PN-ABP-689

# APERTURA COMERCIAL Y AJUSTE DE LAS EMPRESAS

**Edna Camacho Mejía**
**Academia de Centroamérica**

**Claudio González Vega**
**Ohio State University**

*Editores*

**Academia de Centroamérica**
**y**
**Centro Internacional para el Desarrollo Económico**

N

Las opiniones expresadas son exclusivamente de los autores y no necesariamente las de la Academia de Centroamérica ni las del Centro Internacional para el Desarrollo Económico.

Artes Finales: Rafael Cascante Madrigal
Fotografía de Portada: César Aguilar Navarro

Primera Edición:
© Academia de Centroamérica
San José, Costa Rica, 1992.

386.9
A644a Apertura comercial y ajuste de las empresas / [editado por] Edna Camacho Mejía, Claudio González Vega. -- [San José, C. R.] : Academia de Centroamérica, [1992].

280 p. ; 23 cm.
ISBN 9977-21-016-0

1. COMERCIO INTERNACIONAL - CHILE. 2. COMERCIO INTERNACIONAL - MEXICO. 3. COMERCIO INTERNACIONAL - COSTA RICA. I. Camacho Mejía, Edna, ed. II. González Vega, Claudio, ed. III. Título.

Impreso por Litografía e Imprenta LIL, S. A.
San José, Costa Rica
Reservados todos los derechos.
Prohibida la reproducción total o parcial.
Hecho el depósito de ley.

*A Juan A. B. Belt, por sus esfuerzos para mejorar*
*el debate sobre lo económico en Costa Rica*
*y por su amistad sin condiciones*

C

# Indice

Cuadros y Gráficos ..... x
Prefacio ..... xiii

**Primera Parte**
**Introducción**

1. El empresario ante la apertura comercial
*Edna Camacho Mejía y Claudio González Vega* ..... 3

**Segunda Parte**
**La Experiencia de Chile**

2. La experiencia de Chile en la apertura comercial
*Rolf Luders* ..... 23

3. Compañía Tecno-Industrial
*Cirilo Córdova* ..... 39

4. Hilados y Tejidos Garib
*Fuad Garib* ..... 45

5. Experiencia de Chile
*Discusión* ..... 51

**Tercera Parte**
**La Experiencia de México**

6. México: política de comercio exterior
*Pedro Noyola* ..... 63

7. Las reformas económicas en México
*Francisco Gil Díaz* ..... 73

8. Apertura comercial: la experiencia mexicana reciente
*Francisco Gil Díaz y Manuel Zepeda Payeras* ..... 81

9. VITRO
*Manuel Sánchez González, Rossana Corona Romo y Agustín Del Río* ..... 103

10. CONDUMEX
*Georgina Kessel, Gonzalo Hernández Licona y Xavier García de Quevedo* ..... 115

11. Experiencia de México
*Discusión* ..... 131

12. Transformación de una economía: observaciones de un viaje a México
*Claudio González Vega y Juan A. B. Belt* ..... 137

**Cuarta Parte**
**Experiencia de Costa Rica**

13. Un nuevo mundo y la apertura comercial en Costa Rica
*Miguel Angel Rodríguez* ..... 161

14. Ajuste estructural en Costa Rica
*Eduardo Lizano* ..... 171

15. PORTICO
*Edna Camacho Mejía, con la colaboración de Mario Barrenechea* ..... 179

16. Taller H7
*José Eduardo Alvarado y Edna Camacho Mejía* ..... 191

17. INCESA STANDARD
*Carlos Araya y Edna Camacho Mejía* ..... 199

18. Corporación Lachner & Sáenz
*Edna Camacho Mejía y Carlos Lachner* ..... 207

19. TECAPRO
*Edna Camacho Mejía y Esteban Cordero* ..... 221

20. El Pelón
*Edna Camacho Mejía y Carlos Manuel González* ..... 227

21. Experiencia de Costa Rica
*Discusión* ..... 233

22. Costa Rica en la década de la gran apertura comercial: la reforma del estado para las exportaciones
*Claudio González Vega* ..... 239

23. Al encuentro del mundo que nace
*Rafael Angel Calderón Fournier* ..... 249

*Anexo 1:* ..... 253

Seminario sobre Nuevas Tendencias en el Comercio Exterior
Programa ..... 255

*Anexo 2:* ..... 257

Autores y comentaristas ..... 259

# Cuadros y Gráficos

## CUADROS

2.1 CHILE: EXPORTACIONES EN RELACION A PGB (porcentajes) ..... 25

2.2 AMERICA LATINA: DATOS ECONOMICