sea por maximizar sus beneficios a partir de aprovechar las diferencias en la elasticidad precio de la demanda de su mercado interno frente a la del país importador, o por las economías de escala, o simplemente que desee deshacerse de inventarios indeseados debidos a una contracción temporal en su demanda interna.<sup>15</sup>

un caso contra importaciones de urea procedentes de Rusia y Estados Unidos se contabilizan dos investigaciones.

13. J. Miranda, R. Torres y M. Ruiz, "The International Use of Antidumping, 1987-1997", *Journal of World Trade*, vol. 32, núm. 5, octubre de 1998.

14. Gary Hufbauer, *Antidumping: A Look at U.S Experience. Lessons for Indonesia*, Institute for International Economics, agosto de 1999, y J. Miranda, R. Torres y M. Ruiz, *op. cit.*

15. Para una explicación de esta naturaleza puede consultarse a Willing o un artículo de Báez, que hacen un recuento de las principales teorías sobre el *dumping* desde la tipología clásica de J. Viner. R. Willing, *The Economic Effects of Antidumping Policy*, OCDE, 1992, y Gustavo Báez, "Dumping in International Trade: Potential Causes and Effects", *The Anahuac Journal*, Universidad Anáhuac del Sur, vol. 2, 1998.

11. Jaime Zabludovsky, "Trade Liberalization and Macroeconomic Adjustment in Mexico, 1983-1988", mimeo, México, mayo de 1989.

12. De acuerdo con la metodología de la OMC, las investigaciones se cuentan por país-producto. Así, por ejemplo, si México inicia

Es importante señalar que estos dos enfoques no son de ninguna manera excluyentes; son simplemente metodologías de estudio distintas y en ocasiones complementarias.<sup>16</sup> En el presente trabajo, con el objeto de contar con una panorámica más general, se evalúan variables agregadas. En un mercado abierto tanto el crecimiento de la economía nacional como el comportamiento del tipo de cambio real pueden explicar por qué México constituyó un mercado atractivo para las prácticas de *dumping* y de subvenciones en el ámbito internacional.

La relación de las investigaciones *antidumping* con la demanda agregada interna (consumo más inversión más gasto público) como parámetro confiable del tamaño del mercado nacional (excluye exportaciones) permite apreciar en ambas variables un crecimiento en 1987 que llegó a su nivel más alto en el período 1993-1994. A raíz de la devaluación de 1994 y la abrupta contracción del mercado nacional (14%), México dejó de ser un receptor atractivo para los excedentes de los mercados internacionales y las investigaciones se redujeron drásticamente (85% respecto a 1994).

También destaca la estrecha relación entre el número de investigaciones y el índice del tipo de cambio real, que refleja la apreciación del peso mexicano.<sup>17</sup> Hay un efecto “espejo” o relación inversa en el comportamiento de estas variables, donde resalta la reducción constante del tipo de cambio de 1989 a finales de 1994 (24 puntos) que en definitiva ha influido para que se haga un uso más frecuente del sistema contra prácticas desleales, que reducen la competitividad de la industria nacional y crean incentivos para adquirir importaciones.

El encarecimiento del dólar, que de 3.4 pesos en noviembre de 1994 pasó a 7.7 pesos en noviembre del siguiente año (una devaluación de 123%) desalentó en buena medida la importación de mercancías, afectando el número de solicitudes de investigación en México.

Algunos analistas destacan la fase recesiva del ciclo económico que de 1990 a 1993 afectó a algunas materias primas o *commodities* en escala mundial, como productos siderúrgicos, químicos, fertilizantes y celulosa y papel, todas pertenecientes a industrias que se caracterizan por ser intensivas en capital. En estas circunstancias, la oferta no se ajusta de inmediato a la demanda y la contracción de los mercados induce a la exportación de mercancías a precios castigados, inferiores a su valor normal, para tratar de recuperar parte, al menos, de los costos fijos.<sup>18</sup>

En suma, el carácter anticíclico del mercado mexicano, es decir, el crecimiento de su demanda interna en una época recesi-

16. Es importante tener presente este aspecto, puesto que una moneda sobrevaluada, por ejemplo (que haría atractivas las importaciones), no justifica de ninguna manera la existencia de prácticas de discriminación de precios por parte de un exportador.

17. Éste se mide mediante diferencias inflacionarias  $TCR = (P^*/P) / (E/E^*) \times 100$ , donde  $P^*$  y  $E^*$  son los índices de precios al consumidor y del TC nominal extranjeros, respectivamente. Entre más bajo es este indicador, se entregan menos pesos por cada dólar y más apreciada o sobrevaluada está una moneda. En consecuencia aumentan las presiones devaluatorias.

18. J. Miranda, R. Torres y M. Ruiz, *op. cit.*

va de los mercados internacionales, aunado a la apreciación del tipo de cambio y a la consolidación del proceso de apertura comercial, hicieron atractivo al mercado mexicano como destino real para los excedentes internacionales, lo que explica en gran medida el creciente inicio de investigaciones contra prácticas desleales.

Los principales países investigados por México han sido Estados Unidos, China, Brasil, Venezuela, Alemania y Corea del Sur. Destaca Estados Unidos, con 29%, debido a que 75% del valor de las importaciones mexicanas proviene de ese país. China, cuya resuelta orientación hacia el exterior es conocida en todo el mundo, participa con 17% de los casos. Brasil, al que corresponde 10% de las investigaciones, inició importantes reformas en 1992, pero sus decisiones en materia de políticas comerciales siguen siendo complejas y poco transparentes.<sup>19</sup>

En conjunto, Estados Unidos, China y Brasil explican más de 50% de las investigaciones *antidumping* y antisubvención iniciadas por México, lo cual no es de extrañar ya que estos países figuran entre los primeros cinco —junto con Corea y Japón— más investigados por prácticas de *dumping* en escala internacional durante el período 1987-1997, que contrasta con el lugar número 18 que ocupó México.<sup>20</sup>

### ¿Son iguales todos los sistemas?

Aun cuando la respuesta parezca obvia, es necesario destacar que al emitir un juicio sobre si procede o no aplicar los sistemas contra prácticas desleales se debe considerar no sólo el tipo de economía de que se trate y las condiciones de competencia a que ésta se enfrenta, sino también la forma en que se llevan a cabo los procedimientos y se decide la aplicación de medidas *antidumping* o compensatorias definitivas.

En el caso específico de México se debe tener presente, además de los factores macroeconómicos mencionados, su condición de economía relativamente pequeña respecto a industrias como las de Estados Unidos, China e incluso las de Brasil, por señalar algunos países investigados. De hecho, los acuerdos de la OMC establecen un “umbral” de insignificancia al evaluar el efecto real o potencial de las importaciones en condiciones de *dumping* o subvención desde la perspectiva del país importador y no del exportador.<sup>21</sup>

También es conveniente observar el tipo de sector involucrado, pues no es igual el efecto de las importaciones efectuadas en condiciones desleales en una industria intensiva en capital, caracterizada por tener altos costos fijos y una tasa interna

19. OMC, *Examen de la política comercial del Brasil*, octubre de 1996.

20. J. Miranda, R. Torres y M. Ruiz, *op. cit.*

21. Por ejemplo, se considera “insignificante” o no lesivo un volumen de importaciones inferior a 3% de las totales de un producto determinado, salvo que varios países sean investigados y que en conjunto representen más de 7% de dichas importaciones.

de retorno de largo plazo que requiere operar con altos niveles de producción para aprovechar las economías de escala, que su efecto en industrias más flexibles por el lado de la oferta.

Un tercer elemento que se debe considerar son los niveles de integración regional. A la fecha, México ha firmado tratados o acuerdos comerciales con Estados Unidos y Canadá (TLCAN), Venezuela y Colombia (Grupo de los Tres), Costa Rica, Bolivia, Nicaragua, Chile y la Unión Europea, pero ninguno de ellos ha previsto la creación de un mercado integrado por completo que permita, por ejemplo, la libre movilidad factorial (principalmente de mano de obra) o la unificación de instituciones y políticas económicas, como es el caso de la Unión Europea, que a partir de enero de 1999 conformó una unión monetaria y avanza hacia la consolidación de un parlamento común, o bien el de la integración económica entre Austria y Nueva Zelanda (Anzacer) que desde 1920 establecieron un mercado laboral común.

En estas circunstancias sería posible pensar en la abolición de regímenes *antidumping* y antisubvenciones entre los miembros, como son los casos de la Unión Europea y la Anzacer, para sustituirlos por leyes de competencia.<sup>22</sup> Mientras tanto, debido principalmente a las rigideces en los mercados, los países difícilmente renunciarían a combatir las prácticas desleales de comercio internacional.

Por otro lado, sin pretender realizar un análisis detallado del tema, no sería arriesgado señalar que a pesar de que tiene poco tiempo, el régimen mexicano contra prácticas desleales se ha consolidado en el ámbito internacional como un sistema confiable en la aplicación de los compromisos adquiridos en la OMC,<sup>23</sup> única forma de evitar que los derechos *antidumping* o las cuotas compensatorias se tornen en barreras injustificadas al comercio.

Son dos las razones que apoyan esta idea. Primero, que una proporción más o menos importante de las solicitudes presen-

tadas no prosperen “automáticamente” con el inicio de una investigación, sea por el desechamiento por parte de la autoridad o bien por el desistimiento del solicitante. Además, un porcentaje significativo de los casos que se inician concluye sin la aplicación de cuotas definitivas. Por ejemplo, 46% de las 155 investigaciones efectuadas de 1991 a 1996 terminó sin que se fijaran cuotas compensatorias debido a que no hubo “prueba de daño” o se llegó a acuerdos con los gobiernos exportadores.

Segundo, los resultados globales satisfactorios que México ha obtenido en los mecanismos de revisión a los que se ha sometido, como los paneles binacionales conformados al amparo del capítulo XIX del TLCAN. De ocho casos concluidos hasta 1999, sólo en uno de ellos el panel ordenó la revocación de las cuotas compensatorias (placa en hoja), en tanto que en los demás se ha confirmado la resolución de la autoridad mexicana, se han recomendado algunas modificaciones o bien se han desistido los exportadores.

## CONCLUSIONES

Desde 1987 y hasta la reciente consolidación del proceso de apertura comercial México ha establecido un sistema confiable contra las prácticas desleales de comercio internacional. A partir de esa fecha México se convirtió en un usuario activo de ese tipo de instrumentos. Las razones que explican el aumento de las investigaciones contra prácticas desleales son las siguientes: apreciación del tipo de cambio y pérdida de competitividad de la industria nacional respecto a las importaciones; recesión en algunos mercados de materias primas o *commodities* en escala mundial que propició la exportación a precios castigados y, de manera simultánea, crecimiento de la demanda agregada interna, que hizo atractivo el mercado mexicano como receptor real de mercancías de exportación.

No sólo México, también nuevos países emergentes han recurrido a este tipo de medidas, principalmente contra economías altamente exportadoras o con las que se tienen elevados niveles comerciales bilaterales, como China o Estados Unidos. Conforme el número de países aumente, será necesario monitorear la aplicación estricta de los compromisos asumidos en la OMC.

La aplicación de sistemas *antidumping* y antisubvenciones debe evaluarse en el entorno económico y los factores de competencia específicos en cada país, sector o industria afectados y no sólo con argumentos relativos al dilema *laissez-faire* frente a proteccionismo. Mientras los grados de integración económica entre los países sigan siendo limitados, este tipo de regímenes persistirá, aunque quizá con estándares más altos para la prueba de daño o para los márgenes de *minimis*, por ejemplo; todo ello con la intención de asegurar el restablecimiento de las condiciones equitativas de competencia entre los productores nacionales y los exportadores que incurran en prácticas desleales de comercio internacional. 

22. La integración total de los mercados se asemejaría a la desaparición de todo tipo de barreras al libre flujo de bienes, servicios, capitales y mano de obra entre las entidades federativas o provincias de los países. Ricardo Raúl Delgado, *Una propuesta OMC-plus para los mecanismos de defensa comercial contra prácticas desleales en el mercado ampliado*, Concurso CNCE, marzo de 1999.

23. Es importante señalar que en el ámbito regional México incluso ha ofrecido apoyo para reforzar o establecer áreas especializadas sobre prácticas desleales de comercio internacional compatibles con la OMC. Entre los países a los que se brindó algún curso o seminario figuran Argentina, Perú, Costa Rica, Guatemala, El Salvador, Colombia y República Dominicana. Secofi, Unidad de Prácticas Comerciales Internacionales (UPCI), *Informe de labores*, México, 1991-1996, 1997, 1998 y 1999. Por otro lado, también vale la pena señalar que la UPCI, área responsable de resolver los procedimientos *antidumping* y antisubvención en México, recientemente recibió de SGS ICS de México el certificado que acredita el cumplimiento de su sistema de calidad con la norma internacional ISO 9001 en dichos procedimientos, lo que proporcionará mayor seguridad jurídica a los agentes económicos involucrados en las investigaciones. Así pues, México se constituyó en el primer sistema contra prácticas desleales en el mundo certificado con la ISO 9000.

# Los aranceles a las importaciones mundiales de maíz y sus efectos en el mercado nacional

• • • • • JOSÉ ALBERTO GARCÍA SALAZAR\*

La apertura comercial de México ha propiciado el crecimiento del comercio exterior y su mayor ponderación en el PIB, tanto nacional como por sectores económicos. En 1989 las importaciones del sector agropecuario representaron 12.2% de dicho producto y en 1999 alcanzaron 17.9%. Por otra parte, la participación de las exportaciones pasó de 10.2 a 16.7 por ciento en el mismo período. En el caso del maíz, el cultivo más importante del sector agrícola mexicano, se presenta una situación similar. Mientras que en 1993 sólo se importaron 152 000 toneladas del grano, en 1996 y 1998 las compras al exterior superaron los cinco millones de toneladas. A largo plazo se prevé que esas importaciones se incrementen como resultado de la total liberación comercial del mercado, del aumento de la población y del fin de la actual política de subsidios. Las proyecciones del Departamento de Agricultura de Estados Unidos pronostican que en 2008 México adquirirá 7.5 millones de toneladas de maíz.<sup>1</sup> Esto indica que a largo plazo una mayor parte del consumo del grano dependerá de las compras externas.

El aumento de las importaciones, a corto y largo plazos, hace necesario analizar el efecto que los factores externos al comercio mundial del grano ejercen en el mercado nacional. El presente trabajo tiene como principal objetivo determinar las posibles repercusiones del establecimiento de aranceles a las importaciones mundiales en la producción, el consumo y las importaciones realizadas por el país.

1. United States Department of Agriculture, *Agricultural Baseline Projections to 2008*, Staff Report WAOB-99-1, Washington, 1999.

\* Profesor investigador del Instituto de Socioeconomía, Estadística e Informática del Colegio de Posgraduados, Montecillo, Estado de México <jsalazar@colpos.colpos.mx>.

La mayor dependencia respecto de las importaciones determina que el mercado nacional de maíz sea más susceptible a los controles que afectan al comercio mundial del grano. En la actualidad algunos factores, como los aranceles, tienen un efecto en el mercado nacional mayor que en años anteriores, cuando se dependía menos del exterior.

Dado que la participación de las importaciones de México ha aumentado de manera significativa en el comercio mundial total, hay elementos para suponer que los aranceles que los principales países importadores impongan a las compras externas tendrán efectos significativos en el mercado nacional. De igual manera, cabe suponer que los aranceles que México ha fijado a las importaciones provenientes de su principal socio comercial tendrán efectos significativos en el mercado mundial.

## EL MODELO

Para analizar la forma en que las políticas que afectan el comercio mundial de maíz inciden en el mercado mexicano se utiliza la estructura de un modelo tipo Armington.<sup>2</sup> Dicha estructura considera que las mercancías se pueden diferenciar como *bienes* (como por ejemplo, maíz y sorgo) y que éstos se pueden diferenciar, según su lugar de origen, como *productos* (por ejemplo, el maíz producido en Estados Unidos y el maíz producido en Argentina). Se considera que los productos son sustitutos por el lado del consumo. En varios trabajos se han usado estructuras tipo Armington para analizar el efecto de las barreras al comercio en los flujos comerciales de algunos pro-

2. P.S. Armington, *A Theory of Demand for Products Distinguished by Place of Production*, FMI, Staff Paper, 16, 1969, pp. 159-178.

ductos específicos.<sup>3</sup> Con base en tales trabajos y suponiendo  $i$  regiones productoras,  $k$  regiones consumidoras y  $m$  productos, el modelo propuesto se podría establecer en los siguientes términos:

$$D_{ik} = \theta_k Y_k + \varepsilon_{iik} P_{ik} + \sum_{\substack{j=1 \\ j \neq i}}^m \varepsilon_{jik} P_{jk} \quad [1]$$

donde:

$$\varepsilon_{iik} = -(1 - S_{ik})\sigma_k + S_{ik} \varepsilon_k \quad [2a]$$

$$\varepsilon_{jik} = S_{jk} (\sigma_k + \varepsilon_k) \quad [2b]$$

$$Q_i = \beta_i P_i \quad [3]$$

$$P_{ik} = E_{ik} P_i r_{ik} + \tau_{ik} \quad [4]$$

$$Q_i = \sum_{k=1}^m H_{ik} D_{ik} \quad [5]$$

donde:

las tildes ( $\sim$ ) significan cambio en porcentaje.

$D_{ik}$  = demanda de maíz del país  $k$  proveniente del país  $i$ .

$\theta_k$  = elasticidad ingreso de la demanda de maíz en el país  $k$ .

$Y_k$  = ingreso del país  $k$ .

$\varepsilon_{iik}$  = elasticidad de demanda en el país  $k$ , que mide el cambio en la cantidad demandada por maíz proveniente del país  $j$  ante cambios en el precio en el país  $i$ .

$P_{ik}$  = precio al consumidor en el país  $k$  del maíz proveniente del país  $i$ .

$\varepsilon_{jik}$  = elasticidad de demanda en el país  $k$ , que mide el cambio en la cantidad demandada por maíz proveniente del país  $i$  respecto a cambio en el precio en el país  $j$ .

$P_{jk}$  = precio al consumidor en el país  $k$  del maíz proveniente del país  $j$ .

$S_{ik}$  = participación del valor del consumo proveniente de país  $i$  en el valor del consumo total del país  $k$ .

$\sigma_k$  = valor absoluto de la elasticidad de sustitución entre las importaciones de maíz de diferentes orígenes en el país  $k$ .

$\varepsilon_k$  = elasticidad precio de la demanda de maíz en el país  $k$ .

3. A.H. Sarris, "European Community Enlargement and World Trade in Fruits and Vegetables", *American Journal of Agricultural Economics*, mayo de 1983, pp. 235-246, y T. Haniotis, "European Community Enlargement: Impact on U.S. Corn and Soybean", *American Journal of Agricultural Economics*, mayo de 1990, pp. 289-296.

$E_{ik}$  = elasticidad de transmisión de precios, que mide el cambio en el precio del país  $k$  respecto a cambios en el precio del país  $i$ .

$r_{ik}$  = tasa de cambio entre los países  $i$  y  $k$ .

$\tau_{ik}$  = cambio exógeno establecido por el país  $k$  a las importaciones provenientes de  $i$ .

$Q_i$  = oferta de maíz en el país  $i$ .

$\beta_i$  = elasticidad precio de la oferta de maíz en el país  $i$ .

$P_i$  = precio al productor del maíz en el país  $i$ .

$H_{ik}$  = participación de las exportaciones enviadas al país  $k$  en la oferta total del país  $i$ .

La ecuación 1 representa el lado de la demanda en el modelo e indica que la demanda del país  $k$  está en función del ingreso del país  $k$ , del precio al consumidor del maíz en el país  $i$  y del precio al consumidor del maíz que importa el país  $j$  ( $i \neq j$ ). La ecuación 2 representa el lado de la oferta del modelo y establece que la producción es función del precio que reciben los productores en el país  $i$ . Los precios al consumidor son encadenados a los precios al productor mediante la ecuación 3; en ésta se introducen los aranceles a las importaciones por medio de la variable  $\tau_{ik}$ . Por último, el modelo se cierra con la ecuación 4, que indica que la oferta del país  $i$  debe ser igual a las exportaciones que el país  $i$  realiza a los destinos  $k$ .

Si todas las regiones exportaran e importaran el bien en cuestión, las ecuaciones 1, 3, 4 y 5 constituirían un sistema de  $2m^2 + 2m$  ecuaciones simultáneas, donde  $D_{ik}$ ,  $Q_i$ ,  $P_{ik}$  y  $P_i$  son las variables endógenas y  $Y_k$  y  $\tau_{ik}$  las exógenas. El sistema permite determinar cambios en porcentaje en las variables endógenas ante iguales cambios en las exógenas. En particular el modelo permite analizar el efecto que cambios en la variable  $\tau_{ik}$  tiene en las variables  $D_{ik}$ ,  $Q_i$ ,  $P_{ik}$  y  $P_i$ .

De manera general pueden definirse tres grupos de países en el comercio mundial de maíz: a) los excedentarios, que destinan un porcentaje considerable de su producción a las exportaciones; b) los deficitarios, cuyo consumo se cubre con producción interna e importaciones, y c) los países que abastecen su demanda nacional con producción interna, pero que no tienen excedentes para exportar.

Tomando en cuenta la clasificación anterior el mundo se divide en siete regiones: Estados Unidos (EU) y Argentina (AR), considerados como países excedentarios; México (ME) y el Sudeste Asiático (AS), integrado por Japón, Corea y Taiwan, definidos como deficitarios; la Comunidad Europea (CE) y China (CH), países cuya producción abastece más de 90% del consumo, y la región resto del mundo (RM) que realiza importaciones y exportaciones de manera significativa.

La importancia de cada región en la producción, el consumo y el comercio mundiales de maíz también se consideró para determinar las regiones productoras y consumidoras de maíz. De

C U A D R O 1  
EFECTO DE LOS ARANCELES A LAS IMPORTACIONES MUNDIALES DE MAÍZ EN EL MERCADO DE MÉXICO

País exportador	Cambio porcentual respecto a 1996/1998						Cambio en miles de toneladas respecto a 1996/1998		
	DMEME	DEUME	QME	PMEME	PEUME	PME	DMEME	DEUME	QME
Asia impone un arancel del 10% a las importaciones provenientes de:									
Estados Unidos	-0.136	1.105	-0.126	-0.217	-0.631	-0.217	-24.3	49.0	-22.8
Argentina	0.015	-0.116	0.012	0.020	0.064	0.020	2.7	-5.2	2.1
China	-0.005	0.030	-0.007	-0.011	-0.023	-0.011	-0.8	1.3	-1.2
Resto del mundo	0.004	-0.027	-0.003	-0.001	0.010	-0.001	0.7	-1.2	-0.1
China impone un arancel de 10% a las importaciones provenientes de:									
Estados Unidos	-0.014	0.130	-0.009	-0.015	-0.063	-0.015	-2.5	5.8	-1.6
Argentina	-	-0.001	-	-	0.001	-	-	-0.1	-
Resto del mundo	-0.022	0.195	-0.038	-0.065	-0.137	-0.065	-4.0	8.6	-6.8
La Comunidad Europea impone un arancel de 10% a las importaciones provenientes de:									
Estados Unidos	-0.041	0.330	-0.039	-0.068	-0.191	-0.068	-7.3	14.6	-7.1
Argentina	-0.002	0.015	-0.003	-0.006	-0.011	-0.006	-0.3	0.7	-0.6
Resto del mundo	-0.001	0.005	-0.002	-0.003	-0.005	-0.003	-0.1	0.2	-0.3
El resto del mundo impone un arancel de 10% a las importaciones provenientes de:									
Estados Unidos	-0.329	2.594	-0.270	-0.465	-1.439	-0.465	-58.8	115.0	-48.7
Argentina	0.006	-0.068	0.019	0.033	0.057	0.033	1.0	-3.0	3.4
China	0.003	-0.042	0.008	0.014	0.029	0.014	0.6	-1.9	1.4
México impone un arancel de 10% a las importaciones provenientes de:									
Estados Unidos	2.061	-16.725	1.960	3.379	9.642	3.379	369.0	-741.6	353.8

Se usa la siguiente notación: DMEME = consumo de México abastecido con producción del mismo país; DEUME = importaciones de México provenientes de Estados Unidos; QME = producción de México; PMEME = precio al que es adquirido dmeme; PEUME = precio al que es adquirido deume; PME = precio al productor en México.

acuerdo con información de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO),<sup>4</sup> el Consejo Internacional de Granos<sup>5</sup> y la Secofi de México,<sup>6</sup> en el período 1996-1998 Estados Unidos, China y la Comunidad Europea aportaron 66.7% de la producción mundial de maíz; los mismos tres países participaron con 59.9% del consumo mundial total. De los más de 150 países que la FAO considera, sólo Estados Unidos, Argentina y China concentran 82.8% de las ventas totales mundiales. En el caso de las importaciones, México, Japón, Corea, Taiwan y China adquieren 59.8% de las mundiales totales.

Considerando el promedio de 1996, 1997 y 1998, la parte del consumo que se abasteció con producción interna fue la siguiente: casi 100% en Estados Unidos y Argentina; 95.4% en China; 92.7% en la Comunidad Europea; 87.3% en el resto del mundo; 79.8% en México, y sólo 0.3% en Asia. El resto del consumo se abasteció con importaciones. Por el lado de las exportaciones, la producción que se destinó a ello fue la siguiente: 65.7% en Argentina; 19% en Estados Unidos; 4% en la región resto del mundo; 3.1% en China; 0.8% en la Comunidad Europea y 0.8% en México. En el caso de Asia no hubo exportaciones.

4. FAO, *Statistical Databases*, <<http://apps.fao.org>>.

5. International Grains Council, *Grain Market Report*, agosto de 1998, p. 38.

6. Secofi, Dirección General de Servicios al Comercio Exterior, *Informe de series de las importaciones definitivas por fracción*, México, 1996-1998.

La fuente de la información que alimenta el modelo se señala a continuación: las elasticidades precio de la oferta y demanda para las siete regiones productoras y consumidoras se obtuvieron del Departamento de Agricultura de Estados Unidos.<sup>7</sup> Basados en algunos trabajos que han utilizado modelos similares,<sup>8</sup> se consideró un valor absoluto de la elasticidad de sustitución de 3 y elasticidades de transmisión de precios iguales a 1. Las participaciones del comercio ( $S_{ik}$  y  $H_{ik}$ ) para el maíz en términos del volumen para la oferta y en términos del valor para las demandas se calcularon con base en información del Consejo Internacional de Granos,<sup>9</sup> de la FAO<sup>10</sup> y de la Secofi,<sup>11</sup> en este caso se consideró la participación promedio de los años 1996, 1997 y 1998.

7. J. Sullivan, J. Wainio y V. Roningen, *A Database for Trade Liberalization Studies*, United States Department of Agriculture, Economic Research Service, marzo de 1989.

8. P.S. Liapis, B. Krissoff y L. Neff, *Modeling Preferential Trading Arrangements for the Agricultural Sector*, United States Department of Agriculture, Economic Research Service, julio de 1992, p. 49, y P.R. Johnson, T. Grennes y M. Thursby, "Devaluation, Foreign Trade Controls, and Domestic Wheat Prices", *American Journal of Agricultural Economics*, noviembre de 1977, pp. 619-627.

9. International Grains Council, *Grain Market Report*, agosto de 1998.

10. FAO, *Statistical Databases*, <<http://apps.fao.org>>.

11. Secofi, Dirección General de Servicios al Comercio Exterior, *Informe de series de las importaciones definitivas por fracción*, 1996-1998.



*Asia es la región que más podría afectar el mercado de maíz de México. El establecimiento de un arancel de 10% a las importaciones que esa región realiza de Estados Unidos haría que la producción y el consumo (que se abastece con producción del país) descendieran 0.13 y 0.14 por ciento, respectivamente; las importaciones que provienen de aquel país se incrementarían 1.11 por ciento.*

---

## RESULTADOS

En el cuadro 1 se presentan los efectos en el consumo, la producción y las importaciones de México que la imposición de un arancel de 10% tendría en las principales regiones consumidoras. Se puede observar que, aunque reducido, el establecimiento de un arancel impuesto por las principales regiones importadoras del grano sí afecta las variables que componen el mercado de maíz de México.

Asia es la región que más podría afectar el mercado de maíz de México. El establecimiento de un arancel de 10% a las importaciones que esa región realiza de Estados Unidos haría que la producción y el consumo (que se abastece con producción del país) descendieran 0.13 y 0.14 por ciento, respectivamente; las importaciones que provienen de aquel país se incrementarían 1.11%. Los encadenamientos que explican tales efectos son los siguientes. El arancel impuesto por Asia contrae la demanda del maíz de Estados Unidos, lo cual disminuye el precio de exportación de este país. Tal decremento origina que las importaciones que realiza México se incrementen a la vez que disminuye el consumo (abastecido con producción nacional), puesto que el maíz importado resulta más barato. Por último, la menor demanda por producto nacional en México contrae el precio al productor, lo cual disminuye la oferta interna de maíz.

Si Asia impone un arancel a las importaciones provenientes de Argentina, los efectos en el mercado de México serían de menor magnitud y en dirección contraria a los ocurridos cuando el arancel se impone a Estados Unidos. En este caso la producción y el consumo aumentarían en tanto que las importaciones se contraerían. Los encadenamientos son los siguientes. El arancel impuesto a Argentina provoca que Asia incremente las

importaciones provenientes de Estados Unidos, lo cual aumenta el precio de las exportaciones de este país. Tal incremento disminuye las importaciones que México realiza de Estados Unidos a la vez que el consumo (abastecido con producción interna) se incrementa debido a que es más barato el maíz producido internamente. Los efectos en el mercado de México son prácticamente nulos cuando Asia impone el arancel sobre las importaciones provenientes de China y del resto del mundo.

La segunda región que más afectaría al mercado de México es la Comunidad Europea. Si ésta impone aranceles a las importaciones provenientes de Estados Unidos, ello tendría efectos en igual dirección, aunque en menor magnitud, que cuando Asia impone el arancel. Cuando la Comunidad los impone a las provenientes de Argentina y el resto del mundo, los efectos son prácticamente nulos en el mercado de México. Los efectos del establecimiento de arancel por parte del resto del mundo los resentirían en mayor magnitud las variables del mercado de México y la dirección de tales efectos sería similar al caso en que Asia impone el arancel. No obstante, tales efectos carecen de significado por la forma en que está integrada la región resto del mundo; es difícil que todos los países que la integran incrementen de manera simultánea el arancel contra las importaciones provenientes de los principales países abastecedores de maíz.

El efecto en el mercado de México es mayor cuando los principales países importadores imponen aranceles al maíz proveniente de Estados Unidos que cuando se aplican a las exportaciones realizadas por Argentina, China y el resto del mundo. Tal efecto se explica por el mayor comercio de México con Estados Unidos.

Los mayores efectos en el mercado nacional se dan cuando México impone un arancel a las importaciones que vienen de

C U A D R O 2

## EFECTO DE UN ARANCEL DE 10% IMPUESTO POR MÉXICO A LAS IMPORTACIONES PROVENIENTES DE ESTADOS UNIDOS SOBRE EL MERCADO MUNDIAL

Cambio respecto  
a 1996/1998

## Consumo, producción y flujos comerciales

	DCHME	DRMME	DEUEU	DRMEU	DARAR	DRMAR	DEUCH	DARCH
Porcentaje	12.553	12.442	0.077	-0.756	0.036	0.04	0.708	-0.129
Miles de toneladas	1.5	9.7	148.1	-2.5	1.9	0.01	7.6	-0.03
	DCHCH	DRMCH	DEUAS	DARAS	DCHAS	DASAS	DRMAS	DEUCE
Porcentaje	-0.014	-0.125	0.21	-0.626	-0.512	-0.095	-0.622	0.942
Miles de toneladas	-16.9	-5.8	52.1	-8.7	-11.8	-0.1	-7.4	14.6
	DARCE	DCECE	DRMCE	DMERM	DEURM	DARRM	DCHRM	DCERM
Porcentaje	0.106	-0.021	-0.16	-10.41	0.808	-0.029	0.086	-0.156
Miles de toneladas	1	-7.7	-0.5	-15.3	108.3	-2.2	1.3	-0.5
	DRMRM	QEU	QAR	QCH	QAS	QCE	QRM	
Porcentaje	-0.025	-0.172	-0.053	-0.021	-0.095	-0.022	-0.027	
Miles de toneladas	-37.6	-410.9	-8	-25.9	-0.1	-8.2	-44.1	

Se usa la siguiente notación para definir las variables que componen el mercado mundial de maíz: la primera letra indica importaciones (D) o producción (Q); la segunda y tercera letras indican el país de origen de las importaciones o de la producción; la cuarta y quinta letras indican el país de destino de las importaciones. Los orígenes y destinos son los siguientes: México (ME), Estados Unidos (EU), Argentina (AR), China (CH), Asia (AS), Comunidad Europea (CE) y resto del mundo (RM)

Estados Unidos. Al no haber imperfecciones de mercado e intervención gubernamental por medio de otras políticas que puedan distorsionar la producción, el consumo y las importaciones del grano, los efectos en el mercado de México serían los siguientes: las importaciones provenientes de Estados Unidos disminuirían 16.7% respecto al año base, y la producción y el consumo (abastecido con producción interna) se incrementarían 1.96 y 2.06 por ciento, respectivamente.

En el cuadro 2 se presentan los efectos en el mercado mundial si México impusiera un arancel de 10% a las importaciones provenientes de Estados Unidos. Se observa que el efecto en los flujos comerciales y en los niveles de producción, aunque muy pequeños en términos relativos, serían significativos en países como Estados Unidos, donde la producción supera los 200 millones de toneladas.

Por el lado de la producción el efecto más fuerte se daría en Estados Unidos, pues el arancel impuesto por México reduciría las importaciones de éste 16.7%, lo cual haría bajar el precio de exportación de aquel país. Como consecuencia, la producción de Estados Unidos descendería 0.17% y el consumo, que se cubre con producción interna, aumentaría 0.08% respecto al año base. El menor precio de las exportaciones estadounidenses haría que las regiones importadoras aumentaran sus compras a este país: China, 0.71%, Asia, 0.21%, la Comunidad Europea, 0.94%, y el resto del mundo, 0.81%. Tales cambios porcentuales significarían que el consumo (abastecido con producción interna) y la producción de México aumentarían en 369 000 y 354 000 toneladas; por su parte, las importaciones provenientes de Estados Unidos disminuirían 742 000 toneladas.

La caída del precio de las exportaciones de Estados Unidos haría que las exportaciones de este país ganaran competitividad en el mercado mundial, respecto a los países competidores, de tal manera que las exportaciones de Argentina a China y Asia disminuyen 0.13 y 0.63 por ciento, respectivamente.

## CONCLUSIONES

El mercado mexicano de maíz resiente efectos significativos cuando Asia establece aranceles a las exportaciones del grano que se originan en Estados Unidos. Por ello es recomendable poner especial atención en la política comercial dirigida al maíz en países del Sudeste Asiático, como Japón, Corea y Taiwan.

Sin imperfecciones de mercado, cuando México practicara una política proteccionista mediante el establecimiento de un arancel de 10% a las importaciones provenientes de Estados Unidos, ello haría que la producción del país aumentara 354 000 toneladas y se redujera la producción del resto de las regiones del mundo en 497 000 toneladas; el efecto global sería un descenso en la producción y el consumo de 143 000 toneladas. A largo plazo se prevé que los efectos del mundo hacia México y de éste hacia aquél se incrementen por el aumento de las importaciones que se esperan para el año 2008.

Cabe mencionar que otros factores mundiales, no necesariamente de carácter comercial, podrían tener efectos similares en el mercado mexicano. Por ello se debe prestar especial atención al comportamiento de la economía de los principales importadores asiáticos y de la política agrícola practicada en Estados Unidos, que es el principal país abastecedor.

Por el lado de Asia, cualquier factor que afecte la demanda de maíz en la región, por ejemplo una baja en los niveles de ingreso o en el precio al consumidor del sorgo, bien sustituto en el consumo de maíz, contraería las importaciones de este grano en la región, con efectos similares en el mercado a los que tendría la imposición de un arancel a las importaciones.

Por el lado de Estados Unidos, una política de estímulo a la producción de ese país tendría efectos similares a los anteriores por la reducción del precio derivada del aumento de la producción. ②

# La expansión de los servicios y su vinculación con las innovaciones

• • • • • • • • • • JUAN JOSÉ AGUILERA CONTRERAS\*

La expansión vertiginosa y sostenida de los servicios representa una de las transformaciones más importantes de la economía contemporánea. El sector aporta poco más de 50% del PIB, el grueso de la generación de empleos y de las inversiones y tiene un efecto significativo en las balanzas de servicios en países desarrollados como Estados Unidos, Japón, Canadá y Francia, lo mismo que en economías en desarrollo como Brasil, Venezuela y México. Las consecuencias de esta expansión constituyen un reto para la teoría y las políticas económicas. Una primera cuestión es que pese a la enorme importancia cuantitativa de los servicios en la economía, se les pone escasa atención en el modelo conceptual moderno, en el que arrastran históricamente el sello de improductivos o de simples intermediarios.

La sociedad moderna se ha convertido en consumidora por excelencia de servicios de modo consciente o no, directa o indirectamente, a su gusto o no. Los gastos en servicios pueden ser directos o complementarios. En el presupuesto de una nación, empresa o familia se destina más de la mitad de los ingresos disponibles a servicios como transportes, comunicaciones, financiamiento, turismo, servicios comerciales o médicos, publicidad y recreación, entre otros. Con frecuencia se puede elegir buena parte de esos servicios, pero en ocasiones ello no es posible. Por supuesto, el mercado ofrece márgenes de opción siempre que se tenga información. Dado que los servicios comúnmente se pagan antes de consumirlos y de medir sus resultados, tanto más valioso será un sistema de información confiable y de calidad para reducir imperfecciones del mercado.

Algunos servicios se derivan o complementan con otros; se consumen sin que se pueda elegir porque están integrados al costo de los productos, entre ellos los servicios de publici-

dad, los intereses del financiamiento, la comercialización o el transporte. Se trata en cierta medida de una demanda complementaria de servicios que forma parte importante del valor agregado de los bienes que se consumen. Éste es un aspecto sustancial de algunos servicios, pues el consumidor paga algo adicional porque los bienes o servicios que necesita llevan una carga de servicios que no es posible ver por separado. En México el gasto que una familia de ingresos medios destina a servicios directos y complementarios alcanza por lo menos 50% de su presupuesto ¿Este patrón de consumo cumple con el principio de racionalidad económica de obtener el máximo de utilidad o satisfacción con el ingreso disponible?

La expansión contemporánea de los servicios se vincula estrechamente a la creciente urbanización, al desarrollo tecnológico, al proceso de apertura y a la corriente de innovaciones. Cada sociedad o país ofrece importantes diferencias en este proceso de “terciarización” de la economía o expansión de los servicios, de cómo generan y retienen valor agregado por esta vía que está resultando decisiva y cuándo o en qué etapa de desarrollo de los servicios se encuentran. Economías poderosas como las de Estados Unidos, Canadá o el Reino Unido despegaron, desde hace varias generaciones, con grandes empresas especializadas en los servicios; han consolidado y fortalecido los mecanismos de su base exportadora y la cadena productiva asociada, de acuerdo con el papel que desempeñan o conquistan en una cambiante división de la actividad económica.

\* Instituto Tecnológico Sur de Uriangato, Guanajuato <jjaguilera@yahoo.com>.

## ¿HIPERTROFIA DE LOS SERVICIOS?

Hace algún tiempo los servicios no alcanzaban las proporciones que actualmente ocupan en los presupuestos del gobierno, las familias y las empresas. La probable hipertrofia supone un exceso o desequilibrio en que las pérdidas superan a los beneficios, en tanto podrían estar sobrevaluados el trabajo y las utilidades de los beneficiarios. Supone además un efecto de aumento en el costo de la vida, es decir, la reducción de la capacidad de compra de algunos bienes necesarios o el endeudamiento crónico. La fuerza de la publicidad y las ventas ha modificado los patrones de consumo. ¿Hasta dónde y cómo pueden sostenerse y con qué ventajas o implicaciones? La tendencia a un consumo elevado en servicios implica serias consecuencias en el empobrecimiento de buena parte de la población. El ingreso o "pastel" no consta sólo de alimentos, vestido, calzado o vivienda, sino de una creciente proporción de servicios de salud, transporte, publicidad, financiamiento y otros.

Los servicios de transporte urbano y de alquiler de vivienda, por ejemplo, significan un peso enorme en los grupos de bajos ingresos, los cuales reducen sus niveles de compra de alimentos. Las políticas reguladoras de los gobiernos se centran en los productos agrícolas e industriales, pero usualmente no toman en cuenta los servicios o intangibles; asimismo es relevante que con excepción de los servicios educativos y de salud, muy poco se toma en cuenta el papel de los servicios en las políticas contra la pobreza. Parece congruente en cierto modo la subestimación teórica del sector de los servicios en una realidad en la que faltan alimentos, vestido, vivienda o calzado para millones de familias, todo lo cual se ha hecho depender directamente de la fortaleza industrial y de la agricultura. Sin embargo, si es posible detectar posibles fallas en el funcionamiento de los servicios o de algunos de ellos, como transporte o crédito, entonces ¿es posible contribuir a mejorar los márgenes de distribución de algunos alimentos o productos básicos y por tanto el costo de la vida?

El sector de los servicios ha mantenido un crecimiento superior al de los sectores agropecuario o la industria y su participación en el PIB ha aumentado. De 1981 a 1996 las ramas de servicios de transporte, almacenamiento y comunicaciones registraron una tendencia ascendente en su participación en el PIB de México (a precios constantes de 1993), al pasar de 8.52 a 9.34 por ciento; los servicios financieros, seguros, actividades inmobiliarias y de alquiler elevaron su aporte de 11.1 a 15.1 por ciento; el sector agropecuario redujo el suyo de 6.28 a 5.79 por ciento, y la industria manufacturera pasó de 17.7 a 18.7 por ciento.

La apertura de la economía mexicana y la puesta en marcha del TLCAN dieron lugar a ajustes y transformaciones en diversas áreas, como alimentos, telecomunicaciones, bancos, transporte, agricultura, informática y comercio. Las economías en desarrollo tienden a asumir como verdaderas innovaciones *per se* las importaciones de maquinaria y equipo, conocimiento y tecnologías e insumos realizadas de manera indiscriminada. Una elevada propensión a importar puede revelar una baja capacidad propia para generar y difundir innovaciones. Las importa-

ciones de servicios cuentan con estadísticas e información poco desglosadas, pero tienen un enorme peso en la balanza de pagos, como el servicio de la deuda externa, los servicios de seguros y fianzas y el transporte. México aún no aprovecha al máximo las oportunidades y expectativas derivadas del TLCAN.

Más que una hipertrofia del sector de servicios, en parte por la heterogeneidad de las actividades y ramas que aglutina, su evolución se ve afectada por las severas fluctuaciones y los desajustes en los mercados, lo que da lugar a que los servicios públicos o privados "se coman" los excedentes que se generan en otros ámbitos. La creciente competitividad internacional pugna por calidad, eficiencia y responsabilidad en las áreas de los servicios privados y públicos. Las reacciones en México se han orientado hacia la fusión de empresas de telecomunicaciones, financieras y bancos, supermercados, entre otros; con ello consolidan su posición dominante en los mercados, junto con una mayor participación de capital y tecnología externos. El efecto de las crisis recientes exige modificar el marco legislativo, principalmente para afinar ciertas decisiones, como el rescate bancario.

## RETROSPECTIVA DE LOS SERVICIOS

Las relaciones de los servicios con los sectores productivos siempre han sido importantes. En todas las civilizaciones, los servicios de educación, salud y comunicaciones, o bien el comercio exterior, el transporte marítimo o los bancos, han dejado testimonios de creatividad, despliegue de energías y asimilación e impulso de tecnologías e innovaciones. La capacidad de los servicios públicos para aglutinar y promover el esfuerzo y el ahorro de la sociedad entera mediante la coerción en la captación y administración de impuestos o contratación de créditos, les permitió emprender y organizar empresas de gran escala e innovaciones trascendentales en su momento. Algunos gobiernos se valieron de las guerras para penetrar, crear o ampliar algunos mercados o bien para facilitar las condiciones de provisión de materias primas y de los mercados de trabajo. Por etimología, los servicios se ligan con la era de la servidumbre. Mas no puede olvidarse que históricamente las grandes revoluciones industrial y tecnológica han impuesto ideas, creencias y mitos que han impedido ver a fondo el papel o la función real de los servicios.

Entre las primeras grandes instituciones prestadoras de servicios en la historia se encuentran los gobiernos y las iglesias. De algún modo, su calidad y papel como organizaciones económicas que producen y distribuyen bienes y servicios se han tornado controvertidos y confusos. Al funcionar al mismo tiempo con una mezcla de objetivos de carácter social, han desviado o mermado la atención a su desempeño en el campo económico. Es probable que la administración de servicios públicos a lo largo de la historia se haya organizado por fuerza como una gran empresa, con operaciones a escala y condiciones monopólicas, para tratar de compensar los altos costos de asumir la mezcla de funciones y demandas sociales y económicas. Los servicios se colocan en la historia como pioneros de lo que hoy se designa globalización.

De esta manera, en la historia los servicios comienzan a desarrollarse en simbiosis con las estructuras de poder. La función del Estado mezclaba, y aún lo hace, actos, recursos y objetivos de carácter económico con metas y acciones sociales y políticas. La tendencia de las grandes empresas de alcance multinacional se expresa en términos de una globalización que avanza más en lo económico que en lo social, afianzándose en los servicios por contrato y en los tratados comerciales.

La historia económica permite ver con claridad la relevancia que siempre han tenido los servicios, así como su importante conexión con la evolución de las innovaciones, el ciclo de su difusión y los costos y riesgos de aplicarlas, así como con el proceso de urbanización. Las innovaciones han atraído fuertemente la atención de comerciantes, financieros, militares o científicos y por supuesto las preferencias de los consumidores, lo cual ha impulsado el abatimiento de costos y la estandarización de algunos productos innovados para inducir y consolidar mercados en escala masiva. Otras innovaciones tienden más bien a buscar certidumbre en ciertos segmentos de los grupos de altos ingresos mediante los bienes o servicios "suntuarios".

La guerra civil estadounidense es quizá el escenario en el que la revolución de los servicios comienza a mostrar sus rasgos y funciones más relevantes. Se dio entonces la integración de un inmenso mercado de materias primas, recursos agropecuarios con tierras fértiles y forestales, pesqueros y minerales (oro, hierro, carbón y petróleo), así como una mayor oferta de mano de obra para la industria del norte, lo que abrió las puertas a una rápida expansión del comercio, la banca, las comunicaciones y los transportes, las aseguradoras y los servicios públicos. En 1800 sólo operaban 28 bancos; 60 años después ya eran 1 500, hasta sumar 8 500 en 1900. La efervescencia económica atrajo inmigrantes de Europa y otras partes del mundo. Las inmensas expectativas que brindaba la economía de Estados Unidos propiciaron la oleada de innovaciones en ferrocarriles, energía eléctrica, industria automovilística (Detroit-Willow Run), química, industria del acero, navegación aérea y marítima (Norfolk, Charleston y Mobile), agroindustrias y otras que fortalecieron los cimientos de lo que sería la economía de punta en el siglo XX.

Según P. Adams, "a partir de 1840 la organización del financiamiento del comercio internacional pasa a manos de un pequeño círculo de destacados banqueros privados, como Brown Brothers, de Nueva York; a partir de 1880 estas actividades eran ya tan seguras que fueron asumidas por los bancos comerciales más importantes [...] los banqueros más emprendedores se orientaron hacia la banca de inversión, facilitando el financiamiento, a veces procedente de fuentes europeas, de las grandes compañías ferroviarias e industriales [...] El mercado donde operaban sus valores era la Bolsa de Nueva York, que creció rápidamente a lo largo del siglo XIX. Las principales transacciones de la Bolsa se hicieron primero con bonos estatales, federales y de las compañías constructoras de canales; luego con obligaciones emitidas por las compañías ferroviarias y, finalmente, con valores industriales. En 1800 Estados Unidos contaba con 5 millones de habitantes, que se incrementan a 98 millones en 1913. Entre 1870 y 1913, la tasa anual de crecimiento de la población

del Reino Unido fue de 0.9%, en Francia de 0.2% y en Alemania de 1.1 por ciento."<sup>1</sup>

El modelo de urbanización estadounidense favoreció la distribución de inversiones y recursos en decenas de ciudades, tanto en las costas y la frontera, como en el interior. Pero la urbanización tuvo problemas, como el de la escasez de vivienda. El período de las guerras presiona a la industria a trabajar al máximo, principalmente en la siderúrgica, la automovilística, la naval y la aeronáutica. Más de 14 millones de personas colaboraban en la industria bélica. La experiencia acumulada desde el siglo pasado en la economía estadounidense en cuanto a la absorción y propagación de numerosas innovaciones se vio favorecida al integrarse con una cadena de servicios bancarios, de transporte, seguridad y de comercialización de escala y alentada por un mercado gigantesco, con lo cual después de las dos guerras llega a ocupar una posición de liderazgo en la economía internacional. Es probable que los países de la Cuenca Asiática hayan asimilado esa experiencia, quizá por su escasez de recursos naturales, y sin duda mucho más que varios países en su episodio como economías socialistas, lo cual redujo sus opciones y oportunidades para el aprovechamiento máximo de sus innovaciones mediante la red limitada de servicios que les caracterizó.

### CIUDADES Y SERVICIOS

Las grandes ciudades constituyen formas de organización social, política y económica donde se fortalece la expansión de más y mejores servicios, aprovechando las ventajas para las operaciones en gran escala. Según las tendencias, más de 65% de la población mundial habitará en las ciudades en 2000. La demanda urbana de comunicaciones, educación o servicios bancarios, entre otros, se intensifica en forma extraordinaria. No es posible imaginar el funcionamiento habitual de una gran ciudad si por unas horas se careciera de algunos servicios, como telecomunicaciones, vialidad o transporte intraurbano, comercio, seguridad, educación, sanidad o recreación. La concentración de estos servicios en las grandes ciudades demuestra que no se les puede seguir considerando algo accesorio. La brecha entre las ciudades y lo rural es la dotación de servicios.

El servicio de transporte aéreo en la Ciudad de México moviliza 2 000 pasajeros por hora en promedio, mientras que cada día los servicios de sanidad deben resolver la colecta y el destino de 18 000 ton de basura. El servicio del metro moviliza más de cinco millones de pasajeros al día y de las nueve millones de líneas telefónicas conectadas en el país, la mayoría se concentra en las diez ciudades o conurbaciones principales. Las 500 estaciones de televisión se aglutinan en estas ciudades. Las relaciones relevantes entre población urbana, servicios, inversiones y tecnología pueden plasmarse en interesantes expresiones matemáticas de tipo comparativo y dinámico.

1. Paul W. Adams, *Los Estados Unidos de América, Siglo XXI* Editores, México, 1979.

La gran ciudad se convierte en un multiplicador de la demanda de servicios; los retroalimenta y moviliza un flujo permanente de innovaciones. Se generan más y mejores productos e insumos para atender la compleja funcionalidad de la ciudad. La nueva geografía mundial tiende a fijar sus puntos principales de referencia en las grandes urbes. Al propio tiempo, las ciudades se hacen más dependientes en el abasto de energéticos, agua y alimentos. En un balance de cuentas, las ciudades se fortalecen por su atracción de personal calificado (en lo académico, artístico, científico y técnico), así como de flujos permanentes de recursos materiales y de capital para su infraestructura y equipamiento. Los servicios operan como un termómetro del funcionamiento urbano, de fuerzas que inhiben o alientan la creación y difusión de innovaciones y por tanto de los límites hasta donde el beneficio/costo social de su expansión resulta positivo. No toda gran ciudad opera siempre como un generador de innovaciones y servicios de calidad, sino que se advierte un ciclo en el que se reflejan variantes comparativas con otras ciudades que compiten entre sí por infraestructura, por equipamiento.

En la última década del siglo XX la población mundial habrá crecido en 90 millones de personas en promedio anual, las cuales engrosarán la población económicamente inactiva y dependiente que representa alrededor de 40% del total. Las grandes ciudades concentran más de dos tercios de la población total de muchos países y tienden a desarrollar mercados complejos. En los países en desarrollo habitan 1 300 millones de personas en las grandes ciudades. El costo de la vida urbana cambia los parámetros. “Los precios de bienes como mantequilla, carne de res, leche y huevos en términos reales se incrementaron cuatro o cinco veces durante el siglo pasado.”<sup>2</sup> Los niveles de pobreza rurales, principalmente en los países en desarrollo, provocarán más emigraciones hacia las grandes ciudades y aun a países ricos; así aumentarán los riesgos de que la pobreza crezca en las barriadas urbanas y se generen presiones sociales y económicas de mayor escala.

Determinados servicios, como los culturales y educativos, de esparcimiento, de comunicaciones, eclesiásticos y de turismo, desempeñan un papel de importancia como catalizadores de las múltiples tensiones derivadas de la inseguridad en la vía pública, de los contaminantes o del tráfico vial. El desarrollo urbano es un reto y brinda oportunidades extraordinarias para diversas instituciones, como partidos políticos, organizaciones no gubernamentales, servicios de salud, grupos religiosos y medios de comunicación que obtienen ventajas en las concentraciones y los mercados masivos.

Las ciudades siempre han sugerido ideas controvertidas. “[...] la ciudad imperial de Roma no era quizás una gran aldea, pero sí un enorme parásito que vivía de donaciones, tributos y rentas. Las guerras no sólo eran una forma de conquista de la riqueza o el mercado de otras sociedades; también la ocupación máxima de la población [pero asimismo] es un centro político

y cultural. La compleja organización social de las ciudades hizo posible grandes civilizaciones (que conjuntaban ciertos recursos) en el Nilo o el Éufrates [...] el transporte marítimo creó posibilidades radicalmente nuevas [...] importaciones de alimentos y otros artículos pesados [...] atraer inevitablemente una población secundaria de artesanos, juglares, artistas, maestros. [...] La producción agropecuaria sostiene la base de la economía de la Antigüedad. [...] En la economía del Medio Oriente dominan grandes complejos de palacios o templos que poseían la mayor parte de las tierras labrantías, monopolizaban todo lo que pudiera llamarse ‘industria’, así como el comercio exterior que incluía el comercio entre ciudades, y organizaban la vida económica, militar, política y religiosa por medio de una sola operación complicada, burocrática. [Por otra parte] el máximo de población jamás alcanzado en el mundo greco-romano es de 50 a 60 millones, al principio de la era cristiana [...] Estos millones se hallaban distribuidos [...] entre el campo y dentro del sector urbano, entre cinco o seis atestadas capitales administrativas, como Roma, Alejandría, o Cartago [...] Conviene recordar que en una época anterior, la célebre y poderosa Esparta nunca pudo tener más de 9 000 ciudadanos adultos del sexo masculino.”<sup>3</sup>

Las economías de algunos países desarrollados se han especializado durante mucho tiempo en ramas de servicios como la navegación marítima en Japón, los Países Bajos o Alemania, o bien en servicios financieros, como Estados Unidos, Japón o el Reino Unido. Esta tendencia se reafirma en las grandes urbes o los puertos, destacando Nueva York, Tokio, Amsterdam, Montreal o Chicago. En estas ciudades se definen y propagan las orientaciones de las bolsas de valores altamente especializadas, los flujos internacionales de capitales y las grandes decisiones de las cadenas comerciales. En ellas, asimismo, se abren nuevos papeles y jerarquías en la división mundial del trabajo, como fuentes de movilización y asignación de recursos o también de perturbaciones en los mercados de capitales o de productos.

La ciudad representa una organización compleja, dinámica. Su balance de servicios registra el pulso de sus prioridades, demandas insatisfechas o déficit, de su potencial de desarrollo y por tanto de su articulación con las fuerzas centralistas del Estado y las divergentes, que buscan más autonomía. Por herencia ideológica, por la visión del Estado paternalista en juego con una clase media y una creciente masa de desempleados y familias en extrema pobreza, se ha dejado arraigar la percepción de que los servicios públicos son gratuitos o que deben serlo. El discurso y la competencia política, junto con las organizaciones sociales, fortalecen esta noción, fomentado así el impuesto quizá más regresivo.

Se ha aprendido que no hay una relación lineal entre la urbanización y el auge de las verdaderas innovaciones, pero que la relación entre urbanización y servicios sí es lineal. El déficit de verdaderas innovaciones va de la mano con el déficit de servi-

2. Debra Wells, “Cost of Living”, *Time*, 31 de diciembre de 1999, p. 8.

3. M.I. Finley, *La economía de la antigüedad*, Fondo de Cultura Económica, México, 1974, pp. 173-208.

cios de calidad. La política económica no brinda atención especializada a este tipo de déficit. Pero prevalece una excesiva atención a los déficit monetarios en la balanza comercial y en la cuenta fiscal. Los vacíos en el financiamiento a la vivienda o la falta de programas para el transporte colectivo dan cuenta de la urgencia de contar con servicios eficientes. El hincapié en la estabilidad económica ha impedido que se analicen a fondo los factores que actúan detrás de la toma de decisiones en la selectividad de los servicios o intangibles y de la toma de conciencia de sus responsabilidades y alcances.

### SERVICIOS PÚBLICOS GRATUITOS

El dilema de los servicios públicos gratuitos o de precio cero se agrava porque una parte se refiere al agua o a los energéticos, lo que aunado a unas finanzas públicas en crisis crónica conduce a la recurrencia al crédito externo. Tomando en cuenta los costos de la recaudación fiscal y la morosidad en el pago de derechos, impuestos y multas al gobierno como prestador de servicios, así como la tasa de inflación, resulta imposible esperar que ahí se generen innovaciones. El desempeño del servicio público es la sobrevivencia y expandirse para satisfacer el aumento de la demanda, muchas veces con ajustes de gastos, despido de trabajadores y aumento del déficit fiscal.

El hacinamiento urbano es otro factor crítico que provoca el alza precipitada del servicio de alquiler de vivienda e inmuebles. Los propietarios se convierten en grandes beneficiarios de la obra y los servicios públicos. El capital especulativo se suma a este proceso en el libre juego de las fuerzas del mercado. ¿Cómo implantar políticas que acoten la gratuidad de los servicios públicos? De todas maneras, alguien los paga en el presente o se les endosa a generaciones futuras.

Los servicios públicos son altamente sustituibles por la inversión privada. El agua embotellada o la bebida gaseosa son ejemplo de una industria innovadora. La higiene y calidad del líquido, reforzadas con campañas de publicidad, presentación y atención al cliente, logran un producto que los consumidores pagan de contado a un precio muy superior al del agua entubada, de cuya calidad hay desconfianza. Los ingresos brutos de la industria de bebidas preparadas en México se estiman en 40 000 millones de pesos, con base en cifras censales de 1996. Si se calculan con base en el consumo por persona, que se supone de manera conservadora en dos litros diarios, los ingresos de esta industria y su cadena de servicios de distribución, transporte, publicidad, envase y otros conceptos de promoción, ascienden a unos 210 000 millones de pesos al año. Por su parte, los ingresos totales de los municipios del país ascendieron a 26 574 millones de pesos en ese año, los que corresponden a la administración del servicio público de agua y otros, como seguridad, alumbrado público, limpieza, eventos culturales y otros.

Los subsidios al agua los aprovechan las industrias y los prestadores de servicios para obtener una alta rentabilidad. Por cada litro de agua embotellada se requieren cerca de 20 litros de agua entubada, que tienen un costo cercano a cero. El agua es

un insumo casi gratuito para una industria que al menos debía obligarse a reciclarla.

Es de importancia observar que la población asume una actitud de suspicacia o de rechazo, no a los impuestos que paga, sino a los que la administración pública le exige. El alto grado de evasión fiscal o bien el bajo porcentaje de la carga fiscal, que oscila sobre 13% del PIB, permite afirmar esta distinción. El PIB real per cápita en México ha decrecido ligeramente en los últimos diez años, mientras que la tasa de inflación ha variado entre 7 y 50 por ciento. El empobrecimiento de la mayoría de la población hace que proteste por el pago de impuestos y multas, dado que la propia inflación pesa como una carga tributaria más. El daño causado por una inflación de 20% como promedio anual implica que cada cinco años grupos sociales mayoritarios tengan un retroceso hasta el punto cero, con pérdidas en sus micro y pequeñas empresas o en sus salarios.

La administración pública de México y de los países en desarrollo con altos niveles de deuda externa y con inflación elevada carecen por lo general de recursos para incorporar en el corto plazo innovaciones masivas en su oferta de servicios. Ello sienta las bases para que el capital privado presione por la privatización, con apoyo de algunas corrientes, ofreciendo calidad y mejora en los servicios. En el caso de la industria de las bebidas se aprecia, de manera muy aproximada, que por cada peso en el producto bruto se agrega un valor en servicios de cuatro pesos con el propósito de llegar al consumidor, para lo cual se requiere de poco más de un millón de establecimientos comerciales de mayoreo y menudeo, así como de transporte, a lo que se suman otros prestadores de servicios, como despachos de publicidad, de contabilidad y de diseño. Esta industria constituye, por su cadena de innovaciones y generación de servicios, un caso excelente para estudios de rama.

### ECONOMÍA INFORMAL Y SERVICIOS URBANOS

La economía informal constituye una importante expresión del funcionamiento de los servicios en las ciudades grandes y medianas y se ha impuesto como una actividad liberada en buena medida del exceso de controles y reglamentaciones. Comprende una red organizada de servicios de comercio, transporte, préstamos de proveedor y de dinero, almacenamiento, vigilancia, gestión, estacionamientos, contratación de empleados y de alquiler de inmuebles. Es más que un refugio contra el desempleo y constituye una opción ventajosa para una inmensa clientela de ingresos bajos y medios que busca mejores precios. Representa un excelente ejemplo de los beneficiarios inesperados del progreso tecnológico y del cambio de las formas de organización. En México los negocios informales, como mercado secundario, a veces extensión de los formales, aportan alrededor de 20% del PIB y ocupan a 18% de la PEA.

La población en niveles de pobreza ha recurrido a las opciones que ofrece la economía informal por su flexibilidad, solidaridad interna y economías externas, de localización y de escala. Las oportunidades del autoempleo y las cadenas ligadas

dentro o fuera de la economía informal han permitido que miles de familias cuenten con empleo, reduciendo los niveles de pobreza. La economía informal pone en claro los inconvenientes que representa el auge espontáneo e irregular de las grandes ciudades, el rezago de los servicios públicos y el enorme peso que los activos fijos e inmuebles representan para los negocios formales. Las crisis económicas recurrentes de México procrearon las condiciones para desencadenar vigorosamente una vía distinta: la economía informal.

Los actores de la economía informal dieron al traste con el mito de que algunos grupos sociales en México son pasivos por naturaleza e incapaces o reacios a organizarse para proyectos sociales y económicos. La selección de sus giros o productos logran alta demanda, basada en bajos precios. Algunos negocios asimilan la experiencia y las ventajas de la economía informal, como las cajas de ahorro, llenando los huecos que se abren en la economía. Además, los negocios informales han alcanzado un nivel que ya compite y presiona a muchas cadenas y empresas comerciales para adoptar políticas de ventas más audaces en descuentos, publicidad y atención al cliente para defenderse del sector informal. El ahorro por alquiler de inmuebles, la organización basada en la mano de obra familiar, su localización estratégica, los bajos impuestos o derechos de plaza que pagan, su proveeduría y la factibilidad de ser un canal de salida de inventarios excedentes de diversas industrias, así como de productos que no cumplen normas de calidad, son sus fortalezas.

En el reverso de la medalla, la competencia entre ellos mismos es mucha. Carecen de acceso a los centros y cadenas comerciales como proveedores. Su hacinamiento en la vía pública les dificulta lograr el máximo de operaciones y su falta de higiene se hace más pronunciada en la línea de alimentos y bebidas preparadas. Las adversidades del clima dañan seriamente a estos negocios. La filtración o combinación con giros indeseables o delictivos como la piratería en ciertos rubros o el contrabando han servido como armas en su contra. Su dependencia financiera de prestamistas y proveedores constituye un gran riesgo para muchos. Pero sus ventas y posiciones siguen aumentando, aun sin contar con asesores o expertos en organización. Las impugnaciones de diversas corrientes de hecho se enfocan sobre la evasión fiscal de los agentes informales.

El avance de la economía informal va de la mano con algunas autoridades que son permisivas o tolerantes. Generan un "impuesto informal" en beneficio de terceros. Son incalculables los montos desviados a manos de autoridades formales e informales. ¿Qué servicios públicos y obras podrían realizarse mediante el pago de multas, licencias y permisos a la economía informal? Además, no representan una fuerza antagónica para nadie y sí una cadena de asociaciones.

En resumen, la conjunción del desempleo, los excesos de inventarios en artículos "elegibles", la satisfacción de una demanda masiva que ya definió su preferencia y confianza en estos canales informales representan un caso de éxito de la economía informal al operar con bajos márgenes de distribución. Ha contribuido a abatir la inflación y el desempleo, con reconocimiento de diversas autoridades en la materia. En ello

reside la capacidad innovadora de la polémica economía informal, la cual no alcanza la misma intensidad en cada ciudad del país, lo que tal vez sea sintomático de desequilibrios de diferente grado. De otra forma, ¿cómo entonces explicar el crecimiento y éxito de este sector informal?

### INNOVACIONES Y PSEUDOINNOVACIONES

La sociedad mundial se enfrenta al dilema de que la poderosa y demoledora generación de innovaciones tecnológicas en varios frentes de la economía se suma a tendencias poderosas, como el proceso globalizador de los mercados y el agotamiento gradual del empleo formal debido a la automatización y la robotización. La dinámica actual de las innovaciones en química, microelectrónica, informática, biotecnología, ingeniería genética, espectáculos y recreación, robótica, ecología o armamentismo, por mencionar algunas ramas, influye radicalmente en el ciclo de permanencia de los productos en el mercado, con importantes consecuencias.

Una innovación implica la movilización en gran escala de recursos económicos, como anticipos o préstamos para diseño, pruebas experimentales o asesoría en tecnologías y modelos de organización para consolidarse o penetrar en el mercado. El proyecto de cada innovación en ciernes se sujeta a un costoso sistema de controles y evaluaciones como secreto industrial. Los bancos que apalancan las innovaciones tienden a convertirse en socios de manera directa o indirecta al requerir y tener acceso a información y opciones privilegiadas.

La generación de energía hidroeléctrica mundial, al igual que la producción de fertilizantes, han logrado incrementarse nueve veces en las cuatro últimas décadas, de acuerdo con la edición *Vital Signs*, del World Watch Institute de 1993. La producción de carne, acero, petróleo y carbón apenas aumentan por encima del crecimiento de la población, que fue algo más de dos veces. El plástico y los derivados de la petroquímica sustituyen al acero y otros productos. La industria automovilística alcanza un dinamismo que provoca efectos de arrastre en diversas ramas, como fibras, construcción y mantenimiento de carreteras, materiales sintéticos, petróleo, vidrio, pinturas y acero, pero también impulsa efectos en servicios de publicidad, comercialización, seguros, etcétera. Cada innovación lo es en su tiempo y en los mercados en los que penetra y se consolida.

Una larga historia de crisis reincidentes revalora los métodos y las habilidades para acortar al máximo los senderos de la recuperación, de suerte que lleguen a las mayorías. Los servicios desempeñan un papel decisivo en la recuperación si crecen y pueden competir o subsistir en la medida en que pueden difundir, absorber y aprovechar las innovaciones del momento, en su zona de influencia, sin el recurso del poder. La expansión de los servicios se mantendrá y retendrá con base en sus fortalezas y valorando en todo su alcance la variable "tiempo", al igual que las inversiones; de lo contrario perderá su ímpetu y ello abrirá paso a fuerzas regresivas. La emigración como proceso de aprendizaje y de intercambio de conocimientos es otro proceso innovador.

En el lenguaje de las ciencias económicas y administrativas se ha usado con exceso el concepto de innovación. Todo puede ser una innovación, pero no toda innovación tiene el mismo alcance, el mismo ciclo o la misma carga de servicios y valor agregado. La innovación de productos, mercadotecnia, tecnologías o de organización, significa un "sano escepticismo contra las panaceas", parafraseando a R.L. Heilbroner, y un riguroso examen en la identificación y selección entre las opciones. Las innovaciones son un flujo constante que proviene de la empresa, de los centros de investigación, de los servicios bancarios y comerciales. No es un concepto absoluto. El rezago en la tecnología y las innovaciones de un país no mejorará sólo con más máquinas e industrias. El rezago de los componentes de los servicios ligados a la innovación puede ser el factor de impulso o el obstáculo.

La innovación puede medirse por su permanencia en el mercado, por su impulso de mercados satélites o secundarios, para complementar su difusión, calidad y competitividad. La probabilidad de éxito en el mercado enriquece a su vez los métodos de la innovación, mas no es nada fácil de calcular. El costo y los riesgos, de mercado, financieros y técnicos, de lanzar al mercado cada producto innovador tienen importantes consecuencias en su segmento particular y la suma de innovaciones las tienen para la actividad económica en lo general. La innovación implica demanda de servicios asociados en financiamiento, publicidad, franquicias, fianzas, asesoría técnica, distribución o telecomunicaciones, que dan paso a una corriente constante de reinversiones como cimientos de un crecimiento sostenido.

El equilibrio entre las inversiones adicionales para incrementar la oferta de innovaciones y los recursos para servicios adicionales en el diseño, selección, manejo, responsabilidades y calidad de los insumos implica un cambio de prioridad en las decisiones a fin de reducir riesgos y el elevado costo de pagar la improvisación y la inexperiencia. Con el incremento de las inversiones en innovaciones se buscará el equilibrio con el aumento en el valor de los servicios asociados para su diseño, hasta la colocación en el mercado. Este equilibrio es dinámico; sufre ajustes permanentes. Por ejemplo, algunas innovaciones maduran en el largo plazo, al igual que algunos servicios, como la educación. Las innovaciones desplazan gradualmente los productos obsoletos o aceleran su fase de circulación hasta agotarse en ciertos mercados.

El libre juego de las fuerzas del mercado no garantiza que toda inversión sea rentable y exitosa. El mercado moderno resulta más complejo y admite menos improvisaciones. El costo de diseño, pruebas, producción y entrada al mercado de los productos lleva riesgos extremos. Pagarlos *a posteriori* con despidos de trabajadores, disminución real de los salarios, cierres o rescate de empresas, fondos de contingencia o ajustes a la tasa de interés del mercado es la forma más aventurada de corregir desviaciones y errores.

La idea del automatismo del mercado contrasta con la racionalidad que tiene tras de sí el avance tecnológico. La confusión del automatismo del mercado se relaciona con la noción de la intangibilidad de los servicios y el concepto impersonal de la mano invisible que moviliza oferta y demanda, según Adam



*La pseudoinnovación  
contribuye tarde o temprano  
al desempleo masivo*

Smith. Si se puede contar con elementos de análisis para interpretar el mercado de las innovaciones y de los servicios es posible comenzar con la revisión de estas viejas nociones del siglo XVII. Hoy en día se maneja el lenguaje del átomo, de las moléculas, las bacterias y el mundo microscópico, así como los métodos de medición, como en el caso de la radiación electromagnética, y no se reflexiona en que ya no resulta válida la idea de los "intangibles", pues no se paga por algo tangible o intangible sino por sus resultados. Pero esta vieja noción de tipo mágico ha servido para introducir confusión y especulaciones, poniendo lo accesorio por encima de lo fundamental. Si todo está cambiando, también en la vida económica, cabe reflexionar sobre estos paradigmas de la ciencia económica.

Gran parte de los proyectos innovadores se inician en un entorno de incertidumbre en cuanto al mercado futuro y de tecnologías sustitutas que se encuentran en los laboratorios en la fase de diseño o de pruebas y que podrán ser más o menos competitivas en su agenda de entrada o posicionamiento en el mercado. El pronóstico y la estrategia para poner en marcha toda innovación son fundamentales. Aun así la dinámica de los mercados ofrece a diario la entrada espectacular al mercado de un producto innovado que bien puede ser tan exitoso que signifique el inicio de una potencia industrial a plazo o bien el riesgo crítico de reducirse a ganar mercado y clientela por días y luego ser desplazado de inmediato. En realidad, cada producto innovador surge con una carga financiera que lo compromete a asegurarse contra riesgos de mercado, técnicos, como la calidad de sus insumos, o financieros y monetarios, como la volatilidad de las tasas de interés o la devaluación de la moneda. En algunos casos, lo que ayer fue innovación pronto desaparece o se diluye sin lograr acceso a otro mercado.

Se ha concentrado por mucho tiempo la atención en la preeminencia de la industrialización como el motor del crecimiento económico, pese a que su aporte al PIB y a la generación de empleos carece en la actualidad del dinamismo que exige la demanda. La industria nacional de México se ha doblegado frente a la oleada de importaciones en el entorno de la apertura, mientras que la industria paraestatal quedó casi exterminada por las presiones globalizadoras. El reto de la economía moderna es encarar el crecimiento económico, incentivar y abrir los accesos para la creación y difusión de innovaciones mediante una estructura sólida y competitiva en el campo de los servicios. De lo contra-

rio se reforzarán las presiones derivadas del déficit comercial, de la emigración por la fuerza de las desigualdades regionales, el desempleo y el cierre de las pequeñas empresas.

La innovación ha puesto el acento en los aspectos tecnológicos y en los conocimientos científicos y la investigación aplicada, pero se ha subestimado el papel de los servicios. Las innovaciones fueron ampliamente estudiadas por un gran economista, Schumpeter, quien no dejó de dar amplia atención a algunos servicios, como el crédito. La velocidad del cambio tecnológico genera cambios en la oferta y el comportamiento de los servicios. Equilibrar la oferta de servicios con su demanda no se limita por supuesto a lo cuantitativo, sino al desarrollo en su calidad. En los últimos cuatro decenios la sociedad moderna ha diseñado y vivido o conocido grandes innovaciones en cuanto a productos, mercados nuevos, tecnologías y formas de organización, como no lo había imaginado la humanidad entera durante siglos.

### PSEUDOINNOVACIONES

Las pseudoinnovaciones importan no sólo por su baja rentabilidad en resultados o bien *a posteriori*. Buena parte de las mismas tiene como rasgos la dificultad para prever riesgos y la carencia de información de importancia. La improvisación desde su arranque predice el desperdicio de inversiones y recursos, la cascada de errores y desviaciones que, a mayor dimensión, tendrán mayores consecuencias y costos que al menos por un tiempo se cargarán a terceros. La incongruencia o las rupturas en las cadenas de pseudoinnovaciones y de servicios asociados son un aspecto crucial para su diagnóstico de una alianza desafortunada o irresponsable en uno o varios puntos de la misma cadena.

La fuerza de la improvisación o del método empírico como fórmula para el ahorro de recursos se advierte en la ausencia de estudios o de información sustantiva para las decisiones de financiamiento, de mercadotecnia o de evaluación de la tecnología que se deberá adoptar. La pseudoinnovación contribuye tarde o temprano al desempleo masivo, al incremento de la inflación, o bien provoca efectos ambientales negativos. La falacia de la mano invisible del mercado y sus imperfecciones se vuelve contra sí misma, pues no se puede cargarle por mucho tiempo los errores y menos aún los proyectos desastrosos que desde su comienzo se concibieron al resguardo de un ambiente legal permisivo.

El ambiente macroeconómico y político es determinante para el proceso innovador. Algunas veces los recortes del gasto público o los ajustes del circulante son el reconocimiento implícito de la incapacidad de un crecimiento económico innovador, sostenido, por lo que se liquidan muchas pequeñas empresas innovadoras, se frustra a miles de jóvenes egresados de escuelas de nivel medio y superior en las que invirtieron entre 12 y 25 años y, en suma, se debilita al mercado interno, pues las medidas de recuperación ven más la emergencia que soluciones compensatorias al breve plazo.

Frente a un mercado de mayor dinamismo y complejidad, el aprendizaje empresarial para innovar y adaptarse a un proceso de recuperación muestra que sin apoyos institucionales más sólidos se requerirá de mucho tiempo para que las micro y pequeñas empresas vuelvan a épocas de auge, por su papel en la generación de empleos, en la reactivación del mercado interno y en la capacidad de aportar innovaciones, entendida ésta como la función principal de la actividad económica.

### CONCLUSIONES

El crecimiento económico como un proceso basado en otro de innovaciones que van desde el diseño, la investigación, la generación y la distribución no puede tomarse de manera aislada, sino en conjunto con la necesidad de construir, desarrollar y aprovechar una cadena de servicios eficiente e indisoluble, la cual tiene la misma importancia en el proceso innovador que el soporte tecnológico y de conocimientos, pues de otra forma los aumentos de productividad industrial o agrícola serán desaprovechados o frustrados si no se logra superar también los rezagos en servicios deficientes.

Los avances en la evaluación y el dictamen de tecnologías exigen también métodos e instituciones de evaluación y calificación de servicios de calidad, experiencia y responsabilidad, que con sentido de previsión apoyen a los mecanismos de recuperación y de control de la inflación y así evitar el traslado de pérdidas y errores a terceros mediante cargas fiscales, condonación o rescate de adeudos. El costo de una cadena deficiente de servicios públicos o privados se ha traducido en el desmantelamiento del patrimonio de toda una generación, el aumento del desempleo y la inflación, así como en el deterioro o la sustracción del esfuerzo de los sectores productivos.

La enorme magnitud de los servicios en el presupuesto de las familias y de las empresas merece la mayor atención en los programas de combate contra la pobreza y en los de recuperación económica por medio de instrumentos en favor de las pequeñas empresas de servicios innovadoras o de la generación de empleos que hagan viable multiplicar sus ingresos reales y beneficios en metas de corto y mediano plazos con el objeto de reactivar su participación en la economía.

Las imperfecciones de los mercados de servicios demandan formular y operar sistemas de información al menor costo y de calidad para ejercer una elección objetiva y correcta que brinde el máximo beneficio a los consumidores, así como la obtención de insumos en forma óptima para las empresas productivas.

El avance de la economía informal en México no sólo representa un caso de éxito por la dinámica de un mercado con crecimiento autosostenido, sino que muestra el precio de las crisis reincidentes, los procesos lentos de una recuperación que no llega a todos los grupos sociales y que de no solucionarse podría significar un futuro no deseable para otras mayorías de la población: migraciones forzadas, más negocios informales y, en el peor de los casos, inseguridad 

# Factores determinantes de la inversión extranjera: introducción a una teoría inexistente



ALFREDO GUERRA-BORGES\*

El impresionante crecimiento de la inversión extranjera (directa y de cartera) en los años noventa ha renovado el interés por identificar sus factores determinantes. El tema no es nuevo en la teoría económica. En un principio el interés de los estudios no se centró propiamente en la inversión extranjera, sino en las causas de la expansión de las empresas más allá de las fronteras nacionales; se aspiraba a comprender los mecanismos de la formación de empresas transnacionales. Posteriormente los estudios se orientaron a indagar los factores determinantes o los motivos de la inversión directa. En esta dirección uno de los primeros estudios fue el de Coase, cuyos planteamientos dieron origen a la teoría de la internalización, que se mencionará más adelante.<sup>1</sup> Consideramos que algunas de las hipótesis adelantadas valen tanto para la inversión directa cuanto para la de cartera, razón por la cual en el título de este trabajo no singularizamos la inversión como extranjera directa, que es lo usual en la bibliografía disponible.

El análisis teórico de las corrientes de inversión extranjera o de su "movilidad" ha dado origen a diversas hipótesis, pero no puede hablarse con propiedad de una teoría de la inversión extranjera, lo que sin duda quedará en evidencia en la exposición siguiente. La argumentación se inscribe, por lo general, en el marco teórico neoclásico; algunos de los argumentos tienen poca enjundia teórica, se percibe con facilidad que son

1. R.H. Coase, "The Nature of the Firm", *Economica*, núm. 4, 1937.

\* Investigador titular del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM y de la Universidad de Landívar, Guatemala <alfredo@servidor.unam.mx> y <aborges@inteln.net.gt>.

simples conclusiones de la observación empírica de hechos recientes. Por nuestra parte indicaremos al final cuál es, a nuestro juicio, la causa fundamental de la inversión extranjera y cómo entender la relación entre dicha causa y las diversas propuestas analizadas.

De la bibliografía disponible se utilizó principalmente un ensayo de Saúl Lizondo, documentos de la CEPAL y el SELA y el informe sobre inversiones mundiales de la UNCTAD correspondiente a 1998, en los que se presentan reseñas o se hace referencia a las diversas hipótesis propuestas.<sup>2</sup> Boddewyn propone agrupar las "teorías" de acuerdo con las condiciones, las motivaciones o las circunstancias que originan la inversión extranjera<sup>3</sup> y por su parte la CEPAL las agrupa en tres áreas: la teoría de la internalización de las empresas transnacionales, el paradigma ecléctico de la producción internacional y la teoría macroeconómica de la inversión extranjera directa.<sup>4</sup> En lo que sigue se hará una presentación crítica de varias hipótesis o propuestas teóricas sobre factores determinantes de la inversión extranjera, agrupadas (o relacionadas) de acuerdo con las

2. Saúl Lizondo, *Foreign Direct Investment*, FMI, Working Paper, WP/90/63, julio de 1990; CEPAL, *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe*, Nota Técnica núm. 1, Santiago, Chile, 1997; CEPAL, "Movimientos de capital y desarrollo. Marco analítico", en *América Latina y el Caribe: políticas para mejorar la inserción en la economía mundial*, Santiago, Chile, 1994; SELA, *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe*, enero de 2000, y UNCTAD, *World Investment Report, Trends and Determinants*, 1998.

3. J.J. Boddewyn, "Theories of Foreign Direct Investment and Divestment: A Classificatory Note", *Management International Review*, vol. 25, 1985, pp. 56-65.

4. CEPAL, *La inversión extranjera...*, op. cit.

condiciones que supuestamente despiertan el interés de los inversionistas de un país por invertir en otro país.

Lizondo basa la estructura de su trabajo en un extenso estudio de Agarwal sobre la materia<sup>5</sup> y agrupa las propuestas o “teorías” en dos grandes secciones: hipótesis sobre elementos determinantes de la inversión extranjera directa en condiciones de mercados perfectos e hipótesis que descansan en el supuesto de la existencia de mercados imperfectos. En síntesis, esas propuestas son las siguientes: en el primer grupo (existencia de mercados perfectos) se identifican como factores determinantes el diferencial de las tasas de retorno (la inversión extranjera fluye del país que tiene más bajas tasas de retorno al que tiene tasas más altas) y la diversificación de las carteras (la inversión extranjera fluye tras la posibilidad de reducir riesgos mediante su diversificación). En el segundo grupo (existencia de mercados imperfectos) se han propuesto como factores determinantes el ciclo de vida del producto (a medida que maduran los productos y se pierde gradualmente la ventaja inicial de las innovaciones, las empresas temen perder mercados e invierten en el extranjero con el fin de obtener los beneficios remanentes de las innovaciones),<sup>6</sup> los tipos de cambio (cuanto más fuerte es una moneda mayor propensión tienen las empresas a invertir en el exterior y viceversa),<sup>7</sup> la pérdida de competitividad de la industria del país inversionista o “principio de complementación basado en la ventaja comparativa” (se transferirán capital, tecnología y destrezas a los países que tienen ventajas comparativas, sobre todo en productos intermedios),<sup>8</sup> y por último, pues la relación no es exhaustiva, la reacción oligopólica, según la cual las empresas invierten en el extranjero como respuesta al desafío de las inversiones de otras compañías en su propio mercado).<sup>9</sup>

Dunning elaboró un enfoque que combina tres distintos criterios.<sup>10</sup> Según este autor, para que tenga lugar la inversión extranjera directa es necesario que concurren tres condiciones, analizadas por las teorías de la organización industrial, de la localización y de la internalización, respectivamente. Según la teoría de la organización industrial, para que una empresa decida invertir en el exterior debe tener una ventaja específica sobre sus contrapartes en el país receptor (propiedad de

patentes, secretos comerciales, marcas de fábrica u otras a las que no tienen acceso otras empresas o bien la propiedad de activos intangibles, como el conocimiento de técnicas de comercialización, de organización y dirección de empresas, de administración de personal, etcétera).

De acuerdo con la teoría de la localización el país receptor de la inversión debe tener ventajas locacionales como, por ejemplo, elevadas barreras arancelarias, cuotas de importación o costos elevados de transporte, o bien poseer materias primas necesarias para la empresa inversionista o tener mano de obra con determinada especialización o ser de menor costo comparativo respecto al país inversionista.

La tercera condición tiene que ver con la teoría de la internalización, según la cual la empresa transnacional decide sustraer del mercado ciertos activos intangibles (conocimientos, tecnologías) e invertir en el extranjero en vez de transferirlos a otras empresas (por venta o licencia de patentes). De esta manera preserva las ventajas que le dan superioridad en el mercado regional o mundial. “La internalización hace referencia a los mecanismos de gestión de recursos y mercados con que cuentan las empresas transnacionales...”<sup>11</sup>

Según Dunning, si una empresa quiere invertir en el extranjero deben cumplirse las tres condiciones indicadas (de allí que la CEPAL mencione la propuesta como “paradigma ecléctico de la producción internacional”); en caso contrario la exportación constituye la segunda opción para servir los mercados del exterior.

Se argumenta en el primer grupo de hipótesis (existencia de mercados perfectos) que si el costo marginal del capital es igual en los dos países, la empresa consideraría más conveniente invertir en el extranjero si en éste la tasa de retorno es más alta que el costo marginal del capital. Se ha objetado a lo anterior que la corriente de inversión de empresas de Estados Unidos hacia Europa tuvo lugar lo mismo en la década de los cincuenta, cuando la tasa de retorno después del pago de impuestos era más alta en el mercado europeo que en el estadounidense, que en los años sesenta, cuando la situación era exactamente lo contrario.<sup>12</sup> En cuanto a la diversificación de carteras, lo más frecuente es que explícita o implícitamente se le mencione en asociación con las tasas de retorno y así se hará, salvo que se indique lo contrario, en los párrafos siguientes.

El Banco Mundial destaca en un primer plano la obtención de altas tasas de retorno en el largo plazo y la diversificación de riesgos.<sup>13</sup> Para conseguir las tasas más altas posibles argumenta que es necesario que el país que tiene escasez de capi-

5. J.P. Agarwal, “Determinants of Foreign Direct Investment: A Survey”, *Weltwirtschaftliches Archiv*, vol. 16, 1980, pp. 739-773.

6. Raymond Vernon, “International Investment and International Trade in the Product Cycle”, *Quarterly Journal of Economics*, vol. 80, 1966.

7. R. Z. Aliber, “The Multinational Enterprise in a Multiple Currency World”, en John Dunning (ed.), *The Multinational Enterprise*, George Allen and Unwin, Londres, 1971.

8. K. Kojima, “International Trade and Foreign Investment”, *Hitotsubashi Journal of Economics*, vol. 16, 1975.

9. F. T. Knickerbocker, *Oligopolistic Reaction and Multinational Enterprise*, Harvard University Graduate School of Business Administration, Boston, 1973.

10. John H. Dunning, “Toward an Eclectic Theory of International Production”, *Journal of International Business Studies*, vol. 11, 1980.

11. R. Ornelas, “Las empresas transnacionales como agentes de la dominación mundial capitalista”, en Ana Esther Ceceña y Andrés Barreda (coords.), *Producción estratégica y hegemonía mundial*, Siglo XXI Editores, México, 1995, p. 399.

12. Saúl Lizondo, *op. cit.*

13. World Bank, *Private Capital Flows to Developing Countries. The Road to Financial Integration*, Oxford University Press, Nueva York, 1997.

tal (por antonomasia las naciones en desarrollo) reúna los requisitos de seguridad jurídica y política, cuente con mano de obra calificada, disponga de infraestructura moderna y goce de otras economías externas (instituciones adecuadas, eficientes sistemas de comunicación, lo que es propio de un país desarrollado). Por consiguiente, la optimización de la tasa de retorno requiere de un "país bicéfalo" que al mismo tiempo es subdesarrollado y desarrollado, de cuya existencia no se tiene noticia.

La hipótesis de la diversificación de carteras se ha cuestionado por el hecho de no explicar por qué unas empresas invierten en el exterior y otras no. No parece ser una objeción muy fuerte. Se puede conjeturar que la diversificación de riesgos no tiene interés o no la consideran necesaria las pequeñas y medianas empresas, en razón del tamaño de los capitales invertidos en ellas; pero la hipótesis es plenamente aplicable a las grandes empresas, ante las cuales pueden presentarse diversos escenarios en que se cuestiona la rentabilidad de sus inversiones. En tal caso las empresas, para salir al paso de este riesgo, amplían sus operaciones a nuevos sectores, lo que no necesariamente tiene que hacerse en mercados del exterior; puede optarse por diversificarlas en la economía interna, a menos que invertir en el extranjero sea una opción más atractiva, por las razones que sea. Dada esta situación la empresa sale en búsqueda de mercados o de oportunidades de inversión. Si es lo primero, la UNCTAD indica que los inversionistas tienen en cuenta el tamaño del mercado, su crecimiento, su potencialidad de expansión, el acceso a mercados regionales, las preferencias de los consumidores y la estructura del mercado.<sup>14</sup> Si es lo segundo, la inversión en el extranjero puede orientarse, entre otras opciones, pero como lo más común, a la explotación de yacimientos de minerales o de energéticos (carbón, petróleo o gas), cuyo mercado no está en el país receptor sino en el país sede de la empresa inversionista. La existencia en general de fuentes de materias primas es otro de los motivos indicados por la UNCTAD como factor determinante de la inversión extranjera.

El motivo invocado por la UNCTAD es más bien una observación empírica que una comprobación de las teorías, pues en el supuesto de la búsqueda de materias primas la diversificación de carteras puede no estar presidida por la estrategia de reducir riesgos. En este caso, difícilmente se puede tener el costo marginal del capital y las tasas de retorno como elementos determinantes principales de la inversión extranjera. No se desconoce que las tasas de retorno de la inversión son mucho más altas en los países en desarrollo que en los industriales, pero es indudable que aún en la hipótesis completamente teórica de tener los dos países (el inversionista y el receptor) tasas de retorno iguales, la inversión extranjera tendría lugar de todas maneras porque su principal factor determinante sería la necesidad de la industria del país inversionista de contar con fuentes seguras y baratas de suministro de minerales o de energéticos.

Lo que es indudable es que la diversificación de las carteras para reducir el riesgo de las inversiones es motivo determinante de las inversiones extranjeras de cartera mediante operaciones de adquisición de acciones, bonos, títulos de deuda, etcétera, en diferentes mercados financieros. Precisamente es la búsqueda de reducción del riesgo lo que hace tan volátiles las inversiones de cartera, pues al menor síntoma de problemas desinvierten.

Las "teorías" basadas en el supuesto de la existencia de mercados imperfectos tienen más consistencia explicativa, sin que pueda decirse de alguna en particular que tiene validez general y que, por tanto, puede explicar la inversión extranjera con exclusión de las demás. Al parecer la hipótesis de mayor validez explicativa es la del ciclo de vida del producto, estrechamente relacionada con la hipótesis de la diferencia de tasas de retorno entre países. La pérdida de ventaja inicial de las innovaciones, que han permitido a la empresa la obtención de ganancias extraordinarias mientras posee la exclusividad, se presenta al introducirse en el mercado nuevos productos, sea que las innovaciones más recientes ocurran en el mismo país o en el extranjero. Dada esta situación hay que considerar varios casos.

El primero y más general tiene que ver con la tasa de retorno de la inversión en nuevos productos, indistintamente de si se habla del propio país o de un país extranjero. La empresa, por definición, tiene que recuperar la inversión en el menor plazo posible, pues de lo contrario no hay reproducción del capital. Cuando ocurre como en la actualidad con las innovaciones de frontera (en electrónica, comunicación, computación), en que la sucesión de las innovaciones se produce con suma rapidez, el plazo de recuperación es necesariamente muy perentorio. Cuanto más breve el plazo, más alta tiene que ser la tasa de retorno. Pero no siempre ello es posible y es aquí donde interviene la inversión extranjera. Como se indicó, la empresa innovadora teme perder mercados (y capital que no se recupera, podemos agregar) e invierte en el extranjero a fin de obtener los beneficios remanentes de las innovaciones. Si la inversión se realiza en países en desarrollo esos beneficios son elevados y, por consiguiente, lo son igualmente las tasas de retorno, en razón de costos salariales y de operación más reducidos y de prácticas muy conocidas, como la amortización acelerada de activos ya amortizados en el país de origen, pagos (indebidos) por patentes vencidas, pago de intereses excesivos por créditos de la casa matriz, etcétera.

La hipótesis de Kojima según la cual la inversión extranjera tiene lugar por la pérdida de competitividad de la industria del país inversionista y siguiendo el "principio de complementación basado en la ventaja comparativa" es, a nuestro juicio, un caso de aplicación de la hipótesis del ciclo de vida del producto y, por tanto, tiene un rango teórico menor que ésta. La causa de la pérdida de la competitividad puede ser el ingreso al mercado de nuevas innovaciones; se acorta, en consecuencia, el plazo de recuperación del capital invertido y para contrarrestar esta situación se transfiere capital, tecnología y destrezas a los países que tienen ventajas comparativas y por ende tasas

14. UNCTAD, *World Investment...*, *op. cit.*

de retorno más altas que en el país de origen de la inversión. No es extraño que haya sido un economista japonés el autor de esta hipótesis explicativa de la inversión extranjera.

La hipótesis de Knickerbocker de la reacción oligopólica, según la cual las empresas invierten en el extranjero como reacción al desafío de las inversiones de otras empresas en su propio mercado, tiene fuerza explicativa, sobre todo en el caso de inversiones extranjeras entre países desarrollados. La empresa nacional ve amenazada sus utilidades (por tanto, su tasa de retorno) debido a la competencia de otras compañías en su propio mercado y busca en el de los competidores una compensación de esa amenaza, toda vez que dispone de capacidad tecnológica similar a la de éstos (que es, a nuestro juicio, la suposición subyacente en esta hipótesis).

Cabría agregar algo que no se encuentra en la bibliografía consultada. Nos referimos a las compras y fusiones internacionales de empresas, proceso que actualmente aporta el porcentaje más elevado de la inversión extranjera mundial. Pero en este caso la respuesta al desafío recíproco consiste en hacerlo desaparecer, al quedar el mercado a merced de los acuerdos que tome un número ínfimo de gigantescas empresas. Al esfumarse la competencia entre las empresas fusionadas queda sin efecto la hipótesis de Knickerbocker. El interés de esta observación es resaltar que estamos ante una situación nueva, característica de la actual fase de competencia internacional entre transnacionales. La libre competencia promovió la acumulación del capital, pero al alcanzar ésta un grado sin precedentes, lo paradójico es que el objetivo que se persigue es reducirla al máximo o eliminarla. El liberalismo devorado por sus propias criaturas.

La hipótesis propuesta por Dunning (el “paradigma ecléctico de la producción internacional”) entusiasma menos en razón de su eclecticismo. Cuando las condiciones para que se produzca la inversión extranjera proceden de tan diversos orígenes, más que una teoría de la inversión extranjera parece una comprobación de hechos observables empíricamente.

### HIPÓTESIS DEL “BUEN COMPORTAMIENTO” Y OTRAS VERDADES A MEDIAS

Según los organismos financieros internacionales y otros centros promotores del pensamiento neoclásico en su versión actual, el neoliberalismo, la inversión extranjera (se sobreentiende que tanto directa como de cartera) responde eficazmente cuando se han reestructurado las economías de acuerdo con el patrón impuesto por dichos organismos; es decir, cuando los países han “hecho su tarea” con el FMI y el Banco Mundial. Según este supuesto oficial, la inversión extranjera es muy sensible a la fiel observancia de las políticas ortodoxas. Por consiguiente, los países que han tenido “un buen comportamiento” pueden esperar que a partir de ahora sus economías crecerán en forma sostenida, argumento definitivo para abrir la cuenta de capital e igualar en el trato a las inversiones nacional y extranjera.

Los hechos confirman sólo parcialmente la veracidad de estos postulados y a veces hasta los contradicen. Es indudable que la desregulación y la liberalización de las economías nacionales, la eliminación de las normas restrictivas o discriminatorias de la inversión extranjera y la liberalización de la cuenta de capital, lo mismo que las privatizaciones de empresas del Estado y la apertura de empresas públicas a la inversión privada, han favorecido la afluencia de capital a los países de “economía reconstituida”. Sin recurrir al sortilegio del neoliberalismo puede anticiparse que cuando un caudal, cualquiera que sea, está reprimido volverá a correr fluidamente al levantarse los obstáculos. Eso es lo que está ocurriendo precisamente. Pero en contraposición también sucede que economías que distan del modelo ortodoxo han estado recibiendo flujos importantes de inversión extranjera, incluso más que en los países con “buen comportamiento”. Es el caso de China, que ha abierto algunas zonas o regiones para recibir inversiones extranjeras, con todo y lo cual sigue siendo una economía centralmente planificada donde la economía estatal tiene un peso considerable y la empresa privada un peso relativo mucho menor. China es el país en desarrollo que más inversiones extranjeras ha recibido en los últimos años (30% de la total captada por el mundo en desarrollo). Por su parte Brasil, que no puede decirse que sea uno de los discípulos más aventajados del FMI-Banco Mundial, es el principal receptor de inversión extranjera en América Latina y lo ha sido durante decenios, no obstante el influyente papel del Estado en la economía. Precisamente en 1998, cuando sufrió graves perturbaciones financieras, recibió 24 000 millones de dólares de inversión foránea, más que ningún otro país latinoamericano.

Sin duda los factores del buen comportamiento han influido, pero no se justifica que se pretenda generalizarlos como determinantes de la inversión extranjera. Los países del Este y Sudeste Asiático no se han distinguido por su política de liberalización y de privatización de empresas del Estado, sino todo lo contrario; sin embargo han sido, quizás durante 20 años, los receptores más importantes de capital extranjero de todos los países en desarrollo, excepto China.

Un hecho notable es que cuando estalló la crisis asiática en 1997 los dos países en desarrollo de mayor tamaño, China y la India, fueron excepciones sorprendentes en este desolado paisaje, pero lo notable del caso es que ambas economías han resistido la tentación de proseguir una liberalización comercial prematura y de rápida integración al sistema financiero mundial.<sup>15</sup>

Hay otros reparos y críticas al argumento del “buen comportamiento”. En primer lugar, no hay evidencia empírica que compruebe que hay una relación directa entre inversión extranjera directa y crecimiento económico. El extraordinario desarrollo industrial de Corea del Sur se financió con cargo al ahorro interno y en menor medida con capital foráneo. “Antes de la reciente industrialización de Corea del Sur, que comen-

15. UNCTAD, *Trade and Development Report*, “Overview”, p. 1.

zó con el Primer Plan Quinquenal en 1962, el país tenía una economía basada en la agricultura de subsistencia [...] En los 20 años transcurridos entre 1962 y 1982 [...] el producto nacional bruto real creció a una tasa promedio anual de 5.8%, mientras que el PNB per cápita se incrementó de 87 a 1 678 dólares [...].”<sup>16</sup> En el mismo período Corea se convirtió en uno de los exportadores más importantes del mundo. Su comercio pasó de 470 millones de dólares a 45 000 millones a precios corrientes.<sup>17</sup>

América Latina, después de haber cumplido su tarea con el FMI, ha tenido una tasa de crecimiento muy inferior a la de los años sesenta y setenta, cuando la inversión extranjera estaba sujeta a un tratamiento selectivo y el Estado desempeñaba un papel primordial en la economía. El crecimiento del PNB por habitante ha sido por lo general muy modesto y por completo insignificante y hasta negativo después de la transformación neoliberal de las economías. En cuanto al comercio mundial, América Latina ha perdido importancia decenio tras decenio, hasta representar ahora menos de 3% del comercio mundial.

¿Por qué ha ocurrido así no obstante que nada ha quedado por hacer para atraer la inversión del exterior? Ahora se cuenta con elementos para una respuesta. Se sabe que si bien dicha inversión es necesaria en una política de crecimiento económico, su efecto en éste no es automático ni cabe esperarlo de cualquier forma de inversión.

Los estudios realizados concluyen que no hay un vínculo directo, una correlación positiva entre la inversión foránea y el crecimiento económico. “Con ingresos [de inversión extranjera] 13 veces superiores a los registrados en la década de los setenta, durante los noventa se evidencia una tasa de crecimiento promedio 50% menor.”<sup>18</sup>

Se han identificado tres causas fundamentales de tan desalentadores resultados: en primer lugar, la mayor parte de los ingresos de inversión extranjera ha proveniendo de las privatizaciones de empresas públicas y la compra de algunas privadas; es decir, ha sido resultado de transferir al extranjero activos nacionales y no de la formación de capital fijo y la apertura de empresas productivas. En segundo lugar, los recursos provenientes de las privatizaciones en su mayor parte se han destinado a financiar el déficit de la balanza de pagos o el fiscal. En tercer lugar, ha sido muy modesta la contribución de la inversión extranjera para conseguir un desarrollo industrial auténtico, pues buena parte de ella se ha canalizado a las operaciones de ensamble de manufacturas con partes y componentes importados.<sup>19</sup>

No obstante la contundencia de las conclusiones indicadas, parece conveniente resaltar que al destinar los recursos extranjeros a cubrir déficit externos y fiscales no se ha hecho otra cosa que aliviar asfixias coyunturales que tienen un origen estructural: la sangría de recursos para el pago del servicio de la deuda externa (235 000 millones de dólares de intereses sólo en 1990-1999). Un desangramiento que no corrigen las políticas ortodoxas sino antes bien son su acompañante natural; el FMI y el Banco Mundial velan porque así sea.

En cuanto a la experiencia de liberalización de la cuenta de capital, la crítica al FMI-Banco Mundial apunta a que en vez de conseguir la estabilidad América Latina ha sufrido continuas perturbaciones financieras. Después de un período de deslumbramiento la afluencia de inversión de cartera ha sido más bien desastrosa. Argentina, Brasil, Chile y México realizaron la liberalización financiera entre 1974 y 1977 y con posterioridad a la reforma, al menos hasta 1995, Argentina sufrió tres crisis bancarias y siete monetarias; Brasil, dos bancarias y cinco monetarias; Chile, una bancaria y siete monetarias, y México dos bancarias y tres monetarias.<sup>20</sup>

La apertura de la cuenta de capital ha favorecido que las inversiones extranjeras se conviertan en multiplicadoras de las importaciones, contribuyendo de esta manera al debilitamiento de la balanza comercial. Lo que ocurre es que cuando las empresas foráneas exportan el componente importado es cada vez más grande que el de origen nacional. En general, esas empresas operan como verdaderas máquinas de importar. Además, la capacidad tecnológica nacional se desestima, en vez de incrementarse, pues la empresa extranjera importa la tecnología propia.

### HIPÓTESIS SOBRE “MOVILIDAD DEL CAPITAL Y DESARROLLO”

Una variante de la teoría inexistente de los factores determinantes de la inversión extranjera se encuentra en algunos ejercicios recientes en que se vincula la inversión externa con el desarrollo. Como se verificará con facilidad los supuestos neoclásicos en que se apoyan esos trabajos ayudan muy poco a aproximarse al mundo real.

Mathieson y Rojas-Suárez han propuesto el argumento de la asignación eficiente de recursos como elemento determinante de la inversión extranjera (de su “movilidad”).<sup>21</sup> La hipótesis principal es que los movimientos de capital mejoran la eficiencia de la asignación mundial de recursos y la razón para supo-

16. Kwan S. Kim, *Política industrial y desarrollo en Corea del Sur*, Nafin, México, 1985, p. 23. Cursivas del autor.

17. *Ibid.*

18. Michael Mortimore, “¿Contribuye la inversión extranjera directa al crecimiento económico?”, *Notas de la CEPAL*, núm. 5, Naciones Unidas, julio de 1999; citado en SELA, *Las inversiones en la agenda comercial internacional*, octubre de 1999.

19. *Ibid.*

20. Graciela Kaminsky, *Currency and Banking Crises: the Early Warnings of Distress*, 1998, citada por Jaime Estay Reyno, “La globalización financiera. Una revisión de sus contenidos e impactos”, en José Antonio Ibáñez Aguirre (coord.), *Subdesarrollo, mercado y deuda externa. Paradojas de la economía mexicana*, Universidad Iberoamericana, México, 2000, cuadro 13, p. 57.

21. D. Mathieson y L. Rojas-Suárez, *Liberalization of the Capital Account*, FMI, Occasional Papers, núm. 103, Washington, 1993.

nerlo es que el rendimiento real de la inversión marginal en los países ricos generalmente es menor que en los pobres, que por definición tienen escasez de capital. De ahí se concluye a lo Perogrullo que los inversionistas de los países ricos “renuncian” a invertir en sus países porque el rendimiento de su capital es más elevado en las naciones pobres. Se supone que esta decisión da origen a un ciclo virtuoso de aumento de la inversión interna y del ingreso nacional de los países pobres, lo que a su vez da lugar a que la rentabilidad del capital gradualmente sea igual en los países ricos y en los pobres. Por consiguiente, se habrá conseguido una mejor asignación mundial de los recursos.

Que este ciclo virtuoso del capital sea una realidad depende, sin embargo, de algunas condiciones. Una es que los mercados financieros mediante los cuales se efectúa la mayoría de los movimientos internacionales de capital reflejen de manera correcta el valor actual de los dividendos que racionalmente podrían obtener los activos en cuestión, pues los precios son la guía principal para reasignar capitales por medio del mercado. “Desafortunadamente, los movimientos de los precios en los mercados financieros no suelen reflejar las valoraciones de largo plazo.”<sup>22</sup>

El ejercicio teórico de Mathieson y Rojas-Suárez, criticado por la CEPAL basado en criterios propios y de autoridades en la materia, deja abiertas algunas interrogantes, si se quiere más elementales. Si la libre movilidad del capital termina por equiparar las tasas de rentabilidad del capital en los países ricos y en los pobres, ¿cuál sería a partir de ese momento el incentivo para invertir en el extranjero? Se podría argumentar quizás que lo que ocurre es que los países pobres lo seguirían siendo; de manera textual se dice que “la mejor asignación de recursos se refleja progresivamente en menores diferenciales de rentabilidad entre ambos países”,<sup>23</sup> es decir, entre naciones que siguen siendo ricas y pobres.

Pero queda de nuevo una duda. Si el “sacrificio” de los inversionistas de los países ricos de invertir en los países pobres porque allí obtienen ganancias más altas tiene como consecuencia el incremento del ingreso nacional, hay que concluir que al cabo de algún tiempo los países pobres dejarán de serlo. El argumento en contrario podría ser entonces que eso no ocurrirá porque los países pobres tienen modelos regresivos e inequitativos de distribución del ingreso, lo que perpetúa la pobreza. Por tanto, la equiparación de las tasas de rentabilidad sólo será posible entre los grandes inversionistas y no en el país como un todo. Sin embargo, la misma imperfección estructural de los países pobres induce a pensar que la rentabilidad es más alta en éstas que en las ricas y que el rico entre los pobres tiene una rentabilidad del capital mayor que la del rico entre los ricos. Precisamente por eso las empresas transnacionales trasladan capacidades de producción a los países en desarrollo, con lo cual

se cerraría el ciclo de interrogantes, pues se vuelve al punto de partida.

El segundo argumento teórico sobre la movilidad del capital es el de la movilización del ahorro externo. Éste es bien conocido, es el de uso más tradicional cuando se hace referencia a los movimientos internacionales de capital y de su afluencia a los países en desarrollo. El argumento descansa en las tesis siguientes, apoyadas en la observación empírica: en los países en desarrollo hay escasez de capital; el producto interno bruto y el ahorro interno son reducidos, como consecuencia de lo cual no cabe esperar una acumulación acelerada del capital ni la aceleración del crecimiento. La hipótesis es que el ahorro externo como entrada de capital (en la forma de inversión, deuda) complementa el ahorro interno, eleva el nivel de la inversión e impulsa el crecimiento de la economía y esto, a su vez, aumenta aún más el ahorro interno y la inversión y así sucesivamente, gracias a lo cual se sientan las bases para la expansión económica sostenida. El país tiene recursos no sólo para pagar los intereses de la deuda externa sino hasta para amortizarla por completo, después de lo cual “el ciclo crediticio virtuoso del país culmina cuando éste se gradúa como miembro del club de países exportadores de capital.”<sup>24</sup>

Lo anterior “contiene algunos mensajes poderosos”, anota la CEPAL. Aunque referidos al caso de la deuda externa, varios de los “mensajes” tienen validez para aplicarlos a la inversión extranjera directa. En primer lugar, desde el principio el país receptor debe realizar un intenso esfuerzo para aumentar el ahorro (que implícitamente debe canalizarse a la inversión). En la actualidad, por el contrario, la inversión extranjera está sustituyendo al ahorro interno. En segundo lugar, ésta tiene que ser eficiente. En tercero, debe tenerse la decisión de “invertir agresivamente en bienes transables, exportaciones y sustitutos de importación [...]”.<sup>25</sup>

En el caso de la deuda externa lo anterior perseguiría el objetivo de obtener excedentes comerciales para cubrir su servicio y no para el desarrollo económico, como ocurre desde los años ochenta. En cuanto a lo que aquí interesa, la inversión extranjera, pensamos que no necesariamente ni en todos los casos el fin debe ser aplicarla “agresivamente” a las exportaciones. Es deseable aumentar la capacidad de exportación elevando su nivel tecnológico, pero no de manera obsesiva, como está ocurriendo, con menosprecio de la ampliación del mercado interno. Aunque ahora “suene mal” hay que volver a pensar en la sustitución de importaciones, pero no a la manera indiscriminada que fue usual en el pasado, sino con el propósito firme y deliberado de crear las bases nacionales del crecimiento de la economía. Es inevitable al llegar a este punto volver la vista a la experiencia de Corea y Taiwan. O mejor aún, a la del desarrollo de Estados Unidos en el siglo XIX. La cuantiosa corriente de capitales extranjeros que fluyó hacia ese país lo puso en condiciones de ingresar al siglo XX como una potencia econó-

22. CEPAL, *América Latina y el Caribe: políticas para mejorar...*, op. cit., p. 252.

23. *Ibid.*

24. *Ibid.*, p. 253.

25. *Ibid.*

mica, pero ello fue consecuencia de utilizar esos capitales para construir una poderosa industria en vez de convertir al país en una economía extractiva y maquiladora.

Un tercer argumento teórico es la diversificación de riesgos, según el cual "si el financiamiento se trata en forma análoga a los bienes podrían percibirse beneficios sociales de un comercio internacional bidireccional de activos financieros".<sup>26</sup> Siendo éstos los beneficios, es forzoso concluir que los activos financieros deben ser de libre comercio, con lo cual, en una economía mundial integrada, "el bienestar total es la suma del bienestar de los inversionistas individuales".<sup>27</sup>

En el mundo real, del que Mathieson y Rojas-Suárez tienden a distanciarse con peculiar constancia, las cosas son de otra manera. El inversionista individual que desea diversificar riesgos mediante la exportación de capital a los países en desarrollo es el que inicia el comercio de activos financieros sin que, por definición, los países en desarrollo tengan a su alcance activos que exportar, como no sea en la forma de depósitos de los inversionistas nacionales que por la estrechez estructural del mercado no encuentran oportunidades de reinvertir o de diversificar sus excedentes, sin omitir los recursos cuantiosos que la corrupción sitúa en los paraísos fiscales.

Como es de esperar los mayores beneficios del libre comercio de activos financieros se acumulan en los países exportadores de capital y las principales desventajas en los importadores netos de capital. Por otra parte, en tanto haya diferencias (y ello es lo usual) en las tasas de interés de los países exportadores de capital y de los que están en desarrollo, característicamente más altas en éstos que en los primeros, "una situación carente de regulaciones podría degenerar en grandes desequilibrios debido a una proliferación excesiva de inversionistas con instintos de jugador".<sup>28</sup> Los ejemplos están a la mano: México en 1994 y Asia en 1997 han conocido las desastrosas consecuencias de la especulación de los llamados inversionistas institucionales.

Por último, es una fantasía que el comercio de activos financieros es igual al de bienes en escala internacional. La transacción comercial se liquida a precios conocidos y se completa en el acto de transferir el bien y percibir el pago correspondiente. Por el contrario, las transacciones financieras son por naturaleza de valor incierto, pues se depende del cumplimiento de una promesa de pago en el futuro, en un mundo de incertidumbres en que las valoraciones *ex ante* y *ex post* de las transacciones suelen ser radicalmente diferentes. Por diversas imperfecciones de los mercados las valoraciones subjetivas están sujetas a error, "hasta el punto que en definitiva las correcciones del mercado son muy abruptas y desestabilizadoras".<sup>29</sup> La experiencia a este respecto ha llevado a Stiglitz a concluir que con la desregulación del comercio de activos financieros

el bienestar disminuye en tanto que puede mejorar si hay una mayor regulación pública.<sup>30</sup>

#### LA BÚSQUEDA DE UNA COMPROBACIÓN EMPÍRICA DE LA TEORÍA: LOS EJERCICIOS DE LA CEPAL

La CEPAL ha intentado identificar los factores que indujeron la recuperación y el incremento de la inversión extranjera directa en América Latina. Los trabajos empíricos se han dirigido a confirmar las hipótesis propuestas, pero en vano han buscado una explicación que se aplique de manera general. Como admite la propia CEPAL, "resulta difícil aceptar que los factores determinantes de la inversión extranjera directa, según se plantean en la teoría económica, tengan el mismo peso en todos los países de América Latina. Es un supuesto heroico difícil de mantener ante el progreso registrado en materia de elaboración de series temporales de datos en gran parte de la región."<sup>31</sup>

En uno de los ejercicios los factores considerados fueron el tamaño del mercado interno (medido en términos de demanda efectiva de las personas) y el nivel de crecimiento económico del país receptor. A mayor demanda efectiva de los consumidores mayor atractivo para la inversión extranjera. Por su parte, la demanda se contrae o se expande en consonancia con los ciclos de expansión y retracción del PIB. Conclusión: Argentina, Brasil y México son los que captan la mayor parte de la inversión externa de la zona. No es un hallazgo que pueda sorprender. Así ha sido por más de un siglo.

Otro factor considerado es la relación entre el ahorro interno de la economía receptora y la inversión extranjera. Por lo general, en los países desarrollados es de signo positivo; en aquellos en desarrollo se ha comprobado, por el contrario, una relación negativa: al aumentar el ahorro interno disminuye la afluencia de inversiones extranjeras. Pero los hechos conspiran contra la hipótesis. En América Latina la tendencia del coeficiente de ahorro interno respecto al PIB ha sido descendente en los últimos 25 años, excepto en Chile y Costa Rica. Por consiguiente, debería haber aumentado la inversión extranjera en todos los países, *menos en los dos mencionados*; sin embargo, no fue así, pues tanto Chile como Costa Rica fueron receptores importantes de inversión directa.

Ante la imposibilidad de apoyarse en uno solo de los factores determinantes propuestos en el intento de contar con una teoría de la inversión extranjera, la CEPAL ha adoptado más bien una postura "eclectica" y construyó un modelo de estimación empírica con 11 variables independientes por un período de 25 años (1970-1995).<sup>32</sup> "De acuerdo con el modelo gene-

26. *Ibid.*, p. 259.

27. *Ibid.*

28. *Ibid.*

29. *Ibid.*, p. 260.

30. Joseph Stiglitz, "The Role of the State in Financial Markets", *Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics*, vol. 2, Banco Mundial, Washington, 1993.

31. CEPAL, *La inversión extranjera...*, *op. cit.*, p. 135.

32. *Ibid.*, cuadro D, p. 141.

**L**a empresa que decide  
invertir en el extranjero  
en vez de exportar  
a los mercados del  
exterior obviamente  
lo hace siguiendo  
la lógica interna  
del capital

ral utilizado para realizar las estimaciones, la información relativa al comportamiento de las variables de cada país dio resultados heterogéneos, lo que prueba que los factores determinantes de la IED tienen distintos pesos relativos en las corrientes de inversión extranjera de cada país.<sup>33</sup> Esto confirma lo que ya era una conclusión antes de correr el modelo: si se quiere saber por qué hay inversión extranjera en un país, estúdiense por separado.

Un párrafo adicional del estudio de la CEPAL arroja aún más luz sobre lo evidente y de paso pone de manifiesto la fe ciega con que algunos hacen suyos los resultados del procesamiento de los modelos econométricos. Se dice lo siguiente: "En los casos de El Salvador y Guatemala el poder de predicción de este modelo fue cercano a cero [...], lo que significa que cuando los inversionistas extranjeros deciden invertir en las economías de estos [dos] países toman en consideración otros factores."<sup>34</sup> Es difícil creer que todavía haya alguien que pueda preguntarse por qué el poder de predicción del modelo fue cercano a cero en ambos países, pues es de general conocimiento la cruenta guerra civil que sufrió El Salvador durante diez años, así como los acontecimientos de insurgencia y contrainsurgencia en Guatemala, en ambos casos justamente en el período de información utilizado en el modelo general, sucesos que en el caso de Guatemala dejaron un saldo superior a los 100 000 asesinatos políticos en un país de diez

millones de habitantes. Fueron años de una "cosecha de violencia", como la calificó Robert Carmack.<sup>35</sup>

#### LA CAUSA FUNDAMENTAL DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA

Lo que en definitiva cuenta como razón última de la inversión extranjera reside en la naturaleza misma del capital y, por consiguiente, la explicación teórica de esa causa final no se encuentra en la búsqueda aislada de factores determinantes sino en la ciencia económica. De acuerdo con esta última explicación reside en la naturaleza del capital, en su capacidad de reproducirse de manera incesante, en forma tendencialmente ampliada, primero en el ámbito nacional y luego en el internacional desde fines del siglo XIX. En cualquier circunstancia persigue la elección del sitio y las oportunidades que puedan favorecer la obtención de ganancias, ley absoluta del modo de producción capitalista, de tal manera que sea posible su acumulación y, por tanto, su reproducción en mayor escala, ya sea con la capacidad instalada o mediante la incorporación de tecnologías más avanzadas.

¿Así lo reconocen los autores de las teorías comentadas? No es posible saberlo, pero si se piensa de manera positiva habría que inclinarse por admitir que todos los autores reconocen de manera implícita esta finalidad suprema de la inversión de capital, independientemente de su adscripción a determinada corriente de pensamiento (clásica, neoclásica, marxista, etcétera) y que en consecuencia se da por sentada en sus propuestas teóricas sobre los factores determinantes de la inversión extranjera. Admitida esta hipótesis salomónica, la racionalidad de sus indagaciones se evidencia en el interés por identificar los elementos que pueden influir en la concreción de la ley fundamental elevando el nivel de rendimiento de las inversiones y la acumulación.

En otras palabras, si bien la dinámica expansiva inherente al capital induce la inversión extranjera directa, sería una grosera simplificación confinarse en la razón de última instancia y restar importancia al análisis de las circunstancias y los factores que están directamente relacionados con la rentabilidad de las inversiones. La empresa que decide invertir en el extranjero en vez de exportar a los mercados del exterior obviamente lo hace siguiendo la lógica interna del capital; por tanto, tiene en cuenta ante todo las condiciones que prevalecen en esos mercados. El papel de las hipótesis explicativas es señalar las condiciones que favorecen la obtención de ganancias. Que sean útiles como orientación teórica depende de que la explicación tenga algo que ver con la realidad. **e**

35. Robert Carmack (comp.), *Harvest of Violence. The Maya Indians and the Guatemala Crisis*, University of Oklahoma Press, 1988. El libro recoge los informes de 12 científicos con conocimiento directo de Guatemala presentados en tres de las conferencias anuales de la Asociación Antropológica Americana. Hay versión al castellano: *Guatemala: cosecha de violencia*, trad. de Mario Roberto Morales, FLACSO, San José, Costa Rica, 1991.

33. *Ibid.*, p.143.

34. *Ibid.*

# La inversión directa española en Iberoamérica ante el siglo XXI

• • • • • MARTA MUÑOZ GUARASA\*

A partir de mitad de los años noventa se ha registrado un gran auge de la inversión directa española en el exterior, así como un cambio en la orientación geográfica de estos flujos que ha convertido a América Latina en el principal destino de esos recursos. La inversión extranjera directa (IED) se caracteriza por su elevada concentración geográfica, sectorial y empresarial. Estos rasgos se aprecian de manera muy acusada en la inversión española en Iberoamérica: su mayor parte la realiza un reducido número de grandes empresas en ciertas actividades del sector servicios. El objetivo de este trabajo es determinar si, dadas esas características, estos flujos no son más que una oleada de inversión o, por el contrario, representan un fenómeno de largo plazo. Luego de estudiar la evolución agregada en los últimos años y la distribución geográfica y sectorial, el análisis se centra en los factores que han definido la inversión española en esta región en esos sectores específicos con base en un enfoque ecléctico y en algunos hechos y rasgos estilizados. Estos factores se ubican en el marco europeo y español y se relacionan con las ventajas de propiedad de las empresas españolas y las ventajas de localización de Iberoamérica. Este trabajo concluye con breves reflexiones sobre las perspectivas de ese proceso.

La información estadística procede del Ministerio de Economía de España, si bien hay que poner de manifiesto que desde 1997 las cifras se basan en el Registro de Inversiones Exteriores, es decir, en las operaciones realizadas, mientras que las correspondientes a años anteriores se derivan de los expedientes de verificación y autorización previa y, por tanto, de los proyectos presentados independientemente de su realización. Así, se produce una

ruptura metodológica en la serie, por lo que el análisis detallado se efectúa a partir de 1997 que, por otra parte, es el período de mayor expansión de la inversión española en los países latinoamericanos.

## EVOLUCIÓN DE LA INVERSIÓN DIRECTA ESPAÑOLA EN AMÉRICA LATINA

España ha sido tradicionalmente un país receptor neto de IED. Sin embargo, a partir de 1997 la inversión directa de ese país en el exterior supera a la IED recibida, en consonancia con la ocurrido en otros países desarrollados y de acuerdo con el modelo de la senda del desarrollo de la inversión.<sup>1</sup> Este giro se ha producido como consecuencia del menor dinamismo de las entradas y de la gran expansión de los flujos de salida. En este último proceso han desempeñado un papel trascendental los países latinoamericanos, puesto que han sido los principales destinatarios de la inversión directa española.

La IED española se ha dirigido fundamentalmente a los países de la Unión Europea y de América Latina (véase el cuadro 1). En los setenta se orientó sobre todo a esta última región, la cual perdió importancia relativa en los años ochenta. Con la adhesión de España a la Unión Europea en 1986, las empresas hispanas comenzaron a centrar su atención en esta zona como resultado del propio proceso de integración económica.<sup>2</sup> A partir

1. El *investment development path* revela que la posición neta de la inversión directa exterior de un país se relaciona con su desarrollo económico.

2. Numerosos estudios han puesto de manifiesto la relación entre la IED y la integración económica. Un resumen de algunos estu-

\* Profesora del Departamento de Economía Aplicada de la Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas de la Universidad de Jaén, España <mmunoz@ujaen.es>.

de 1994 la IED española en América Latina superó de nuevo a la europea, con la única excepción de 1995. Así, desde 1996 esa área se ha convertido en el destino preferido de las empresas españolas; de manera progresiva ha recibido una mayor proporción de las inversiones hispanas en el exterior, hasta alcanzar 63% en 1999.

A partir de mediados de los noventa España se convirtió en el principal país europeo inversionista en América Latina. La importancia de esa inversión en el área se deriva no sólo de las grandes cantidades aportadas a estos países, sino de la dimensión de las empresas protagonistas. Así, entre las 100 mayores transnacionales presentes en América Latina, según ventas consolidadas (datos de 1998), algunas españolas ocupan los primeros puestos, como Telefónica (3), Endesa (5) y Repsol (11).<sup>3</sup>

El comportamiento de la IED española en América Latina en estos últimos años ha sido espectacular: alcanzó una tasa de crecimiento anual de 71.62% de 1990 a 1999 (véase el cuadro 2). La tendencia ha sido claramente ascendente—excepto en 1992 y 1995—, con una mayor aceleración hacia la segunda mitad de los noventa. No obstante, a pesar de ser bueno, su comportamiento parece bastante errático debido a la gran concentración empresarial que la caracteriza.

#### CARACTERÍSTICAS DE LA INVERSIÓN DIRECTA ESPAÑOLA EN AMÉRICA LATINA

Como se aprecia en el cuadro 3, la IED española en América Latina en los últimos años se ha concentrado en los principales países de la zona. La mayor parte se ha destinado a Sudamérica, destacando únicamente México (4.04%) de entre el resto de países. El principal receptor ha sido Argentina (39.34%), seguido de Brasil (29.69%), Chile (15.34%) y Colombia (6.05%). Este grupo de países junto a México ha recibido casi 95% de la IED española en la región. Por otra parte, hay que anotar el gran crecimiento de esta variable en los tres países receptores más importantes de 1997 a 1999: Argentina, 326.04%; Brasil, 216.53%, y Chile 271.96 por ciento.

En paralelo a la concentración geográfica de la IED española en Iberoamérica se ha producido una concentración por rama de actividad económica (véase la gráfica 1). Que un importante volumen se realice mediante sociedades de tenencia de valores (*holding*)<sup>4</sup> desvirtúa, en parte, el análisis sectorial, puesto

dios empíricos de los efectos de la integración económica en la IED y en la actividad de las empresas transnacionales se puede ver en John H. Dunning, "MNE Activity. Comparing the NAFTA and the European Community", en John H. Dunning, *Alliance Capitalism and Global Business*, Routledge, Londres y Nueva York, 1997, pp. 146-179.

3. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe. Informe 1999*, Naciones Unidas, Santiago, Chile, 2000.

4. Instrumentos jurídico-económicos interpuestos entre la empresa inversionista y la sociedad de destino final de la inversión. Juan José Durán, *Multinacionales españolas en Iberoamérica*, Pirámide, Madrid, 1999.

C U A D R O 1

#### INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA ESPAÑOLA EN EL EXTERIOR (PORCENTAJES SOBRE EL TOTAL)

	Unión Europea	América Latina
1990	54	9
1991	63	12
1992	57	4
1993	57	15
1994	37	45
1995	29	22
1996	33	42
1997	40	48
1998	27	57
1999	28	63

Fuente: elaborado con base en información de la Dirección General de Comercio e Inversiones, Ministerio de Economía.

C U A D R O 2

#### INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA ESPAÑOLA EN AMÉRICA LATINA, 1990-2000 (MILLONES DE PESETAS)

1990	40 988.02
1991	76 187.78
1992	17 678.49
1993	66 319.54
1994	453 753.60
1995	197 406.75
1996	295 802.40
1997	653 281.63
1998	1 731 237.43
1999	5 295 495.70
2000 <sup>a</sup>	904 907.00

a. Cifras preliminares, enero-marzo.

Fuente: elaborado con base en información de la Dirección General de Comercio e Inversiones, Ministerio de Economía.

que no se conoce el destino final de esa inversión. No obstante, esta limitación no impide observar cómo el resto se ha dirigido, básicamente, a un reducido número de sectores: industrias extractivas y refinación de petróleo; intermediación financiera; energía eléctrica, gas y agua, y transporte y comunicaciones. La inversión en la actividad manufacturera tiene poca importancia relativa (2.53%).

Así, la inversión directa española en esta área se ha destinado en lo fundamental a actividades de servicios relacionadas con los procesos de privatización de los países receptores. La concentración en esos sectores no es privativa del período 1997-1999; ya se había presentado antes en los noventa, cuando dichos procesos fueron especialmente intensos en la región.<sup>5</sup>

5. Durante el período 1990-1996 los principales sectores receptores de la IED española en Iberoamérica fueron, aparte de intermediación financiera y controladoras, que absorbieron un porcentaje medio anual de 50.75%, los de transporte y comunicaciones (21.03%), energía y agua, transformación de minerales no energéticos y productos derivados e industria química (15.9%) e industrias manufactureras (5.61%).

C U A D R O 3

## INVERSIÓN DIRECTA ESPAÑOLA EN AMÉRICA LATINA: DISTRIBUCIÓN POR PAÍSES DE DESTINO, 1997-1999 (MILLONES DE PESETAS)

	1997	%	1998	%	1999	%	Total 1997-99	%
Centroamérica y Caribe	50 193.02	7.68	84 400.12	4.88	280 878.49	5.30	415 471.63	5.41
México	37 574.64	5.75	63 333.03	3.66	209 574.97	3.96	310 482.64	4.04
Guatemala	2.95	—	7.71	—	63 317.16	1.20	63 327.82	0.82
Belice	—	—	0.40	—	—	—	0.40	—
Honduras	3 192.00	0.49	6 444.66	0.37	0.90	—	9 637.56	0.13
El Salvador	3.12	—	12 917.47	0.75	1 521.63	0.03	14 442.22	0.19
Nicaragua	1 026.19	0.16	38.89	—	10.92	—	1 076.00	0.01
Costa Rica	639.15	0.10	185.00	0.01	69.44	—	893.59	0.01
Cuba	7 337.61	1.12	246.25	0.01	2 613.12	0.05	10 196.98	0.13
República Dominicana	417.36	0.06	1 226.71	0.07	3 770.35	0.07	5 414.42	0.07
América del Sur	603 088.59	92.32	1 646 837.30	95.12	5 014 617.20	94.70	7 264 543.09	94.59
Colombia	173 001.09	26.48	183 101.20	10.58	108 870.58	2.06	464 972.87	6.05
Venezuela	57 701.85	8.83	80 324.30	4.64	30 917.77	0.58	168 943.92	2.20
Ecuador	6 784.22	1.04	11 935.98	0.69	1 117.87	0.02	19 838.07	0.26
Perú	14 088.28	2.16	16 860.02	0.97	38 169.12	0.72	69 117.42	0.90
Brasil	136 777.68	20.94	773 181.09	44.66	1 370 380.48	25.88	2 280 339.25	29.69
Chile	60 581.16	9.27	279 715.84	16.16	838 173.41	15.83	1 178 470.41	15.34
Bolivia	1 521.58	0.23	28 159.59	1.63	1 520.23	0.03	31 201.40	0.41
Paraguay	135.32	0.02	2 119.69	0.12	2 162.51	0.04	4 417.52	0.06
Uruguay	8 331.36	1.28	11 336.88	0.65	6 471.54	0.12	26 139.78	0.34
Argentina	144 166.05	22.07	260 102.71	15.02	2 616 833.69	49.42	3 021 102.45	39.34
Total	653 281.61	100.00	1 731 237.42	100.00	5 295 495.69	100.00	7 680 014.72	100.00

Fuente: elaborado con base en Dirección General de Comercio e Inversiones, Ministerio de Economía.

Argentina es el país que posee una mayor diversificación sectorial de la inversión realizada por las empresas españolas, con una fuerte presencia del sector petrolero (99.74%),<sup>6</sup> así como del financiero (15.75%), del de energía eléctrica, gas y agua (8.79%) y del de transporte y comunicaciones (4.6%). En Brasil destacan este último (68.27%), el de intermediación financiera (39.4%) y el de energía eléctrica, gas y agua (19.93%). El principal destinatario de la inversión española en Chile es el sector financiero (23.43%), siendo éste también importante en México (7.84%) y aún más el transporte y comunicaciones (15.4%). En Colombia, la IED procedente de España se ha dirigido en gran parte al sector de energía eléctrica, gas y agua (43.57%).

La mayor parte de la inversión española en Iberoamérica corresponde a un número reducido de grandes empresas pertenecientes a estos sectores: Telefónica (transporte y comunicaciones), Banco Santander Central Hispano y Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (sector financiero), Endesa, Iberdrola, Unión Eléctrica Fenosa y Aguas de Barcelona (energía eléctrica, gas y agua) y Repsol (industria extractiva y refinación petrolera y tratamiento de combustibles).

Así, estas empresas españolas, por lo general, han invertido en Latinoamérica en los mismos sectores a los que pertenece su actividad principal.

6. Representa el porcentaje de IED española en ese sector en ese país sobre la IED española en ese mismo sector en el conjunto de América Latina.

### FACTORES DETERMINANTES DE LA INVERSIÓN DIRECTA ESPAÑOLA EN AMÉRICA LATINA

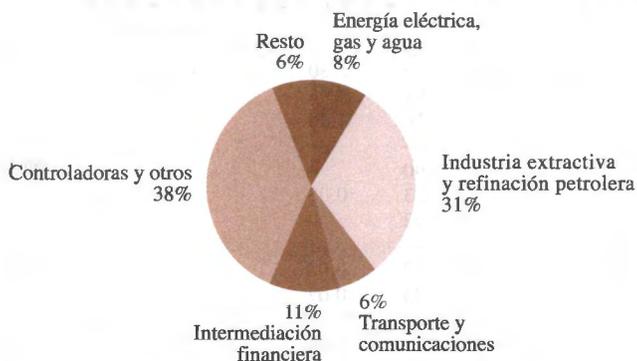
A la luz de las características de la IED española en América Latina, para entender los factores que la han determinado es preciso conocer las causas que han conducido a las empresas de esos sectores a invertir en esa zona. Esos factores se pueden relacionar con los entornos europeo y español: a) las ventajas de propiedad de las empresas españolas; b) las ventajas de localización de Iberoamérica, y c) modelo muy similar al propuesto por Dunning en su paradigma ecléctico.<sup>7</sup>

#### Entornos europeo y español

Entre los principales sectores de la inversión española en Iberoamérica es posible distinguir dos grupos: por un lado energía eléctrica, gas y agua, extractivas y refinación de petróleo, y transporte y comunicaciones, y por el otro, entidades financieras.

7. Según Dunning, para que una empresa decida realizar una inversión extranjera directa debe poseer ventajas de propiedad (asociadas con los activos intangibles de la empresa) respecto a sus competidores en el país extranjero y ventajas de internalización, es decir, saber explotar por sí misma esas ventajas de propiedad. Para que finalmente se elija determinado país, éste debe ofrecer ventajas de localización respecto al país de origen. John H. Dunning, *Explaining International Production*, Unwin Hyman, Londres, 1988.

**DISTRIBUCIÓN SECTORIAL DE LA INVERSIÓN DIRECTA ESPAÑOLA EN AMÉRICA LATINA, 1997-1999 (PORCENTAJE SOBRE EL TOTAL)**



Fuente: elaborado con base en información de la Dirección General de Comercio e Inversiones, Ministerio de Economía.

Los sectores del primer grupo —servicios públicos en sentido amplio— se caracterizan porque tradicionalmente han permanecido al margen de la disciplina del mercado, las empresas eran propiedad del Estado o bien estaban sometidas a una estricta regulación por parte de las autoridades públicas, y la mayoría de ellas actuaba en régimen de monopolio. Sin embargo, en los últimos años los programas liberalizadores han desempeñado un importante papel en la formulación de las políticas económicas. La Unión Europea no ha sido ajena a este cambio y ha emprendido un proceso de liberalización gradual en estos sectores que se aceleró a raíz de la entrada en vigor del Mercado Único en 1993 en el ámbito de la libre circulación de servicios. En este marco, España ha sido partícipe de este proceso, el cual ha sido paralelo al de privatización de empresas estatales.<sup>8</sup>

Algunos de esos procesos concluyeron recientemente. En el caso de las telecomunicaciones, sector con grandes perspectivas de crecimiento, la liberalización en Europa comenzó en los años ochenta y culminó en enero de 1998; en España se retrasó hasta diciembre de ese año. En el sector de la energía eléctrica el mercado es por demás maduro y está en proceso de liberalización. La aprobación de las directrices europeas sobre la aplicación de las reglas comunes para la creación del mercado interior de energía ha significado un gran impulso.<sup>9</sup> En el caso español, la liberalización se produjo el 1 de enero de 1998, lo que ha supuesto introducir nuevos operadores en

8. Por ejemplo, Repsol y Telefónica completaron su proceso de privatización en 1997.

9. Comisión Europea, *Directive 96/92/EC of the European Parliament and of the Council Concerning the Common Rules for the Internal Electricity Market*, Comisión Europea, Luxemburgo, 1997, y *Directive 98/30/EC of the European Parliament and of the Council Concerning the Common Rules for the Internal Natural Gas Market*, Comisión Europea, Luxemburgo, 1998.

los negocios de generación y comercialización, aunque no se completará sino hasta 2003. En el sector petrolero español el proceso respectivo comenzó en 1992, con la eliminación del monopolio de Repsol, y finalizó en 1998, que representa el punto de partida de la apertura del mercado del gas natural a partir de la Ley de Hidrocarburos de ese año y que estará en plena vigencia en 2003.

Los procesos de liberalización han intensificado la competencia y han disminuido los márgenes de beneficios de las sociedades. En tal escenario, las empresas españolas de estos sectores han optado por emprender proyectos de expansión internacional.

Por su parte, el sector financiero español gozaba de una elevada rentabilidad en cierta medida por los bajos niveles de competencia favorecidos por el gran proteccionismo. A mediados de los setenta comenzó un proceso de desregulación que se intensificó a mediados de los ochenta con la adhesión de España a la Unión Europea. Desde entonces se ha producido una gran transformación del sistema bancario derivada de la incorporación de nuevas tecnologías, la aparición de productos y clientes con necesidades más elaboradas, etcétera, y la creación del Mercado Único Europeo, que ha implicado la libertad tanto de circulación de capitales como de establecimientos y prestación de servicios bancarios. Este cambio de escenario ha supuesto una mayor competencia externa, que, unida a la intensificación de la competencia interna (cajas de ahorros) y la tendencia a la baja de los tipos de interés en los años noventa, ha dado lugar a un estrechamiento de los márgenes. En esta nueva situación, para mantener y reforzar su posición competitiva y defenderse de posibles intentos de adquisición hostil por parte de sus competidores, las grandes entidades españolas tuvieron que superar los límites nacionales en busca de mercados en escalas continental y mundial.<sup>10</sup> Este proceso de internacionalización ha sido favorecido por las políticas de fusiones y adquisiciones emprendidas a finales de los ochenta e intensificadas recientemente.<sup>11</sup> Tales estrategias han permitido a las entidades bancarias tener el tamaño adecuado para poder realizar importantes operaciones de inversión en el exterior.

Otros factores genéricos que han determinado la inversión extranjera directa de España han sido la globalización de los

10. CEPAL, *op. cit.*, p. 168.

11. El Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (BBVA) es el resultado de la fusión del Banco Bilbao y el Vizcaya (1988), al que se unió Argentaria en 1999. Asimismo, Argentaria tiene su origen en la agrupación, en 1991, de distintos bancos públicos, Banco Exterior de España, Caja Postal, Banco de Crédito Local, Banco Hipotecario, Banco de Crédito Agrícola y Banco de Crédito Industrial, aunque este último fue absorbido inmediatamente por el Banco Exterior y el anterior por la Caja Postal en 1995. En septiembre de 1998 Argentaria se fusionó con sus tres filiales —Banco Exterior, Caja Postal y Banco Hipotecario— cuando ya se había convertido en un grupo privado, puesto que el último tramo se privatizó en febrero de ese mismo año. Por otra parte, el Banco Santander Central Hispano (BSCH) nació en 1999 de la unión entre el Banco Santander y el Central Hispano. El primero adquirió parte de Banesto en 1994, que aumentó su grado de control casi total en 1998, y el segundo resultó de la absorción del Hispano Americano por parte del Central en 1991.

mercados, el apoyo institucional a la internacionalización de la empresa y la favorable situación económica que ha vivido el país durante los últimos años.

El proceso de internacionalización y globalización mundial ha sido bien captado por las empresas españolas, lo que las ha conducido a apostar por la búsqueda de mercados como estrategia de crecimiento, diversificación de riesgos y garantía de permanencia.<sup>12</sup> El proceso de inversión española en el exterior, en el que ha desempeñado un papel fundamental la integración de España a la Unión Europea, ha sido apoyado por las autoridades públicas mediante instrumentos financieros, de información y de promoción que se han materializado en organismos como el Instituto de Comercio Exterior, el Instituto de Crédito Oficial y la Compañía Española de Financiación del Desarrollo.<sup>13</sup> No obstante, en las decisiones de inversión en el exterior ha tenido más influencia el mensaje de la necesidad de internacionalización transmitido por los poderes públicos a las empresas españolas que las propias ayudas financieras.

Por otro lado, la favorable coyuntura económica vivida en España ha sido decisiva. El crecimiento alcanzado a partir de la mitad de los noventa, superior a la media comunitaria, ha permitido a las sociedades obtener altos beneficios. Estos excedentes, unidos a la mayor facilidad de endeudamiento financiero respecto a períodos anteriores como consecuencia de los menores tipos de interés, han posibilitado que las mismas puedan realizar inversiones transfronterizas. Igualmente, la situación de estabilidad económica les ha permitido afrontar el futuro con menor incertidumbre y un menor costo en la asunción de riesgos.

### Ventajas de propiedad de las empresas españolas

Dunning, basándose en la teoría de la organización industrial, pone de manifiesto que para que una empresa realice una inversión en el exterior es necesario que posea ventajas específicas respecto a sus competidores nacionales y extranjeros.<sup>14</sup> Éstas suelen estar relacionadas con activos creados de tipo intangible, como tecnología, marca, calificación laboral y capacidad organizativa, entre otras.

12. Elena Pisonero, "El comercio exterior de España con Iberoamérica y su importancia para nuestra economía", *Círculo de Empresarios*, núm. 65, junio de 2000, pp. 171-200.

13. Por ejemplo, mediante el programa Proinvex —realizado por el Instituto de Crédito Oficial y destinado al financiamiento de grandes proyectos de inversión en el exterior en los que participan empresas españolas, y el desarrollo de programas de cofinanciamiento de operaciones por 200 820 millones de pesetas desde la puesta en marcha del programa en 1997 hasta diciembre de 1999, 90% destinado a los países latinoamericanos. Esa cifra representaría 2.6% de la inversión directa española en la región en ese período.

14. Richard E. Cavez, "International Corporations: The Industrial Economics of Foreign Investment", *Economica*, núm. 38, 1971, pp. 1-27, y Stephen H. Hymer, *The International Operations of National Firms: A Study of Direct Foreign Investment*, MIT Press, Cambridge, 1976.



*El comportamiento de la  
IED española en América  
Latina en estos últimos  
años ha sido  
espectacular: alcanzó  
una tasa de crecimiento  
anual de 71.62% de 1990  
a 1999*

La evidencia empírica disponible confirma la importancia de estas ventajas de las empresas españolas industriales que invierten en otros países. Sin embargo, en el caso concreto de las pertenecientes al sector servicios los estudios empíricos son muy escasos. Algunas de las ventajas de las de servicios públicos respecto a sus homólogas situadas en países menos desarrollados son tecnología avanzada, capacidad de dirección y gestión empresarial, calidad de servicios, capacidad innovadora y de inversión, etcétera, muy similares a las del sistema financiero.<sup>15</sup>

Las empresas españolas en América Latina poseen una ventaja específica añadida muy importante respecto a otras foráneas allí instaladas que se deriva de la mayor proximidad sociocultural y lingüística. Ésta tiene una gran relevancia en el caso de los servicios públicos, pues las sociedades españolas se enfrentan a una fuerte competencia por parte de las que proceden de la Unión Europea.

### Ventajas de localización de Iberoamérica

Las razones por las cuales las empresas españolas han optado por América Latina como destino prioritario de sus inversiones frente a otras localizaciones se deben buscar en las características de esta región.

Los estados iberoamericanos habían aplicado desde los años treinta una estrategia de desarrollo económico de corte protec-

15. Juan José Durán, *op. cit.*, p. 141.

cionista e intervencionista. A finales de los ochenta, ante los graves desequilibrios macroeconómicos, tras la explosión de la deuda externa y favorecida por la extensión del proceso democratizador, la orientación de esta política cambió de manera radical hacia la liberalización del mercado y la apertura exterior. Algunas de las medidas adoptadas han sido reformas fiscales (rebajas de los tipos marginales, ampliación de las bases sujetas a gravamen, introducción de nuevos impuestos) y financieras (eliminación de los controles sobre los tipos de interés, supresión de coeficientes de inversión obligatorios para determinadas industrias), reformas del sector público mediante una fuerte política de privatizaciones y racionalización del gasto público, políticas monetarias y fiscales antiinflacionarias y liberalización del comercio internacional.

Estas reformas estructurales han facilitado el establecimiento de la inversión foránea en la zona, al tiempo que han creado un clima favorable hacia la misma. En este marco, la liberalización de las inversiones extranjeras ha desempeñado un gran papel que se ha materializado en normativas que se han implantado de manera escalonada en los países y que han otorgado a la inversión exterior el mismo tratamiento que a la nacional, permitido su entrada a sectores antes restringidos y creado incentivos para favorecerla.

En general, las reformas emprendidas y los programas de ajuste produjeron en la década de los noventa una mayor estabilidad macroeconómica que se ha revelado en un crecimiento superior;<sup>16</sup> una mejora de la inflación, del déficit público y de las tasas de desempleo; una reducción de la deuda externa en relación con el PIB, etcétera. Asimismo, las economías de la región han mostrado capacidad para hacer frente a choques externos negativos con menores costos sociales y económicos que en el pasado, como se ha puesto de manifiesto en las crisis de 1994 y 1997.<sup>17</sup> De este modo, el gran crecimiento económico y las perspectivas favorables, en un marco de mayor estabilidad, han resultado un gran atractivo para la inversión directa española en Iberoamérica.

Por otro lado, esta área representa un amplio mercado y un elevado potencial de crecimiento,<sup>18</sup> lo que supone factores de localización importantes para la inversión española.<sup>19</sup> También lo son la afinidad lingüística y cultural, en la medida en que su

existencia no sólo reduce los costos de información y transacción de las operaciones inversoras, sino que hace posible un mejor conocimiento del mercado. Además, esta última se manifiesta en una actitud similar en las formas de negociar y en una visión compartida de la conducta empresarial.<sup>20</sup>

A todos estos factores de localización genéricos hay que añadir los propios de los sectores receptores de la inversión procedente de España. En el caso del primer grupo —energía eléctrica, gas y agua, extractivas y refinación de petróleo y transporte y comunicaciones— se ha producido un proceso de privatización —realizado a tenor de la liberalización y desregulación de las economías latinoamericanas que han abierto oportunidades de inversión antes restringidas a la actividad privada, en general, y al capital extranjero, en particular—<sup>21</sup> que las sociedades españolas han utilizado para introducirse en estos mercados de servicios. Por otra parte, el tamaño de dichos mercados, su potencial de crecimiento y, en el caso del sector petrolero, la riqueza de materias primas, han sido otros factores determinantes de la inversión española a la luz de las estrategias formuladas por las empresas de este país y las manifestaciones de sus directivos.

En el caso de las entidades bancarias (segundo grupo), la modalidad más utilizada de inversión directa española en la región ha sido la compra de instituciones nacionales privadas. El proceso de liberalización y desregulación de los sistemas financieros latinoamericanos ha facilitado la entrada a un sector con grandes posibilidades de negocio para las entidades procedentes de España, donde el mercado es más maduro, como lo es el de los países europeos. Así, los bajos niveles de bancarización, las altas rentabilidades potenciales, los mayores márgenes de intermediación, la carencia de productos novedosos frente a una demanda creciente de servicios financieros y, en definitiva, el amplio mercado con favorables perspectivas de expansión, han sido algunas de las ventajas de localización de Iberoamérica consideradas por los bancos españoles para situarse en esta región.

## REFLEXIONES FINALES

El proceso inversionista de España en América Latina en los últimos años se asemeja a un conjunto de piezas que encajan a la perfección, pero si se produjese el movimiento de alguna de ellas, ¿seguiría teniendo lugar ese proceso? Dicho de otro modo, si desaparecieran algunos de los factores determinantes, ¿se retraería?

Que la mayor parte de la inversión la haya realizado un número reducido de grandes empresas con operaciones de magnitud elevada condiciona el volumen de los flujos de inversión española en la región. Por otro lado, como el origen de la mayoría

16. De 1979 a 1989 el PIB creció a una tasa media anual de 1.8%, mientras que en el período 1989-1999 fue de 3.2 por ciento.

17. Lorenzo B. De Quirós, "Iberoamérica: balance de la reforma económica", *Círculo de Empresarios*, núm. 65, Madrid, junio de 2000, pp. 23-45.

18. En 1990 el PIB per cápita era de 2 447 dólares y en 1998 alcanzó 3 069 dólares. Datos de la CEPAL tomados de Daniel Busturia, "La Unión Europea e Iberoamérica: referencia y globalización", *Círculo de Empresarios*, núm. 65, Madrid, junio de 2000, pp. 131-168.

19. La literatura destaca la existencia de una relación positiva entre la IED y el tamaño del mercado receptor y también entre la primera y el crecimiento del mercado. Para un resumen de algunos estudios al respecto se puede ver Marta Muñoz, *La inversión directa extranjera en España: factores determinantes*, Civitas, Madrid, 1999.

20. Luis Molina y Javier Oyarzun, *La inversión directa de España en Latinoamérica: algunas consideraciones sobre el destino sectorial de la inversión y el efecto de la misma sobre la exportación española*, Seminario Internacional sobre Inversiones Españolas en Iberoamérica, Universidad Autónoma de Madrid, 7 de julio de 2000.

21. CEPAL, *op. cit.*, p. 50.



*El proceso inversionista de España en América Latina en los últimos años se asemeja a un conjunto de piezas que encajan a la perfección, pero si se produjese el movimiento de alguna de ellas, ¿seguiría teniendo lugar ese proceso? Dicho de otro modo, si desaparecieran algunos de los factores determinantes, ¿se retraería?*

de esas operaciones se encuentra en los procesos privatizadores emprendidos en esos países, se podría pensar que en la medida en que esos procesos se vayan agotando disminuirá la corriente de inversión española. Sin embargo, si bien es cierto que gran parte de las opciones de inversión más atractivas ya han pasado, quedan muchos casos pendientes. En el sector eléctrico, por ejemplo, en cuatro de los grandes países iberoamericanos, México, Colombia, Brasil y Venezuela, aparte de otros menores, resta por realizar todo o parte del proceso de liberalización de forma similar a lo que sucede en el sector petrolero.<sup>22</sup> Igualmente, ha comenzado una fase que abarca a los sectores sociales, como fondos de pensiones, salud y educación.

Al margen de estos posibles procesos de privatización, las grandes empresas instaladas en esta región tenderán a diversificar sus actividades; como ya ocurre en el sector bancario, han comenzado a introducirse en mercados de fondos de pensiones, seguros o asistencia médica<sup>23</sup> o en el sector eléctrico y las telecomunicaciones, agua y gas, entre otros. Esta tendencia diversificadora aumentará los flujos de inversión española hacia la región. Por otra parte, el establecimiento de grandes empresas en América Latina producirá un fenómeno de arrastre consistente en que sus proveedores se irán instalando en la zona y no sólo con el fin de abastecer a esas compañías.

Así, las grandes empresas españolas del sector servicios localizadas en América Latina seguirán generando nuevas inversiones en la zona para terminar de tomar posiciones en esos mercados, a la vez que arrastrarán a otras más pequeñas. No obstante, para que en el mediano y largo plazos se consolidase el proceso inversor de España en Iberoamérica sería necesario

ampliar el número de pequeñas y medianas empresas de otros sectores que apuesten por estos países. Ello podría ser una realidad porque esas unidades, como consecuencia de la intensificación de la competencia, se verán obligadas a buscar nuevos mercados. Algunos países, como los del norte de África, Europa Central y del Este —ante su futura adhesión a la Unión Europea— o China pueden ser buenos candidatos. Sin embargo, y de acuerdo con el comportamiento reciente de las empresas españolas, no parece probable que estas regiones se conviertan en importantes destinos de sus operaciones. El desconocimiento del mercado, derivado de la lejanía cultural e idiomática, es una de las razones principales que justifica ese comportamiento poco favorable. En este sentido, un amplio estudio sobre la identificación de los problemas de las empresas españolas en el Mercado Único Europeo pone de manifiesto que las diferencias culturales y el idioma representan un obstáculo para un número elevado de pequeñas y medianas empresas.<sup>24</sup> La afinidad lingüística y cultural entre España y América Latina será un factor determinante que compense la lejanía física y aliente la localización de este tipo de empresas en esta zona.

Por tanto, en la medida en que los países latinoamericanos logren mantener la estabilidad económica y política y un clima favorable hacia la inversión extranjera, otras ventajas de localización, especialmente el tamaño del mercado, su potencial de crecimiento y, lo más importante, la afinidad cultural y lingüística, serán suficientes para que aquellas empresas opten por esta región y en consecuencia se consolide el proceso de inversión directa española en Iberoamérica. 

22. Pedro Mielgo, "Iberoamérica y la energía: una perspectiva española", *Círculo de Empresarios*, núm. 65, Madrid, junio de 2000, pp. 243-261.

23. CEPAL, *op. cit.*, p. 81.

24. Secretaría General de Comercio Exterior, *Línea abierta para la identificación de problemas de las empresas españolas en el Mercado Único Europeo*, Informe de la Subdirección General de Inspección, Certificación y Asistencia Técnica del Comercio Exterior-Equipo Línea Abierta de la CEOE, Madrid, 2000.



didada que eso es posible —es decir mal— las anticipaciones de los mercados. La regulación financiera termina por volverse un problema de política por las sucesivas crisis financieras en los mercados emergentes. La reforma del FMI está a la orden del día. La constitución de un Grupo de los 22, que reagrupa al lado del Grupo de los Siete a los gobiernos de los principales mercados emergentes y ciertos organismos internacionales, es testigo de este nuevo hecho. La negociación todavía es preliminar y nada está aún determinado, ni sus modalidades, ni la elección de los actores que la dirigirán y que definirán los campos de competencia de las diversas instancias internacionales. Desde esta perspectiva hay que recordar que se necesitaron más de diez años para “amarrar” los acuerdos de Bretton Woods después de que la crisis de 1930 consternó a los observadores de la época por los daños potenciales de los mercados financieros sin reglamentar.

Los beneficios de la liberalización de los mercados financieros no se analizan en los discursos oficiales, aunque la prevención de las crisis obliga a discutir públicamente las reglas de funcionamiento de aquéllos. Poner el acento en el debate sobre reglas de prudencia financiera muestra que la desaparición del tabú sobre la necesidad del Estado es todavía relativo. Las cuestiones monetarias no se abordan en sus efectos sobre lo real. No se habla de sociedad ni de economía de producción o se hace poco. La imagen que prevalece de la voluntad política reduce la acción pública a dos objetivos poco ambiciosos: garantizar la información que proveerá a los operadores con la matriz de riesgos financieros y reglamentar o regular por medio de un impuesto a los segmentos de mercado en que las autoridades no pueden asegurar transparencia. La legitimidad de la autoridad adquirida por las finanzas privadas no se pone en duda y nadie sabe si el curso de los acontecimientos pondrá en tela de juicio, tarde o temprano, la reducción del debate sobre la liberalización económica al objetivo de una regulación de las finanzas que ponga límites a la toma de riesgos.

La legitimidad de un orden social sometido abiertamente al poder financiero se plantea también en el plano nacional. Las crisis financieras ocultan así una dimensión eminentemente política y hay que partir del principio de que ésta varía según los entornos nacionales. La capacidad de los poderes públicos para evitar las crisis no es entonces una cuestión que sólo entrañe un debate sobre el marco institucional que asegure un buen gobierno monetario mundial. La legitimidad gubernamental es en primer lugar un asunto de política interior. Supone, en todo caso, conciliar los imperativos de empleo y de solidaridad social con la preocupación de ganar el aval de la comunidad financiera internacional.

El atolladero en que se encuentran los problemas de política interior en el debate sobre la gubernatura remite, en realidad, a una visión sociológica de la política monetaria que reduce el juego de los actores a una simple operación cognitiva: el juicio de los agentes sobre su credibilidad. La opinión de la comunidad financiera se vuelve así un parámetro de la política monetaria gracias a la teoría de las anticipaciones racionales. Hacer de estas últimas la única política posible, por el simple hecho de su racionalidad microeconómica y su poder de sanción, es

tomar la fenomenología de los mercados por la esencia de su funcionamiento.

La credibilidad de la política monetaria no se reduce a una cuestión de especulaciones propias del juego financiero; se apoya en los modelos de percepción de la legitimidad y de la soberanía que los gobernantes toman de la teoría económica para conducir el debate político. La retórica monetaria gubernamental, sobre la base de sus preceptos, busca ordenar las transacciones financieras, pero de paso también articular la voluntad política. El debate de política monetaria sobre la responsabilidad que se debe atribuir a los desequilibrios de los “fundamentos” macroeconómicos y a las fallas de los mercados financieros debe estar planteado en términos de regulación política. Hay que partir de una concepción de la moneda que aclare la mediación simbólica que desempeña en la repartición social de la riqueza por medio de sus funciones económicas.<sup>1</sup>

El régimen monetario que condujo a la crisis financiera en América Latina pone al día, desde este punto de vista, la manera en que la negociación política del conflicto distributivo la ha delineado el endeudamiento internacional. El debate de política monetaria se vuelve estratégico en la acción y para la legitimidad gubernamental. Ordena con sus diagnósticos una norma de política económica que compromete todo para justificar la reforma de las estructuras sociales. Esta norma se debe ver, de acuerdo con la sociología política, como un referencial de la acción gubernamental<sup>2</sup> que guía las decisiones económicas individuales sobre los mercados. Este referencial producido por la ciencia económica no es una simple cuestión cognitiva de las anticipaciones sino también una cuestión sociológica, ya que no se impone como “*corpus* de las representaciones constitutivas de un modelo del mundo macroeconómico mayoritariamente adoptado por los agentes [...] a menos que encuentre validación y sostén activo de los grupos sociales suficientemente dotados de poder para constituir el bloque hegemónico”.<sup>3</sup>

### Endeudamiento internacional y reparto de la riqueza

Con el endeudamiento, el título financiero se impone como forma de enunciación de la riqueza, lo que determinará todavía más su repartición. Así, la deuda no era más que un exceso

1. Tal concepción se funda en las enseñanzas de la historia de la moneda que al ignorar la teoría económica tienen sólo una visión instrumental de sus funciones. La soberanía monetaria de los estados en su forma contemporánea, que es la banca central, remite a largo plazo la función original pero siempre actual de la moneda como representación de la totalidad social. Esta cualidad simbólica le permite precisamente ser un instrumento confiable para el mercado mundial y para las finanzas. Michael Aglieta y André Orléan (eds.), *La monnaie souveraine*, Odile Jacob, París, 1998.

2. B. Jobert y P. Muller, *L'État en action*, PUF, París, 1987.

3. F. Lordon, “Croyances économiques et pouvoir symbolique”, *L'année de la régulation*, vol. 3, La Découverte, París, 1999, pp. 178-181.

fortuito de gastos del Estado, seguidor de una tradición intervencionista. El análisis macroeconómico muestra que atenuó los problemas que dan a la acumulación una tendencia histórica a la concentración de los ingresos, al mismo tiempo que la fortaleció. La deuda transforma así un problema de rentabilidad de la inversión productiva, que pone a los mercados más pequeños en un problema de pagos externos. De manera recurrente, éstos se comprueban insostenibles a los ojos de los mercados. Éste fue el caso de la crisis de la deuda exterior de los años ochenta. El problema reapareció en 1994 con la crisis mexicana después de que la deuda se restructuró, los mercados financieros se liberalizaron y el tipo de cambio se estabilizó. El monto de los déficit comerciales o presupuestarios como consecuencia del pago del servicio de la deuda terminaron por causar la devaluación.

En otros términos, la crisis financiera es la nueva expresión del problema de la deuda de los años ochenta; es, con este título, el signo de la influencia de las finanzas sobre el ciclo económico. Al imponer al Estado un uso de la moneda que limita su libertad para repartir la riqueza social, lo financiero es víctima de su propio éxito: conduce a los desequilibrios que provocan su propia crisis. La crisis de la deuda de los años ochenta y las crisis financieras actuales no sólo manifiestan, desde esta perspectiva, las fallas del mercado, sino también las fallas de los estados para paliarlas. Ni las unas ni las otras provienen de sus cualidades intrínsecas respectivas porque son la expresión de un conflicto estructural entre dos maneras de repartir la riqueza en que se mueven los márgenes de maniobra de la acción gubernamental. Este conflicto es político, en primer término, incluso si se le mira bajo la apariencia económica del precio de los bienes, los servicios o el trabajo. Es en última instancia un conflicto simbólico entre el poder de mercado y el poder político sustentado en el enunciado de los títulos de riqueza. En este conflicto, que regula en primer término la política monetaria, se delimita el territorio sobre el cual se ejerce el poder de lo financiero, a saber, el espacio de las relaciones económicas en que se puede imponer su evaluación. No sólo se trata de títulos de riqueza en sentido estricto, sino de medios de producción en general.

Por su misma naturaleza, el territorio de las finanzas rebasa el de su propio mercado. Las finanzas evalúan el precio del capital físico de la empresa y el costo de su financiamiento. Al fijar las tasas de interés y los tipos de cambio, determinan en gran medida su competitividad, dictan el arbitraje técnico entre el capital y el trabajo e influyen por lo mismo en el empleo y los salarios a los que, por otra parte, somete a una competencia internacional. Este encadenamiento es a la vez una regulación económica y política. El precio de las acciones de las empresas y el de las monedas que se establecen en los mercados financieros se convierten desde ese momento en factor decisivo de la coyuntura y parece que los efectos económicos y sociales de la política monetaria son legítimos; al menos lo han sido hasta la actualidad sin ser necesariamente positivos. La política monetaria se convierte en pieza clave de la regulación política al punto en que su discusión, como lo plantean los exper-

tos, acaba por bloquear el debate político general. Ya no hay que sorprenderse de que el tema se sitúe en el universo de las representaciones de la riqueza y de la justificación de su reparto; la ciencia económica no se encuentra al margen del conflicto simbólico, ya que proporciona los argumentos que validan o cuestionan esta justificación.

El análisis de la política monetaria como dispositivo que regula este conflicto simbólico incita a prever una recurrencia de las crisis financieras en América Latina. Muestra, en síntesis, que el debate económico impone en el imaginario político una representación financiera de la soberanía que produce y regula las crisis en dos planos: confía el papel de prestamista de última instancia a las instituciones internacionales y lleva la legitimidad política a desempeñarse en una representación esencialmente económica y financiera del orden social. La legitimación gubernamental es así eco de las formas actuales del individualismo, pero termina por volver a sus raíces profundas de una ilegitimidad flagrante: la anomia social engendrada por el desempleo y la precariedad del trabajo. La vulnerabilidad financiera se cubre con un déficit de legitimidad. La una y la otra conducen en primer análisis al bloqueo de la demanda reprimida por el crecimiento de las desigualdades.

Cualquiera que sea la matriz de riesgos financieros que imponen los mercados y los bancos centrales, la política monetaria mantendrá en estas condiciones a la macroeconomía. Adoptar el dólar no cambiaría nada, como no sea hacer el ciclo económico más contrastante al acelerar el crecimiento y acentuar la depresión, como lo muestra Argentina. En realidad, para prevenir las crisis financieras, cuya raíz nace en la economía real, habría que limitar la liquidez financiera. Una moneda única en el Mercosur podría ser el medio que diera a un gobierno económico supranacional la capacidad para sostener políticas estatales susceptibles de inducir un círculo virtuoso de crecimiento apoyado en la expansión de un gran mercado regional. Es poco evidente, sin embargo, que los estados tengan la convicción política, a despecho de las declaraciones gubernamentales, de la utilidad de una convergencia macroeconómica de los países del Mercosur inspirándose en el Tratado de Maastricht. Es de esperar que los pueblos no tolerarán eternamente la anomia social y que la amenaza repetida de crisis financiera termine por modificar el campo político. Lo desconocido es, a fin de cuentas, la sociedad civil.

Se argumentará esta evidencia recordando en un primer momento cómo la regulación monetaria del conflicto distributivo no sólo condujo a la hegemonía de las finanzas sino también a un déficit de legitimidad política. En segundo lugar, se mostrará cómo el gobierno mundial cree prevenir las crisis financieras mediante una política prudencial que de hecho sólo es una crónica anunciada de su recurrencia. Los riesgos económicos y políticos que afectan la regulación financiera puesta en marcha por este gobierno mundial lleva así a volver a la alternativa de una soberanía monetaria asentada en la integración regional que supone nuevos modos de deliberación política de la riqueza tanto por los estados como por la sociedad civil.

## EL ASCENSO AL PODER DE LAS FINANZAS

### El reglamento monetario del conflicto distributivo

En América Latina el poder de las finanzas globales se puso en marcha a partir del endeudamiento que los gobiernos reanudaron en los años setenta después de tratar de escapar de él durante medio siglo del esfuerzo de sustitución de importaciones. El endeudamiento dobló campanas por una estrategia de desarrollo que buscaba reducir la dependencia del exterior debida a los déficit recurrentes de la cuenta corriente. En los años setenta los bancos internacionales presionaron a los países a endeudarse, evidentemente con un interés. La deuda pudo ser nada más un juego especulativo puramente financiero, pero la facilidad de contratar endeudamientos en los años setenta sirvió en algunos países para acrecentar el déficit del comercio exterior con dos objetivos precisos: realizar las importaciones de los bienes más costosos necesarios para la implantación de una industria de bienes de equipo y reducir el costo del capital para paliar la rentabilidad declinante de la inversión en razón del insuficiente aumento de la demanda que implicó una concentración creciente de la riqueza. Era difícil optimizar las economías de escala en mercados cuya expansión se limitaba a la de las clases medias.

Al fin de la década los mercados consideraron que la deuda acumulada se volvía insostenible cuando las tasas de interés y el dólar se elevaron a fines de los años setenta como consecuencia del crecimiento de los déficit comercial y fiscal estadounidenses. La deuda interna tomó el relevo para asegurar el financiamiento de los pagos externos que no era posible obtener más de los bancos internacionales. Esta nueva situación induce la devaluación y el aumento de las tasas de interés internas. En esta coyuntura, marcada por fuertes presiones inflacionarias, se desarrolla el conflicto distributivo. Cuando se suspende el otorgamiento de nuevos préstamos para financiar los intereses de la deuda latinoamericana o el reembolso de los saldos vencidos, los pagos se deben asegurar por una punción a la riqueza nacional, que se da primero por la inflación y después, en un marco de estabilidad de precios, por medio de la flexibilización del trabajo.

En un primer momento, la devaluación permite extraer el excedente comercial que proporcione las divisas necesarias para saldar el servicio de la deuda externa. La inflación se acelera tras la emisión de títulos de deuda interna con tasas de interés crecientes al ritmo de la devaluación. El préstamo por el tesoro público de las divisas en manos de los exportadores acelera al mismo ritmo la concentración de la riqueza: aquellos que no tienen poder sobre el mercado —asalariados que no son *price makers* a menos que tengan capacidad política— registran una caída de sus ingresos reales, incluso cuando las huelgas se multiplican para obtener una recuperación *ex post* de la pérdida de poder de compra engendrada por el llamado impuesto inflacionario.

No se puede explicar tal régimen monetario por una laxitud presupuestaria o por una desviación distributiva frente al au-

mento de las huelgas (incluso si hay excepciones), como lo pretendieron en los años ochenta los expertos de organismos internacionales al acusar a los gobiernos latinoamericanos de populismo económico. En realidad, la desviación inflacionaria marca la primera etapa de renuncia a la soberanía monetaria de los estados que materializa la convergencia entre los intereses de los que se enriquecen por los títulos de la deuda (y por el ascenso de la rentabilidad de los productos financieros en general) y los nuevos imperativos contables de los bancos internacionales. Deben por tanto cubrir a partir de ese momento el servicio de sus créditos. El ejercicio de la soberanía monetaria se delega al Fondo Monetario Internacional, que dirige a partir de entonces la política económica. Los actores y los terrenos de decisión del nuevo tema de la gubernatura monetaria mundial se ponen en marcha. El Plan Brady la consolidará por la reactivación del endeudamiento, desde ese momento nutrido por el déficit comercial provocado por la liberalización económica.

En un segundo momento, el conflicto distributivo, que en principio había sido modelado por el régimen monetario inflacionario, se puede neutralizar en el ambiente de estabilidad de precios que propician los regímenes de cambio fijo o de bandas de flotación y la competencia de los productos importados.<sup>4</sup> Tras el retorno al crecimiento favorecido por el descenso de la inflación, la política de liberalización de los mercados es ampliamente aprobada por la opinión pública. Sus efectos distributivos producen una elevación temporal de la demanda interna, reforzada por la del crédito al consumo que, a su vez, se apoya en el endeudamiento internacional de los bancos internos. La diferencia entre las tasas de interés interna y externa garantizan sus ganancias. Sin embargo, el crecimiento ahonda el déficit comercial que lleva a una convergencia de efectos recesivos.

El déficit comercial toma un sesgo crítico; al elevar la prima de riesgo de los préstamos internacionales, encarecerá el crédito al consumo y los costos financieros de las empresas. El descenso de la inflación llega a su término y sus efectos positivos sobre la demanda interna desaparecen sin que el ahorro de esta última se sustituya por un dinamismo de las exportaciones suficiente para mantener el crecimiento. La tendencia al estancamiento de la demanda interna se acentúa por la renovación de los equipos, favorecida por la sobrevaluación del tipo de cambio que sigue al flujo masivo de capitales, ya sean inversiones directas o de cartera.<sup>5</sup> La economía del empleo que

4. Para un análisis detallado véase R. Lo Vuolo y J. Marques-Pereira (eds.), "Stabilisation, marché du travail et protection sociale, Argentine/Brésil", *Cahiers des Amériques Latines*, núm. 31, IHEAL, París, 1999.

5. Las inversiones directas se orientan principalmente a las privatizaciones, además del rescate de empresas nacionales que no son competitivas, frente a la agudización de la competencia que engendra la apertura comercial. Las inversiones de cartera se ven favorecidas por la liberalización financiera y su expansión se mantiene por la tendencia al alza de las cotizaciones en la bolsa que ellos mismos provocan y por la estabilidad del cambio nominal que significa de he-

sigue se combina con la reorganización productiva. Se pone así en ejecución la flexibilidad del trabajo, ya sea por la promulgación de nuevos estatus de empleo precario o por la evasión de la ley, lo que significa una informalización creciente de la relación salarial. La parte de los salarios en la riqueza nacional vuelve a hundirse. Igualmente mermada por el aumento del desempleo, la demanda interna disminuye con mayor rapidez que la profundización del déficit comercial; exige una elevación de las tasas de interés y un enfriamiento todavía mayor de la actividad para evitar un deterioro más rápido de la cuenta corriente.

De esta manera el endeudamiento convierte las tasas de interés en un instrumento de equilibrio de las cuentas externas, débil porque el crecimiento de las exportaciones es insuficiente. Por lo mismo, la política económica impone el precio de los activos financieros como parámetro rector del ajuste de los precios relativos del conjunto de la economía, en primer lugar, del trabajo. La flexibilidad del mercado de trabajo es entonces esencial. La inflación reduce en principio el precio relativo del trabajo. La liberalización comercial y financiera permite en consecuencia la estabilidad de los precios, y la baja en la inflación, mientras dura, tiene efectos distributivos. Una vez realizada, la parte de los salarios en la riqueza nacional disminuye de nuevo. En el período el régimen monetario organiza la concentración de la riqueza al mismo tiempo que deforma la presión social por la inflación, en un primer momento, y la paraliza por la desinflación en un segundo, lo que permite realizar sin resistencia la flexibilización del mercado de trabajo. El traumatismo social que implicaron las altas inflaciones deja el campo libre a la acción pública y a las nuevas políticas los cimientos en materia de gestión del trabajo después del retorno a la estabilidad de los precios. La desinflación socaba la legitimidad de la oposición sindical a la apertura económica.

La ilusión monetaria ha hecho su obra. Impide tener un discurso político coherente que movilice a los trabajadores en la medida que la restructuración productiva tiende a individualizar las relaciones de trabajo y a operar una escisión entre los empleados no calificados, a quienes sólo se ofrecen contratos precarios, y los más calificados, que se benefician del crecimiento de los salarios, con frecuencia considerables, gracias a la elevación de la productividad favorecida por los nuevos equipos importados y las nuevas formas de organización posfordianas del trabajo. La renovación del movimiento sindical que marcó los años setenta y ochenta se pone en duda desde este momento. En Argentina, la central peronista acepta una profunda renovación del derecho del trabajo y del derecho social. Los sindicatos de sector más importantes crean los organismos de retiro por capitalización. En Brasil, el movimiento sindical está marcado por la ascensión de la "Força sindical", que se adhiere a las nuevas formas de gestión del trabajo y relega a un segundo

cho una valorización del cambio real (es decir, en términos de paridad del poder de compra), lo que entraña una degradación de la competitividad-precio, en tanto que la inflación interna permanece más elevada que la inflación mundial.

plano a la Central Única de Trabajadores (CUT), que encabezó las grandes huelgas de los años setenta y ochenta y dio origen al principal partido de oposición, el Partido de los Trabajadores; la amenaza de verlo acceder al gobierno quedó descartada. En México los sindicatos vinculados al pacto de estabilidad de precios y salarios, así como la reorganización productiva, revelan durante los años ochenta y noventa el alineamiento del movimiento sindical a la política de cooperación con el patrón que se observó en el norte del país desde fines de los años setenta en el marco de expansión de la industria maquiladora.

La inflación, que desde los años de crisis de la deuda, puso en claro ante los ojos de los observadores políticos la incapacidad del Estado para "amarrar" los pactos sociales, mostró *a posteriori* una voluntad de escapar. México pone en claro la utilidad de un pacto de estabilización de los precios y de los salarios. La desviación hacia la hiperinflación se evitó, en su caso, gracias al corporativismo; a la oposición de regímenes políticos en los que el clientelismo no estaba limitado por un poder central que dispusiera del monopolio para la decisión de las finanzas públicas y de la capacidad para negociar el nivel de precios.<sup>6</sup> Los intereses financieros han predominado como una constante en la selección de la política económica. Más allá de las diferencias que se observan entre las formas nacionales de legitimación política que marcaron a las políticas monetarias, la acción gubernamental se ve confirmada de antemano una vez que deja de debatirse el hecho de la anomia social que engendra. El reflujo de las luchas sociales va al parejo con la imposición de una visión mercantil de la sociedad sobre los rastros de la disolución de antiguas formas de acción colectiva del mundo productivo que acompañan el deterioro del mercado de trabajo.

### Hegemonía de lo financiero y déficit de legitimidad política

La obligación financiera que pesa sobre los estados redefine las bases de su legitimidad, una vez que la de la política monetaria se plantea de manera prioritaria en términos de su credibilidad a los ojos del mundo financiero. Esta capacidad para modelar las representaciones sociales se extiende al conjunto del mundo económico. La visión financiera de la moneda ha llevado a sus límites la transformación del trabajo en simple mercancía y de una manera más general en el mismo sentido que se habla de financiarización de la economía, habría que hablar también de financiarización de la legitimidad política. La estabilidad monetaria se convierte en el principal bien público. Garantiza la relección de numerosos presidentes: Menem en Argentina, Cardoso en Brasil, Fujimori en Perú. En México, la

6. J. Marques-Pereira y B. Théret, "Régimes politiques, médiation sociales et bifurcation des trajectoires du Brésil et du Mexique apres les années soixante-dix. Quelques enseignements régulationnistes", en R. Boyer, C. Quenen y I. Miotti, *La régulation économique en Amérique latine*, IHEAL/EPHESS, París (en prensa).

importancia de la estabilidad monetaria es menor que la perspectiva de un crecimiento económico exportador asegurado por la integración al mercado de América del Norte, lo que garantiza la continuidad en el poder del partido gubernamental. De manera general, suscita poca oposición la creciente precariedad de las condiciones de empleo y la baja de los salarios reales para los trabajadores menos calificados condenados a una rotación creciente.

La idea neoliberal de una moneda que se vuelva pura mercancía se ha impuesto en el campo político. Desde un punto de vista teórico, tal idea se debe tener como una utopía, pero los mitos son, ya se sabe, ilusiones necesarias para el ordenamiento social. Incluso el Estado, en tanto forma particular de organización política de las sociedades humanas, se desdobra ahora en instancias de poder nacional e internacional al mismo tiempo que operan la mundialización y la regionalización de los mercados; sin embargo, permanece la necesidad de un poder soberano que fije las reglas contractuales que les permitan funcionar. Ésta es una evidencia, en primer lugar, de lo que concierne al mercado de dinero, la necesidad de un prestamista de última instancia. Eso no impide que las relaciones mercantiles tiendan ahora a estar sometidas, por la determinación de los precios relativos, a las normas de rentabilidad de las finanzas.

Más allá de la imagen ahora mediatizada de la sociedad casino que fortalezca el mito de una moneda apolítica, hay que subrayar, con fines analíticos, que la bolsa se ha convertido en un lugar público donde se decide la norma del gobierno de empresa que preside la negociación social de la organización y de la remuneración del trabajo. La eficacia de la norma —en el sentido de su poder para regir los comportamientos— no se fundamenta en el derecho del trabajo ni en posibles convenciones colectivas. El fallo financiero pretende legitimar, por sí mismo, la regla del mercado que eleva la evaluación bursátil de todas las empresas al anunciar una basta operación de reducción de costos. En este sentido hay que hablar de hegemonía de lo financiero, porque su poder es a la vez político, económico e ideológico.

La opinión pública percibe sin duda que el inversionista controla el poder soberano, pero el significado de una sociedad de mercado está lejos de ser el objeto de un debate político que aclare los problemas en términos de estructura de poder. La ausencia de consideración de los intereses de los asalariados, como productores y como consumidores, es testimonio en este sentido del triunfo del mercado que se inscribe en los comportamientos culturales. La idea misma de imponer límites a la autonomía de los mecanismos de mercado frente a un marco institucional dedicado a la preservación de una solidaridad social, se pone en duda. Estamos frente a un cambio de valores que consagra una sociedad regida por la competencia y una nueva forma de individualismo reducido al consumo. Esta nueva representación del individuo ha modificado profundamente las categorías para juzgar la legitimidad del Estado. La capacidad de la acción pública para acrecentar las oportunidades de ganancia de los individuos se volvió prioritaria frente a la de preservar la solidaridad e incluso la cohesión social.

Esta evolución sociológica se inscribe en la ruta de una evolución contradictoria de la legitimidad de los sistemas de protección social. Su conducta es ahora evaluada con el rasero de los valores comerciales, es decir, por la simple medición de la eficacia para ofrecer servicios colectivos que satisfacen necesidades individuales.<sup>7</sup> Puestos en dificultades para garantizar los equilibrios financieros de los sistemas de protección social, los estados se apoyan en esta evolución sociológica para sostener la idea de que su papel se limita a asegurar el buen funcionamiento de los mercados sobre los que podría también descansar el bienestar social. Liberado de instaurar políticas que, a lo peor, garantizan la sobrevivencia de aquellos que no tienen las calificaciones que dan a su actividad un valor comercial o a lo mejor les ayuda a adquirirlas. Este cambio significativo en los valores cardinales del orden social es de hecho un orden mercantil en el que los estados no son más que los ejecutantes de un gobierno mundial controlado por las finanzas.

La visión liberal de la mayor eficacia social de una economía orientada por las leyes del mercado, con relación a la que obedece los imperativos sociales, se impone al sentido común como una evidencia de las reestructuraciones económicas actuales. La organización y el mercado de trabajo destruyen el sentimiento de pertenencia de clase, reemplazándolo por “el individualismo negativo” de replegarse sobre sí mismo, generador de una anomia social.<sup>8</sup> Cuando se disuelven los colectivos del trabajo y el aumento de la exclusión social suscita el temor de oscilar entre la pobreza y la estigmatización, el problema de la inserción tiende en efecto a volverse una cuestión individual. En ausencia de actores colectivos que puedan traducirla en una reivindicación de derechos sociales, la inserción se vive cada vez más como “sálvese quien pueda”. En la ciudad latinoamericana, la ciudadanía se representa cada vez más con un tono “seguritario”, tratándose de una seguridad no social, sino privada. La sociología urbana ha mostrado que la propiedad del hábitat se ha vuelto el centro de las estrategias de sobrevivencia; se ha impuesto, en efecto, como representación dominante de la ciudadanía. El acceso a un alojamiento seguro se volvió la garantía de seguridad de lazos con la comunidad.<sup>9</sup>

El reflujo de las luchas que se observan ahora en el mundo del trabajo va a la par con la ausencia de perspectivas de representación política de los que viven la precariedad de la exclusión. La incapacidad del sindicalismo para responder a esta situación hace posible lo que se puede llamar un consenso por defecto, causando la renuncia de los estados a ejercer su soberanía monetaria en la medida en que ésta aparece como la condición misma para combatir la inflación y así mantener el po-

7. J. Habermas, *Raison et légitimité*, Payot, París, 1978.

8. R. Castel, *Les métamorphoses de la question sociale*, Fayard, París, 1995.

9. Se sabe que la movilidad del trabajo, como por otro lado las estrategias matrimoniales, se ordena en las redes locales que convierten de esta manera el acceso al hábitat un determinante de la mayoría de las trayectorias profesionales. M. Kovarick, *Escritos urbanos, espoliación et luchas sociales e ciudadanía*, Paz e Terra, São Paulo, 1999.

der de compra del salario o los ingresos de seguridad y de asistencia social. La percepción que se forjan los actores sociales sobre la ausencia de pleno empleo libera al Estado de la responsabilidad de tal situación. Los sabios discursos a los que los políticos recurren para justificarse concuerdan en presentar la mundialización del capital como la marcha de la historia que limita la intervención pública en los mercados. En el desarrollo es todavía más fácil adherirse a semejante racionalización que la legitimidad política crea a través de una sucesión de nuevas definiciones tanto del papel del Estado como del lugar del individuo en la sociedad. La experiencia latinoamericana ilustra bien esta evolución del imaginario social. En este caso, el problema era liberar al Estado de la responsabilidad por el abandono del proyecto de alcanzar el pleno empleo, que no ha existido jamás, pero cuya proclamación como objetivo era la utopía legitimante de los regímenes populistas.<sup>10</sup>

El régimen monetario que restauró la legitimidad del poder político neutralizando el conflicto distributivo lo somete al mismo tiempo a tensión y continuará haciéndolo, ya sea con constancia por creerlo la dinámica del mercado de trabajo<sup>11</sup> o de manera crónica al ritmo de las crisis financieras.<sup>12</sup> Esta tensión es la expresión del conflicto simbólico entre el poder del mercado y el poder de lo financiero soportado sobre la enunciación de los títulos de riqueza, conflicto que exige, ya se ha visto, su repartición. No sólo se trata de una cuestión política sino al mismo tiempo de una tensión económica entre liquidez financiera y soberanía monetaria susceptible de degenerar en crisis. La hegemonía de lo financiero se derrama al campo monetario y es precisamente en este plano que se muestra problemática. Lo financiero no puede arreglárselas sin prestamista de última instancia. No es una simple falla que se pueda remediar por una regla de prudencia; es la regla general de la monetización de las deudas privadas y públicas lo que está en juego. No se trata entonces de una simple convención que pueda aprobar la comunidad financiera sino una regla soberana, que no está por naturaleza habilitada para promulgar en vista de su lógica especulativa. El gobierno mundial pretende hacer las veces de regla soberana, pero es legítimo dudar de la eficacia de una

10. B. Lautier, "L'État providence en Amérique latine: utopie légitimatrice ou moteur de développement?", en J. Marques-Pereira (ed.), *L'Amérique latine: vers la démocratie?*, Éditions Complexe, París, 1993.

11. R. Lo Vuolo y Marques-Pereira, *op. cit.*

12. La nueva dinámica del mercado de trabajo no se altera por el ciclo de crecimiento y estanflación o recesión que implica el desequilibrio externo recurrente de la economía. La flexibilidad del trabajo puesta en funcionamiento significa que cada vez será menos frecuente la indización de los salarios con las alzas de productividad y, al contrario, será mayor la posibilidad de realizar economías de mano de obra, incluso en las fases de recuperación del crecimiento, lo que es testimonio ahora y desde antes de los hechos relativos a los salarios y al empleo para el conjunto del continente. R. Haussman y M. Gavin, "Securing Stability and Growth in a Shock-prone Region: the Policy Challenge for Latin America", en R. Haussman y R. Reisen (eds.), *Stability and Growth in Latin America*, OCDE, París 1996.

norma de prudencia, cosa que harán los imprudentes para impedir la toma de un riesgo financiero no considerado.

En la hipótesis plausible de una recurrencia de las crisis financieras, la sociedad no ha dicho la última palabra acerca de la redefinición de las reglas que rigen el concierto de los estados-nación y delimitan su soberanía. En la vasta recomposición territorial que ha entrañado la mundialización financiera, lo económico y lo político tienen cada uno su propia dinámica prolongando las formas nacionales de la historia del capitalismo y del Estado. Las alianzas que establecen actualmente los estados —de los acuerdos de libre cambio a las uniones monetarias— ponen en escena una recomposición territorial alternativa de la soberanía por la línea de la integración regional. Su realización se decidirá con la evolución del déficit de legitimidad de los estados. El gobierno mundial no impedirá las crisis financieras; falta saber, sin embargo, si siempre tendrá éxito en hacer prevalecer una representación financiera de la soberanía. La historia de los territorios de la política no está terminada. Los premios Nobel atribuidos a la teoría de la zona monetaria óptima de Mundell y a la actividad civil de Médicos sin Fronteras señalan hasta qué punto la soberanía nacional está en entredicho, pero también que la gubernatura mundial es problemática.<sup>13</sup>

### ¿GOBIERNO MUNDIAL O SOBERANÍA REGIONAL?

#### El nuevo consenso sobre las reglas de prudencia financiera

Las oportunidades de ganancias financieras en los mercados emergentes parecen haber reposado en la creencia de que no eran más que un señuelo. El anclaje de las monedas que determina su valor respecto al dólar (o en función de un promedio de los valores de las principales mercancías de exportación) era una garantía en la que los operadores financieros creyeron y continuaban creyendo, incluso con perfecto conocimiento del riesgo después de la crisis mexicana. La apuesta permaneció viable en tanto que el FMI alimentó su caución moral. Ahora está confirmado que las creencias en el alza de los precios de las acciones y en la pertinencia de los créditos cada vez más riesgosos se refuerzan los unos a los otros según el optimismo tanto de los mercados como de los estados. Más allá de la multiplicidad de causas de la crisis financiera y de los desacuerdos sobre su importancia, se desprende un consenso sobre el carácter errático de la lógica especulativa resultante de las debilidades de los sistemas bancarios, de lo oscuro de los balances y del riesgo moral debido a las garantías gubernamentales.<sup>14</sup> Este con-

13. La ubicuidad del fenómeno está en un plano simbólico significativo. La cuestión de la omisión humanitaria de los estados se pierde en la confusión de los géneros superando las iniciativas de la sociedad civil que los amortigua. La llamada al ajuste que recae sobre el mercado del trabajo en un proceso de unificación monetaria señala en todos los casos dónde está el problema económico.

14. En el origen, el término remite al problema del fomento del riesgo financiero no considerado que no pueden evitar los seguros.

sensu sobre la reforma de la arquitectura de las instituciones internacionales se funda en una racionalidad puramente de procedimiento. Ello compromete, por otra parte, a los países industrializados a restringir las colocaciones especulativas en mercados emergentes y, para limitar el riesgo moral, a imponer a los deudores una restructuración de las deudas que los haga partícipes de las pérdidas. Estados Unidos y el Reino Unido serán los principales implicados porque es esencialmente en sus mercados financieros donde se negocian los títulos soberanos de los países emergentes.

El debate de los expertos sobre las crisis financieras reconoce la necesidad de un control modulado de los flujos para estabilizar las tasas de cambio cerrando la puerta a la especulación con las monedas periféricas, aunque lo que debería ser no siempre necesariamente lo es. Se trata, en efecto, de una conciliación de intereses por medio de la política pública a la que los estados no procederán en tanto que su legitimidad no esté de antemano puesta en duda. Esto que aparece como un régimen de creencias financieras que marca las creencias políticas<sup>15</sup> no se modifica de manera sustancial por la existencia de un entorno de las fallas de los mercados financieros. Es evidente, a la luz de la sucesión de las crisis, que los gobiernos no deberían aventurarse —para limitar la volatilidad inherente a los regímenes de cambio flotante— a defender un objetivo explícito que no es más que una promesa con un plazo insostenible, como lo han hecho con el anclaje monetario.<sup>16</sup> Se puede al menos preguntar si esto no es una promesa piadosa.

La mayoría de los expertos está de acuerdo con la idea de un control del endeudamiento de los bancos y de los flujos a corto plazo en los mercados emergentes, pero no saben cómo limitar la incertidumbre moral que permite ignorar los desequilibrios macroeconómicos hasta que se consideren insostenibles. Forzar a los acreedores a restructurar la deuda de los países emergentes no garantiza lo que pasará, como consecuencia, en la cuenta corriente o en las finanzas públicas. Se podría muy bien partir de cero como lo hizo el Plan Brady, pero no hay ninguna razón para pensar que el comportamiento de los actores en el origen de los déficit se modificará una vez que la confianza se restablezca. Además se puede dudar de que la sanción de las pérdidas no socializadas alcance para justificar ante los que las sufrieron el control de capitales especulativos. Si los deudores y los acreedores se entienden para financiar la deuda, incluso a costa de un riesgo creciente, los gobiernos de los países ricos se verán forzados a aceptarlo con el fin de que se financie el déficit del comercio exterior de los mercados emergentes.

Crear que las crisis financieras se pueden evitar con un exceso de racionalidad organizacional puede parecer una perspectiva realista frente al carácter utópico de un gobierno mundial.

De hecho significa no ver u ocultar que lo que se pone desde ahora en marcha libera a los bancos centrales, sostenidos por un fondo internacional, del cuidado de reglamentar las crisis de liquidez y así garantizar el *statu quo*. Tales son las reglas implícitas del juego financiero. Los gobiernos puestos en la situación de socializar las pérdidas lo harán en vista de las presiones de legitimidad a que se deben enfrentar. Por ello no buscan entenderse más que por un gobierno económico escrito en el derecho de las empresas o el derecho comercial. Se busca así limitar la discusión de opiniones a la comunidad de los dirigentes económicos. Las delegaciones gubernamentales en las negociaciones internacionales no representan en realidad a estos últimos y el resto de la sociedad permanece excluida de la arena de decisiones de las reglas comerciales y financieras. Es de hecho una *comercialización de la soberanía* que debe consolidar las finanzas en una especie de *off shore*, pero que está llamada a regir la arena política en la que se fijarán las normas ecológicas y las redes de protección social. Este *constitucionalismo liberal* proyecta un nuevo régimen internacional que deja a cargo de los estados sólo la ejecución de las reglas establecidas por organismos como la OMC o el FMI.<sup>17</sup>

#### **Freno a la demanda efectiva y recurrencia previsible de las crisis financieras**

Que el orden del gobierno mundial sea codificado de esta manera no reglamentará lo que es un problema macroeconómico. Las ganancias financieras que procura el endeudamiento no están llamadas a desaparecer. Los gobiernos pueden evitar las devaluaciones en plena crisis (en caliente) provocando el pánico que amplifica las crisis financieras. Pero para prevenirlas realmente no basta con enfriar los ardores alcistas sobrevalorizando los activos y el tipo de cambio, como lo sugieren los expertos que subrayan la capacidad de resistencia al contagio de la crisis mexicana que demostró Chile gracias a las barreras a la entrada del capital especulativo. El fondo del problema queda mostrado por el hecho de que el tímido salto de la inversión que se observó en los años noventa no se acompañó, más que por un tiempo relativamente corto, de una plena utilización de la capacidad productiva y del alza de la demanda efectiva, crónicamente puestas en problemas por la crisis financiera.<sup>18</sup>

Desde entonces faltan los resortes de un crecimiento económico autosostenido. La brecha de competitividad con los países desarrollados no permite que aquél sea impulsado por las exportaciones y aún menos equilibrar el comercio exterior, tanto más que el alza del tipo de cambio grava la competitividad. El círculo virtuoso del crecimiento, engendrado en principio por la liberalización y duplicado por el anclaje monetario, se vuelve

15. B. Eichengreen, "Les leçons politiques de la crise financière", *L'économie politique*, núm. 2, París, 1999. En este sentido el análisis de un régimen de creencias financieras debe poner en perspectiva aquél de su dimensión cognitiva, tal como lo explica el concepto de convención con su sociología política. F. Lordon, *op. cit.*

16. B. Eichengreen, *op. cit.*

17. S. Gil "La nouvelle constitution libérale", *L'économie politique*, núm. 2, París, 1999.

18. R. Ffrench-Davis, *Macroeconomía, comercio y finanzas para reformar las reformas en América Latina*, McGraw-Hill Interamericana, Santiago, 1999.

así un círculo vicioso. Si los bancos han prestado mucho en divisas, el aumento de la suspensión de reembolsos produce el envío de las anticipaciones de ganancias de los acreedores internacionales, si es que no se ha llevado a cabo por la trayectoria de la cuenta corriente.

México fue en 1994 la primera demostración de ese escenario<sup>19</sup> que se repite en Brasil. El déficit comercial de Argentina en el momento de la crisis mexicana le hizo sufrir de golpe el efecto de contagio del que la comunidad internacional toma ahora conciencia. Las reglas de su sistema monetario que imponen un tipo de cambio fijo entrañan la recesión por la restricción de la masa monetaria cuyo nivel sigue de manera mecánica las reservas de divisas. Particularmente rigurosas, las normas prudenciales de su sistema bancario completan un dispositivo que reduce el pánico financiero pero la cura de austeridad es más grave.<sup>20</sup> La confianza volverá más rápido que la fuerte reducción de las importaciones y se beneficiará con los efectos del Mercosur en las exportaciones gracias al crecimiento brasileño como consecuencia de la desinflación. Argentina es dependiente una vez más de la coyuntura económica de su vecino, como lo muestra la fuerte recesión que vive desde la reciente devaluación de la moneda brasileña y continuará de esa manera a menos que logre acrecentar su participación en el mercado mundial agroalimentario. Si ése no es el caso, no se puede excluir la hipótesis de que el tipo de cambio fijo se vea amenazado por una fuga de capital. Los operadores de mercado, conscientes de la amplitud de la pérdida de valor de los patrimonios que puede significar la devaluación, visto el saldo de las deudas esencialmente nominadas en dólares, apuestan a una gran operación de salvamento internacional.

La dinámica macroeconómica que condujo a la crisis no se puede identificar con el costo de interferencia de lo político en el funcionamiento de los mercados y se vuelve incluso a hablar del costo de la liberalización económica puesta en marcha sin tomar en cuenta los efectos de lo financiero en la economía real. Como la confianza regresa después de la cura de austeridad, sostenida por un fondo de estabilización internacional, los gobiernos latinoamericanos han contado hasta el presente con la perspectiva de la recuperación y continúan haciéndolo. Esto ha tenido efectos distributivos y generadores de empleo, pero no compensan las pérdidas engendradas por la recesión.

El Consenso de Washington tal vez no sea tan eficaz como el que replaza. Es dudoso que genere círculos virtuosos redistributivos. El factor desinflación no existe más y si se limita la entrada de capitales, en caso de un nuevo flujo, no habrá financiamiento para el consumo que compense el probable avance de la flexibilidad del trabajo. El tiempo de bonanza económi-

ca ha desaparecido, con lo que se reabre el debate gubernamental acerca de la intervención económica del Estado.

El diagnóstico de los efectos perversos de la política monetaria sobre la acumulación ha sido establecido por la CEPAL y avalado por la heterodoxia en el *establishment* económico internacional, después de que la crisis mexicana puso en claro cómo ciertos equilibrios no se alcanzan más que al precio de otros desequilibrios. El remedio que se impone es el de una regulación financiera que devuelva al Estado los medios de una política industrial y de una política de los ingresos permitiendo un desarrollo endógeno, desde adentro, en una economía abierta.<sup>21</sup> La idea de que la política monetaria impide la realización del potencial de crecimiento está vigente como un veredicto por parte de economistas latinoamericanos soberbiamente ignorados, cualquiera que sea su nombre. Las fallas del mercado —sean o no solamente financieras— no son manifiestamente las únicas en tela de juicio; son las elecciones públicas las que organizan la asimetría de los poderes de los mercados.

Se llega así a pensar que, con la excepción de México cuya integración al mercado estadounidense puede sin duda reducir su déficit comercial, las crisis financieras se repetirán en el resto del continente. No está marginado de los mercados internacionales como en los años ochenta. Al contrario, la tasa de cambio de Brasil se estabilizó. Sin embargo, el tipo de interés real a más de 20% hace difícilmente sostenibles sus tasas de endeudamiento. Los riesgos estructurales de nuevas crisis de pagos no han desaparecido. La perspectiva de su ocurrencia en un plazo más o menos breve es real en lo que concierne a Brasil y Argentina. Esta crónica anunciada no es sólo la reiteración de oportunidades de ganancias sobre la base de los mismos riesgos que garantizan las instancias de la gubernatura mundial al proclamar que las crisis financieras han sido controladas; hace el papel de mecanismo regulador con un doble efecto en el sistema: desinflar las burbujas especulativas y establecer la regulación política. La crisis es la ocasión de buscar con mayor profundidad la redefinición de la soberanía que sirva al poder de las finanzas.

La vulnerabilidad de las monedas latinoamericanas está regulada, pero la hegemonía de las finanzas no está asegurada en el terreno de la legitimidad que pueden hacer valer los estados. La acción gubernamental puede sin duda parecer difícilmente discutible en un entorno social marcado por la disolución de los actores colectivos resultado del estallido de los estatus de empleo inducido por la reestructuración productiva. ¿Hay que

21. La expresión es de O. Sunkel, *El desarrollo desde dentro: un enfoque estructuralista para América latina*, Fondo de Cultura Económica, México, 1991. Se ha demostrado (Marques-Pereira y Thérét, *op. cit.*) que la trayectoria pasada de sustitución de importaciones dio a Brasil los medios para un crecimiento en economía abierta que se apoya en la adquisición de ventajas competitivas adquiridas gracias al tamaño de su mercado interno. Tal estrategia de crecimiento seguida hasta el Plan Real se ha ubicado en segundo plano y su desenvolvimiento a la escala del Mercosur se encuentra desde entonces en entredicho una vez que la política monetaria manifiesta su efecto negativo en la demanda interna.

19. M. Goldstein y G.A. Calvo, "What Role for the Official Sector?", en M. Goldstein, G.A. Calvo y E. Horchreiter (eds.), *Private Capital Flows to Emerging Markets after the American Crisis*, Institute for International Economics, Washington, 1996.

20. L. Miotti y C. Quenan, "Fragilidad bancaria y liberalización financiera en los países en desarrollo", mimeo., 1999

creer por tanto que el mundo del trabajo está definitivamente excluido del espacio político al punto que sea posible cargar siempre el peso del ajuste sobre el mercado del trabajo? En la crisis financiera, la legitimidad gubernamental se pone de nuevo a prueba y nada asegura que la economía recupere en el porvenir los dividendos políticos que procuró la estabilización.

### La soberanía monetaria en suspenso

La cuestión se plantea en diversos grados y con formas de expresión políticas específicas para cada país. Si se reflexiona sobre la prevención de las crisis financieras en América Latina hay que privilegiar los casos de Argentina y de Brasil, ya que ambos condicionan el futuro del Mercosur. El giro que tomará el debate político es por instantes una incógnita: la coalición gubernamental cambió en Argentina sin que haya un giro programático y no se sabe todavía qué pasará en Brasil. Es de hacer notar de todos modos que los primeros signos de un debate opuesto sobre política económica comienzan a aparecer. No se trata de entregarse aquí a cualquier prospectiva sino de subrayar el riesgo que representa el Mercosur. Desde un punto de vista normativo, este último representa la posibilidad de constituir un poder público supranacional que recupere para los estados la soberanía monetaria perdida y los dote así de un poder de regulación económica.

La convergencia macroeconómica que supone tal perspectiva no es por ahora más que un ejercicio teórico en el debate acerca de la política monetaria, del mismo modo que la propuesta de adoptar el dólar como moneda nacional.<sup>22</sup> La cuestión de la soberanía no se aborda y la del prestamista de última instancia permanece en suspenso. Se seguirá entonces sin considerarla más que golpe por golpe, al grado de que los deudores que declaren suspensiones de pagos y los acreedores seguirán jugando con el riesgo moral para sacar partido de los desequilibrios económicos en tanto los juzguen sostenibles y sean tolerados por la población. Queda así de manifiesto que la soberanía monetaria no está asegurada más que en última instancia, lo que muestra precisamente la gestión de las crisis financieras.

La mejor seguridad para la soberanía monetaria consiste en devolver al poder político la posibilidad de limitar la liquidez financiera, sin que la moneda se vuelva un activo financiero como otro e impida sostener una regulación económica eficiente. Tal posibilidad no puede considerarse, en el marco actual de las relaciones internacionales, más que con base en la integración regional. En vista de la integración de mercado y financiera de la actualidad sólo los poderes públicos representantes de los bloques regionales pueden aparecer como actores que hacen contrapeso a los operadores del mercado mundial. Europa ha sido conducida por sus historias de guerra. América Latina se enfrenta al mismo problema y si el proyecto del Mercosur es una traduc-

ción geopolítica manifiesta, el carácter particularmente difícil de las relaciones comerciales entre Brasil y Argentina en el momento actual,<sup>23</sup> demuestra no obstante que la soberanía monetaria que pueden hacer valer estos estados frente al poder de las finanzas se volvió tan reducida que, al menos en el presente, son incapaces de poner en marcha la convergencia macroeconómica que abriría el camino a una perspectiva como ésta.

Frente al azar económico y político que representa el *statu quo*, se puede conjeturar que una concepción distinta de la política económica (no reducida a la gestión de corto plazo) podría surgir en el debate político. La cuestión se puede plantear respecto a las divergencias de opinión en la administración pública brasileña acerca de la política monetaria, es decir, en la perspectiva de lo que puede mostrar su herencia nacionalista frente a la apuesta de asentar la credibilidad de un excedente presupuestario a la que está sujeta la opinión financiera.<sup>24</sup> Los riesgos de esa apuesta, lo doble de los que pesan sobre el comercio exterior argentino, han sacudido al Mercosur. Los mercados han impuesto la devaluación de la moneda brasileña y la nueva partida comercial entre los dos países se negocia mal. El Mercosur parece condenado a disolverse con el proyecto de un libre intercambio continental que promueve Estados Unidos si los que toman las decisiones políticas en América Latina se resignan *de facto* a una trayectoria económica de "parar y avanzar" y después a administrar la alternancia entre la búsqueda de estabilidad monetaria y las ganancias de competitividad.<sup>25</sup> Por ahora es manifiesto que los que toman las decisiones no entrevieron opciones mientras sea verdad que la posibilidad de otra política esté condicionada a la deliberación política sobre las cuestiones monetarias cuya ausencia hace parecer por un instante utópica toda política monetaria que no sea del agrado de los mercados financieros.

Si las llamadas en otro tiempo clases productivas vuelven a ser actores políticos, los gobernantes se verían obligados a seguir el curso de la historia que esboza la construcción europea, es decir, a hacer de la economía el medio para realizar la visión geopolítica alternativa de la soberanía, cuyo portador es en este caso el Mercosur. Ése es el conflicto político que se juega en la imagería política entre la utopía liberal de una moneda puramente corriente y el proyecto de una moneda común. Esta última perspectiva no puede apreciarse más que como un milagro en vista de la ausencia de un debate político sobre la soberanía.

El milagro tiene no obstante su coherencia: la integración económica puede ser el medio para aliviar la presión externa si ello hace posible una nueva sustitución de importaciones que favorezca la exportación dando dinamismo al mercado interno.<sup>26</sup> Un régimen económico menos ciclótico, que permita

23. J. Scharzer, "Le Mercosur. Du succes a la crise: les poids du Brésil", *Problèmes d'Amérique Latine*, núm 34, París, 1999.

24. B. Sallum, "O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo et desenvolvimentismo", mimeo., Université de São Paulo, São Paulo, 1999.

25. Todas las cosas permanecen iguales en el frente externo; lo que no es seguro, pero sin duda probable a medio plazo.

26. Existen experiencias en este sentido, como lo muestra por ejemplo el caso del desarrollo de nuevas filiales de producción agro-

22. P. Salama, "La dollarisation en Amérique Latine, les termes de débat", mimeo., GREITD, Université de París XIII, París, 1999.

una disminución de la agudización del desempleo y de la precariedad del trabajo, es concebible en la integración regional si esto abre el camino a un arbitraje político entre inversión productiva y colocación financiera, devolviendo al poder público el uso del instrumento monetario que le permita fijar las condiciones de valorización respectivas. Compartir la soberanía monetaria entre los estados latinoamericanos evitará que la deleguen a las autoridades internacionales cuya política monetaria es el origen de la crisis. Las oportunidades y los peligros de un escenario de esa naturaleza remiten a la evolución de la legitimidad política y, de esa manera, a la sociedad civil.

### ¿CUÁL ES LA LECCIÓN DE LA FRAGILIDAD FINANCIERA LATINOAMERICANA?

La aparente paradoja de la hipótesis de una regulación política por la crisis financiera no es de hecho más que la expresión de la prevalencia de la lógica especulativa que limita la capacidad de producir y de crear empleo generador de nueva demanda. En una sociedad patrimonial desde el tiempo de la Colonia, la larga historia que va del arreglo de las deudas del principio de los tiempos modernos a su negociación en los mercados financieros de ahora, es la metamorfosis del antiguo tributo sobre el comercio colonial a un endeudamiento internacional durable. Hacer posible una mejor distribución de los ingresos, la creación de empleo y una dinámica de la demanda en América Latina, supone de hecho asentar la soberanía del poder político sobre las finanzas públicas mermadas por el endeudamiento desde tiempo atrás.

El problema no es exclusivo de América Latina. Ni los límites al aumento de la demanda efectiva (interna y externa), derivada de unas finanzas privadas sin protección, ni la capacidad del régimen monetario para acrecentar las desigualdades y neutralizar la presión social excesiva, son realidades exclusivas de esta región del mundo. El caso de Italia es desde este punto de vista ejemplar. Esas dinámicas toman en América Latina un carácter exacerbado porque el combate contra las desigualdades que se desarrolló en los sesenta y ochenta fue derrotado. Ese ciclo político comenzó con el golpe de Estado de 1964 en Brasil, prosiguió con el que derrocó el gobierno de Salvador Allende y desembocó en los nuevos regímenes democráticos, con la marginación de los ministros de economía que pretendían poner en marcha una reforma fiscal que permitiera financiar el servicio de la deuda por impuestos más que por inflación, como fue el caso de la oposición de las élites económicas a los planes heterodoxos de estabilización en Brasil y Argentina en los años ochenta. La estrategia de estabilización, conforme a los preceptos del FMI, puesta en práctica por los presidentes que en su campaña prometieron apoyo a los sectores capaces de obtener ganancias por competitividad y una política de elevación de los salarios, como

Menem, Cardoso o Fujimori, confirma el abandono de toda voluntad política de combate contra las desigualdades.

La trayectoria de América Latina pone de relieve los parámetros que determinan si un crecimiento económico que da gran importancia a los mercados financieros es sostenible o no lo es. En términos estructurales, el problema del carácter especulativo de lo financiero es el de sus efectos macroeconómicos y sociales. Por un lado, el salario y el grado de precariedad del empleo se vuelven el principal mecanismo de ajuste de los precios de la moneda que debe pagar el empresario: un tipo de cambio y una tasa de interés sobrevalorados. Por otro, por esas mismas razones, las ganancias de competitividad permanecen rezagadas.

¿Es forzoso creer que este escenario es el destino de los mercados emergentes? Las crisis financieras de las economías latinoamericanas muestran que la gubernatura mundial de la moneda ha sido el medio para compensar una desventaja en competitividad con una concentración de los ingresos. Los estados han así anulado el efecto favorable que habría podido tener la democratización en la repartición de la riqueza y se abstienen por lo mismo de buscar un círculo virtuoso de crecimiento en torno a un aumento de las ganancias asociadas a una dinámica de demanda efectiva susceptible de garantizar una expansión de la producción más rápida que la de la productividad y que sea por lo mismo creadora de empleos. El aumento de las ganancias financieras puede tener, como se sabe, un efecto de palanca sobre la demanda cuando el alza de las colocaciones en la bolsa proviene de un incremento en el ahorro salarial que compensa el de la desigualdad de los ingresos. Sólo en Estados Unidos las finanzas se han vuelto un resorte de crecimiento; esta perspectiva ha sido propuesta en Europa como la vía que hay que seguir. Sin embargo, nada se ha arriesgado; no se sabe cuáles serán las reacciones de los estados y de la opinión financiera frente a los imperativos sociales de legitimidad política que pesarán sobre la credibilidad de la banca central europea en caso de choques asimétricos.<sup>27</sup> Cuando se degrada la competitividad de una región o de una nación y las finanzas públicas se encuentran de nuevo en tensión, el ajuste por medio de la regresión social aparece y la regulación política que la hace operacional está ya en marcha.

El problema social que recubren estas cuestiones es el mismo de una parte y otra del Atlántico: la posibilidad de una soberanía monetaria ejerciéndose en un territorio que cubre los de los mercados de bienes y servicios y del mercado de trabajo. No es más que una condición territorial de toda voluntad política de control de la liquidez que conduciría lo financiero a invertir más en la esfera productiva. En la definición institucional de la soberanía de la moneda dependiente de un gobierno mundial también se juega la representación financiera de la ciudadanía, promovida por un sistema de derechos de propiedad cuyo mercado fija el valor, transforma los derechos sociales en activos financieros y restaura la competencia del trabajo.<sup>28</sup>

industriales en el centro-oeste de Brasil que ha asegurado una asociación entre lo público y lo privado favoreciendo la producción local de nuevas tecnologías.

27. Para un análisis de las trayectorias institucionales previsibles, véase Boyer *et al.*, *op. cit.*

28. A. Orlean, *Le pouvoir de la finance*, Odile Jacob, París, 1999.

# Estabilización macroeconómica y desarrollo microempresarial

••••• ALEJANDRO MUNGARAY LAGARDA\*

El desarrollo microempresarial se ubica en la lógica de los procesos de globalización, cuyas consecuencias se han asumido sin definiciones precisas aplicables a todos los ámbitos y niveles, pues algo que presumía la globalización se diluye ante los diferentes estilos y niveles de desarrollo empresarial.

A partir de una oferta mundial de conceptos sobre cómo hacer frente a los principales obstáculos macroeconómicos al desarrollo, con la idea de que el problema que más agobia a nuestra sociedad es la inflación, se ha desdénado la posibilidad de aplicar una política económica sostenida en criterios fiscales que expanda la demanda para ayudar a mejorar la situación de nuestras sociedades. Sobre este quehacer y pensar económicos se están cumpliendo ya 18 años de articular una especie de cultura de la estabilización. Debido a ello se ha aprendido a creer que la inflación y su combate constituyen el eje en torno al cual deben girar los economistas.

Con el tiempo, la sociedad ha terminado por temer a la estabilización, pues además de que es muy dura, se ha ido realizando con la idea de que para reconstruir la economía nacional se deben disminuir las causas que dan sentido a una inflación desbocada que deteriora el bienestar, la certidumbre y las expectativas. Como desde hace muchos años se optó por aceptar que el origen fundamental de la escalada inflacionaria se encontraba del lado de la demanda, se han promovido cambios en la política económica para limitar el alcance de las políticas fiscales y privilegiar el equilibrio fiscal y las políticas monetarias sobre el control de las variables fundamentales,

como el tipo de cambio, las reservas internacionales y la tasa de interés.

Como el diagnóstico ha prevalecido y se han mantenido las medidas para controlar la demanda, ¿por dónde se ha orientado el discurso que permite sostener un programa de estabilización que eleva a la inflación como el objetivo fundamental de la política económica y que la trata de controlar mediante la contención de la demanda? La respuesta ha consistido en una estrategia industrial en que política de comercio exterior es el motor de la dinámica exportadora, pues sólo por este medio es posible compensar el deterioro de la demanda interna. Un programa de estabilización que combate la inflación con la contención de la demanda interna tiene que compensar ésta con la proveniente del exterior. Por eso todas las estrategias estabilizadoras, sobre todo en materia de industrialización, necesariamente tienen que orientarse al sector externo.

La ecuación que debe entenderse incluye, por un lado, los programas de estabilización, de política industrial y de promoción de las exportaciones. Por otro, el problema derivado de esta estrategia: que en el entorno de los procesos de integración que se están dando en el mundo, mientras más se abren las economías, más invade la macroeconomía el ámbito de las empresas. En consecuencia, los empresarios ya no controlan la tasa de interés, los salarios, el tamaño del mercado y el tipo de cambio. Lo que el empresario actual aún domina es muy poco, de tal forma que sus condiciones de incertidumbre han crecido conforme se ha abierto la economía. Esto podría ser un ambiente natural; lo es para quienes siempre han vivido en él, pero no cuando se trata de construir una economía de mercado con los empresarios y la actual organización industrial.

\* Profesor titular de la Facultad de Economía de la Universidad Autónoma de Baja California. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores <mungaray@telnor.net>.

## LA MICROECONOMÍA DE LA ESTABILIZACIÓN

Debe estar claro que el empresariado nacional que se desarrolló al amparo de los regímenes de sustitución de importaciones, con ganancias protegidas, lo hizo exactamente igual que el capital extranjero que se hizo nacional al amparo del mismo sistema. Del nuevo entorno macroeconómico que se configura surge un escenario microeconómico en el que sólo es posible aprovechar las condiciones de la apertura, la exportación y la integración económica a partir de estrategias microeconómicas sustentadas en rendimientos crecientes obtenidos por la especialización. Sin embargo, éstos sólo se asocian a las empresas de gran tamaño o a aquellas que por su tecnología productiva pueden obtener altos volúmenes, con costos unitarios decrecientes. Como ejemplo puede tomarse el de los pequeños productores de vino que consideran que ante los mercados abiertos su producto cumple las condiciones para exportarse. El problema aparece cuando llegan al mercado y les piden dos millones de botellas, pero ellos nada más producen 10 000 botellas por año. Lo anterior ilustra que muchos micro y pequeños empresarios no tienen la manera de aprovechar la ventaja microeconómica derivada de la apertura comercial, como lo hace la gran empresa, de tal forma que cuando se establecen políticas económicas cuyos elementos se difunden de igual forma para todos y no de manera diversificada ni selectiva, al actuar de la misma manera con desiguales se suelen generar condiciones de injusticia. En ese entorno, la macroeconomía estabilizadora y su política industrial general, en su afán de generar las mismas condiciones y ventajas para todos, ha dado lugar a la discriminación empresarial, pues es prácticamente imposible que las microempresas por sí mismas puedan construir las condiciones de aprendizaje que les permitan encadenarse a las corrientes del comercio mundial y contar con los volúmenes de producción adecuados para atender los niveles de demanda que suelen provenir del mercado mundial.

¿Por qué discutir las posibilidades de desarrollo microempresarial en un entorno macroeconómico mundial? Porque es prácticamente imposible lograr condiciones adecuadas cuando el tamaño de la empresa cuestiona los niveles de productividad y la magnitud de las economías de escala que es posible obtener con una pequeña capacidad instalada. Se puede decir que los beneficios de la apertura cambian para las micro y pequeñas empresas, ya que difícilmente pueden consolidar su ecuación de beneficios debido al volumen de producción requerido para obtener economías de escala. Al haber discriminación y sesgo de mercado, las condiciones de los acuerdos comerciales, al generar condiciones de demanda externa en condiciones similares para todas las empresas, tienden a configurarse en barreras a la entrada para muchas de ellas.

Si las condiciones macroeconómicas no son propicias para el desarrollo de las pequeñas empresas, cuyos volúmenes de producción no son lo suficientemente amplios para entrar al mercado mundial, y si sus empresarios no tienen la preparación o las capacidades de gestión necesarias para llegar a éste y sus condiciones de venta en los mercados nacionales o regionales

están limitadas por las políticas monetarias restrictivas, entonces, ¿cómo y por qué sobreviven? o, en última instancia, ¿cuál es su futuro?

La pregunta es importante no sólo por su relevancia para el desarrollo de la teoría de la empresa, sino por el efecto social que este tipo de interrogantes tiene en la mentalidad de la generación que seguramente habrá de construir el desarrollo sustentable del cual todos hablamos y que todos esperamos. Si el joven que está tratando de llevar a cabo ideas emprendedoras o aprendiendo a ser emprendedor no ve posibilidades de desarrollarse en este tipo de mercado o de empresa, ¿cuál sería el futuro que tendría que plantearse? ¿Son los empresarios que llegaron los que se van a quedar? ¿Hay posibilidades de nuevas entradas? ¿Está limitada la renovación empresarial?

Es muy probable que en el proceso de estabilización hayan influido las soluciones que el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional indujeron en países como México para rescatarlos de sus problemas financieros. Desde 1997, en su informe anual dedicado a la reforma del Estado, el Banco Mundial empezó a reflexionar sobre la profundidad que habían alcanzado los procesos de estabilización en los países en desarrollo y sobre el descuido de la relación entre los agentes económicos y la economía de mercado.

La aplicación ortodoxa de la política económica marca el predominio de lo ideológico, porque cuando está claro el concepto teórico sus implicaciones y resultados pueden dar paso a procesos de seguimiento y evaluación que permitan ver lo que va fallando y también las formas de corregirlo. Pero cuando los resultados van mostrando que las cosas no se ajustan a lo que se está esperando y pese a ello se mantiene, entonces cabe sospechar que hay una fuerte carga ideológica. Ante la ausencia de seguimiento y evaluación de los efectos macro, pero sobre todo microeconómicos, el Banco Mundial sugirió que en las economías en proceso de profundizar sus economías de mercado y cuyos agentes estaban expuestos a una disponibilidad imperfecta de la información económica y, por tanto, a su incorporación imperfecta en la toma de decisiones, la presencia del Estado era imprescindible para construir procesos de consolidación de economías de mercado, estimulando las fuerzas de la competencia y evitando que los agentes desarrollaran procesos de depredación como los observados en algunos países.

En 1995 los economistas pensaban que no importaba el tamaño de la crisis mientras la economía estuviera vinculada al comercio exterior y a las exportaciones manufactureras no petroleras. Sin embargo, el incremento de éstas en alrededor de 40% y la caída del PIB de 6% indicaron que algo estaba mal, ya que la única posibilidad de que dichas exportaciones crezcan y el PIB caiga es que el crecimiento esté concentrado y carezca de encadenamientos con el resto de la economía. Ese tipo de resultados motivaron que el Banco Mundial recomendara retomar algunos de los viejos principios de la política industrial y seleccionar ganadores, incluso en condiciones de asignación potencialmente óptimo de Pareto, para ser evaluada con pruebas compensatorias Kaldor-Hicks o, en el más laxo de los casos, con criterios de rentabilidad social. Esto se refiere a que normalmente las asigna-

ciones óptimo de Pareto se hacen buscando asignar a un agente sin que se deterioren las asignaciones que tienen otros. Sin embargo, en condiciones de recursos públicos escasos, es normal que cuando se asigna a uno se desatienda a otro. La posibilidad de justificar la asignación en favor de unos con desatención de otros estriba en que los beneficiarios iniciales, es decir, los ganadores de una primera fase, transfieran a los perdedores de ésta los beneficios que se les asignaron.

En su discurso de octubre de 1998 el presidente del Banco Mundial invitó al mundo a reflexionar sobre la necesidad de cambiar el tema de la crisis financiera por el de la otra crisis; la sociedad mundial y los gobiernos nacionales están tan concentrados en los flujos de capital, en las reservas, en la tasa de interés y en el tipo de cambio, que han dejado de lado aspectos esenciales de la economía, como la cuestión del bienestar. Ello ha significado que las autoridades asignen los escasos recursos de que se dispone al rescate de bancos, a sanear el sistema financiero y a consolidar reservas monetarias para proteger el tipo de cambio, posponiendo los proyectos de infraestructura y de reposición social que toda sociedad necesita. No hay obras de infraestructura suficientes para prevenir la escasez de agua, la falta de higiene, la carencia de alimentación, la pobreza. En fin, todas esas obras de carácter social que no sólo tienen que ver con la economía, sino con el compromiso que una buena economía tiene con la dignidad humana y con los derechos individuales a tener educación, salud, libertad y un sano ambiente para el desarrollo de los valores esenciales.

Al calor de las precampañas y campañas electorales en México, en 1999 y 2000 se discutió la necesidad de reconstruir las sociedades y no sólo las economías, pues no es posible seguir esperando a reconstruir éstas para ver qué hacemos con aquéllas. En este sentido, se ha llegado al extremo de afirmar que la economía está bien, aunque se tengan 40 millones de pobres. Cuando una sociedad o una familia empieza a decir que las finanzas están bien, aunque algunos miembros de ellos están mal, entonces la disciplina económica se aleja del sentido común, mismo que la hace ciencia social. Los economistas son los profesionales que buscan la mejor asignación de los recursos escasos; son los optimizadores por naturaleza, para que lo disponible alcance para todos y no para optimizar ignorando lo que a la gente le pase. Ese tipo de circunstancias ha llamado fuertemente la atención porque parece que la estabilización macroeconómica debe tener límites cuando empieza a restringir a la gente que aspira a tener oportunidades de desarrollo empresarial y de bienestar, según sea el caso. La estabilización macroeconómica es vital para el desarrollo empresarial, pero si este último no es posible, entonces la estrategia de estabilización no es la adecuada.

### LA MICROECONOMÍA DE LOS MICROEMPRESARIOS

**E**n las decisiones económicas que afectan el desarrollo empresarial y el bienestar, el sentido común tiene que ayudar, pues de otra forma se deja de sentir la economía que importa a la sociedad y se termina por aceptar la que sólo intere-

sa al gobierno y a las grandes empresas. En este terreno la política prospera y la sociedad no lo hace.

En este ambiente macroeconómico no habría ningún problema con el desarrollo microeconómico si la economía mexicana estuviera compuesta fundamentalmente de empresas medianas y grandes. Sin embargo, de acuerdo con los datos del Censo Económico de 1999, 99% de las unidades empresariales económicas de México son micro y pequeñas. Si la política estabilizadora es tan buena y promueve las exportaciones, entonces, ¿qué hace en un país de micro y pequeños empresarios sin una política industrial extensionista? Esto sugiere un problema severo, porque la única forma en que estas pequeñas empresas pueden construir su función de beneficio es a partir de optimizar sus ingresos, minimizar sus costos y mantenerse hasta construir algún proceso de aprendizaje que les permita alcanzar un grado de especialización.

El aprendizaje es el pasaporte para que una empresa de sobrevivencia se convierta en una competitiva. Estos empresarios no pueden comprar insumos con eficiencia porque su nivel de ahorro no les permite obtener los volúmenes adecuados y carecen de acceso al crédito, y en caso de tenerlo la tasa de intermediación sería la más alta. En fin, no hay manera de que alcancen economías de escala optimizando costos. Son gente que trabaja todo el día y que pasa todos los fines de semana buscando cómo pagar la nómina para poder seguir trabajando. Y si un día tiene un ahorro, antes de invertir en una máquina, se enfrenta a las presiones del bienestar pospuesto de la familia. Pese a todo, las micro y pequeñas empresas son el semillero del empresariado nacional. Su contribución en términos nacionales es de 40% de los empleos industriales y 20% del valor agregado.

El aprendizaje es una gran posibilidad para el desarrollo de la microempresa y su participación en el valor agregado; como generadora de gran cantidad de empleos, si participara más en la creación del valor agregado, la riqueza nacional se distribuiría mejor. La falta de un desarrollo empresarial, sectorial y regionalmente equilibrado ha dado lugar a la concentración excesiva de la riqueza y con ello a las limitaciones de ahorro para generar recursos de inversión internos. Las encuestas nacionales de ingreso-gasto de México indican que de 1989 a 1994 el ingreso se ha concentrado en los últimos dos deciles. Esto significaría que el proceso de estabilización con prácticas y estrategias en favor de la exportación ha permitido que quienes tenían más capacidades productivas y de gestión hayan podido aprovechar estos espacios de mercado externo, dando lugar a un proceso de concentración. La Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) publicó a fines de 1999 que 20 millones de mexicanos están vinculados a las actividades de exportación y viven muy bien; que otros 35 millones están relacionados con tareas tradicionales, tienen problemas y generan 500 000 empleos mal pagados por año, y que hay 40 millones de mexicanos vinculados a actividades de todo tipo, que viven en estado de pobreza, definida a partir de familias de cinco o más miembros que viven con hasta dos salarios mínimos.



*En condiciones de apertura  
e integración económicas,  
el desarrollo nacional  
se construye a partir  
de los desarrollos  
regionales*

---

Esto plantea una preocupación central: ¿por qué los sectores exportadores siguen desarrollándose en la lógica previa al proceso de apertura de 1988 y 1994 sin encadenamientos con la economía? Esto significaría que mientras para la estabilización macroeconómica lo que importa es que llegue el flujo de inversiones, tanto mejor si son directas, para el bienestar familiar importa que junto con la baja de la inflación mejoren los ingresos, lo cual requiere un desarrollo empresarial encadenado con el resto de la economía.

Mientras eso no ocurra, la famosa fortaleza estructural de la economía en realidad será débil, sin capacidad para generar bienestar, pues una fortaleza macroeconómica que no ofrezca condiciones para un desarrollo empresarial amplio e incluyente que estimule las fuerzas de la competencia y del bienestar es más una fortaleza gubernamental que social. Ahora bien, las experiencias internacionales en materia macroeconómica han dejado enseñanzas, pero no se ha podido aprender que puede haber tipos y estilos de gasto público que estimulan la demanda interna sin generar presiones inflacionarias y que en ausencia de encadenamientos productivos podría ser un importante espacio de demanda para permitir los aprendizajes en las micro y pequeñas empresas. Las carreteras, las presas y los caminos de terracería hay que mantenerlos e incluso expandirlos. Hay muchos gastos de mantenimiento y de reposición de obras de infraestructura social que la sociedad y la economía necesitan sólo para mantenerse iguales.

En las economías maduras el gasto público suele dividirse entre gasto de capital y gasto de operación y cuando se requieren ajustes se recorta este último, nunca el de reposición, pues no sería posible mantener las obras de infraestructura que la economía y la sociedad requieren. Ese gasto se constituye en la demanda que ayuda de manera permanente a consolidar mer-

cados internos que estimulan el consumo y las inversiones de las pequeñas empresas.

En virtud de la concentración del ingreso, vale la pena preguntarse cuál mercado interno es el deprimido y cuál la estrategia macroeconómica que además de no ser inflacionaria ceda espacios a estrategias microeconómicas sectoriales y regionalmente incluyentes que en otras partes del mundo han funcionado. Hay experiencias creativas al respecto en los distritos industriales italianos, españoles y suecos. De hecho, en el caso de España, las autonomías regionales han permitido superar profundos niveles de pobreza. Estas experiencias deberían ayudar a reflexionar sobre las mejores prácticas y lo que se necesita para tenerlas en México. Con aquéllas, asimismo, se ha demostrado que hay posibilidades de obtener rendimientos crecientes no sólo por especialización, sino también por aglomeración. Esto lleva a considerar la utilidad de las dinámicas de crecimiento endógeno en torno a sistemas regionales de innovación y nuevas instituciones para hacer que la política y la economía sirvan a la gente.

Las estrategias de rendimientos crecientes por aglomeración plantean el reto de la cooperación, porque cuando la pequeña empresa individual no pueda aprovechar por sí misma el mercado mundial porque su volumen de producción es reducido frente al tamaño de un contrato, si se suman otras pequeñas empresas igualmente débiles será posible atender ese contrato y obtener los beneficios que por sí solas no podrían lograr. Lo que una no puede atender por su capacidad instalada, varias en cooperación lo pueden lograr y obtener los beneficios de la apertura. Ahí donde los empresarios son tan celosos de sí mismos, independientemente de su tamaño, se necesita la calidad moral del Estado, aunque sea en su nivel comunitario, regional o estatal, mediante una indispensable labor de coordinación. Pero esto también lleva a otro reto, el de una política industrial diferenciada. No hay nada mejor que las asignaciones de inversiones y promociones las realicen las agrupaciones de gobernantes, ciudadanos y empresarios de las propias localidades, puesto que son ellos los que pueden definir los términos de la política industrial regional de acuerdo con sus vocaciones, sus posicionamientos estratégicos, la ventaja competitiva que quieren explotar y los consensos que puedan lograr.

Las economías se construyen también a partir de las decisiones de la gente y no sólo del ámbito de gobierno. Obviamente, una política industrial regional ofrece muchas más posibilidades a la exportación de las micro y pequeñas empresas en los nichos de mercado que les puedan permitir obtener más valor agregado para acelerar los procesos de aprendizaje, inversión y crecimiento. Si algo es muy importante para las micro y pequeñas empresas es el aprendizaje. De hecho, es el puente entre su natural función de ingresos que explica su supervivencia y una función de beneficio establecida sobre algún nivel de especialización. Sin embargo, lo que no se debe hacer es proteger incondicionalmente el aprendizaje. Hay muchos criterios y experiencias de cómo proteger ciertos sectores, ramas y empresas, como Corea, que durante los años sesenta tuvo una política industrial a contracorriente, pues aunque estaba de

moda la sustitución de importaciones, decidió emprender su industrialización orientada a las exportaciones con el apoyo político de Estados Unidos. Lo más importante es que Corea fue construyendo su estructura industrial con base en el conocimiento y el aprendizaje. El éxito de éste se encuentra en su cuidado y en el condicionamiento de todos los apoyos gubernamentales a la obtención de tasas de beneficio en escala internacional durante períodos generalmente acordados.

El resultado es que las empresas coreanas están produciendo en todo el mundo y por todos lados. A Tijuana llegan las empresas grandes, que incluyen como satélites a sus redes de proveedores. Esto significa que las empresas pequeñas han crecido y se están internacionalizando junto con las grandes. Éste es un buen ejemplo de lo importante que es tener una estrategia y un compromiso político con el desarrollo empresarial. La economía no se reduce a las cifras macroeconómicas del gobierno, sino que incluye el proyecto de nación, sociedad, bienestar y desarrollo empresarial que se quiere construir.

### A MANERA DE CONCLUSIÓN

**E**n materia de política industrial hay tres áreas de investigación para el desarrollo microempresarial en las que el gobierno, las empresas de todos los tamaños, las organizaciones empresariales y las instituciones educativas pueden hacer mucho, siempre y cuando se emprendan acciones de coordinación eficaces para que la información empleada en la toma de decisiones sea lo más confiable posible.

La primera es la institucionalización de las redes regionales de subcontratación. Es cierto que es un asunto difícil, porque las brechas entre las grandes y las pequeñas empresas son prácticamente insalvables, aunque siempre se podrá recurrir a la política fiscal para estimular a las grandes y medianas a que, en el marco de sus procesos de exportación, incorporen o promuevan los encadenamientos con otras más pequeñas. Este tipo de asociaciones, por medio de estímulos fiscales, tiene posibilidades de constituir una fuente alternativa de financiamiento gubernamental por medio de la cadena.

Esto permitiría cumplir con el deber moral de hacer microeconomía para las microempresas, pues se tiene la impresión de que para que estas últimas logren maximizar sus ganancias, antes tienen que lograr la maximización de ingresos. Revisar los términos teóricos de la microeconomía y del análisis microeconómico para pensar cómo maximizar los ingresos que permitan que una empresa llegue a un punto de reinversión y a maximizar ganancias es un asunto muy importante para el desarrollo.

La segunda área es la del financiamiento y la creación de instituciones financieras culturalmente *ad hoc* al tipo de ahorrador y tamaño de la empresa predominante. Como ejemplo, en la India opera el National Syndicate Bank, una institución para pobres que surgió en Manipal, una región de extrema pobreza. En ésta las sucursales son tan pequeñas que sólo tienen cupo para un dependiente, con una mesa, una silla y un libro.

Los préstamos pueden ser tan pequeños que pueden consistir en un martillo y en muchos casos se otorgan sin garantías colaterales, pues por su cultura nadie puede quedar mal frente a la comunidad. Este banco es uno de los más rentables de la India; sin embargo, su experiencia enseña que este tipo de instituciones financieras no van a resolver todos los problemas, pero que hay mejores prácticas *ad hoc* para facilitar el desempeño de las micro y pequeñas empresas en la estructura socioeconómica de México.

La tercera área tiene que ver con el aprendizaje y la asistencia técnica. En 1982 el extensionismo en México desapareció con el cambio de gobierno. Había extensionistas agropecuarios, industriales, pesqueros, gente que daba asistencia técnica en cuestiones productivas, contables, tecnológicas y de todo tipo. Todos estos empleos desaparecieron junto con otros tantos en el marco de un fuerte programa del adelgazamiento del gobierno federal.

Una de las cosas que nunca se tomaron en cuenta fue que los microempresarios no asistieron a la universidad y que para ellos es muy difícil entender las reglas financieras, las cuestiones de la internet, de los mercados o de los bancos. Necesitan un traductor ante la política económica; alguien que explique al pequeño empresario qué significa la productividad de los factores, la ampliación de su base exportadora, etcétera. El traductor podría ser un contador público, un economista, un administrador de empresas, un licenciado en comercio exterior, un licenciado en derecho, un ingeniero industrial, pero sobre todo un profesionalista dispuesto a compartir y aprender. En esta dirección, quizá la aportación más importante de México a la educación superior universal es el servicio social, el cual es obligatorio y su fin es ayudar con conocimientos y servicios a quien realmente lo necesite. La asistencia técnica es vital porque es el traductor quien puede permitir que la política económica o industrial se traduzca en una decisión de inversión o producción bien tomada en el vasto mundo de la microempresa. En este tema del aprendizaje empresarial las instituciones de educación superior representan un gran potencial ante las necesidades del desarrollo. A pesar de que son las principales beneficiarias de lo que la sociedad aporta para que los miles de estudiantes que ahí se formen sean mejores y saquen a sus familias adelante, tanto las instituciones como los estudiantes han tenido problemas para compensar a la sociedad, mediante el servicio social, con algo de lo que reciben. En favor de esto ha militado la moda de promover un espíritu empresarial ideologizado, que ha discriminado y excluido a los empresarios pobres.

Se puede concluir que en condiciones de apertura e integración económicas, el desarrollo nacional se construye a partir de los desarrollos regionales, y que mientras en México se insista en dirigir éstos desde el centro, las regiones tendrán que seguir insistiendo en el respeto a su desarrollo durante muchos años más. En esta perspectiva, la política industrial es necesaria porque no se hace sola sino al tambor batiente de las acciones políticas. Cuando hay sectores y regiones esperando que se haga, es que otros la están haciendo por ellos. Si no se quiere que esto suceda, entonces hay que empezar a participar 

## Summaries of **a**rticles



- 767 Competitiveness and Foreign Trade /Hassan Bougrine**  
 Since the early 1980s, the concept of productivity has remained as the main concern in the business world and gained growing significance to evaluate both macroeconomic performance and foreign trade in a given country. However, the respective measuring must not consider only the price factors, but also qualitative and structural issues.
- 772 Mexican Openness and the Paradox of Competitiveness: Towards a Model of Full Competitiveness**  
*René Villarreal and Rocío R. de Villarreal*  
 The authors state that the Mexican industrial model for exporting manufactured goods is disjointed and that it provides scant tax resources. Therefore, they present a three-dimensional industrialization model and a full competitiveness policy for development.
- 789 Intra-industrial Trade in the Mexican Manufacturing Sector**  
*Lissette Wendy Moreno Villanueva and Angel Palerm*  
 The intra-industrial trade index shows that Mexican foreign trade expansion in the last two decades concurs not so much with comparative advantage factors of some industries over others, as the traditional theory states, but with the development of shared production models and with international specialization.
- 795 The Mexican Electronic Industry in the New International Context/Sergio Ordóñez**  
 One of the mainstays of the world economic dynamics is the technological revolution based on the computer science and electronics. The author describes the recent evolution of the latter in Mexico, telling apart the *maquila* and not-*maquila* industries and their main sectors.
- 807 Mexico and the System Against Unfair Foreign Trade Practices /Gustavo A. Báez López**  
 The author describes the general aspects of the Mexican system against unfair trade practices, which was established as a result of the trade openness consolidation in the mid-1980s. He describes the origin of this kind of systems on a worldwide scale, and he looks back at the main antidumping investigations in Mexico starting in 1987, and their characteristics. By way of conclusions, he lists the economic factors which explain the intensive use of this trade instrument in Mexico.
- 812 The Tariff to Worldwide Imports of Corn and their Effect on the Mexican Market**  
*José Alberto García Salazar*  
 Given the current trade deregulation in the world market, the author suggests to unravel the consequences which in this area would come about with the establishment of tariff barriers in the production, consumption and imports of corn. He refers particularly to the case of Mexico because of the basic category of such crop. With this aim, he uses an Armington-like model which weighs up a differentiation of the merchandises as goods and as products.
- 817 Services Expansion and their Link with Innovations**  
*Juan José Aguilera Contreras*  
 For more than two decades, services started to gain a relative weight which became bigger and bigger before the rest of the productive sectors, so that during the 1980s it was common to hear about a "terciarization" process in global economy. The author makes a brief review of this evolutionary process and he analyzes, besides, some inevitable relations which have intertwined over the years.
- 825 Determining Factors of Foreign Investment: Introduction to a Nonexistent Theory**  
*Alfredo Guerra-Borges*  
 Various hypothesis or theoretic proposals on the determining factors of foreign investment are examined, grouped according to the conditions which awaken the interest of the investors of a given country to invest in another one.
- 833 Direct Spanish Investment in Latin America in View of the Twentieth Century /Marta Muñoz Guarasa**  
 Direct Spanish investment in Latin America grew between 1990 and 1999 to an annual rate of 71.62%. A few big companies from that nationality carried it out, focusing their activity on the financial services sector, electricity, gas, water and transportation. Is that an interim or a long-term phenomenon? This article tries to answer this question through aggregate evolution of this area during the 1990s, so as its geographic and sector distribution.
- 840 Financial Crisis and Political Regulation in Latin America /Jaime Marques-Pereira**  
 The author studies monetary sovereignty of Latin America in the context of financial globalization as to the scope of government action on that matter before domestic policy issues that entail liberalization of financial markets.
- 851 Macroeconomic Stabilization and Micro-firm Development /Alejandro Mungaray Lagarda**  
 Openness and economic integration have formed in Mexico a scenario in which national development should be based on regional development, while microeconomic progress demands growing returns through specialization. In this sense, the author suggests that industrial strategy is needed because it works not alone but in conjunction with political actions.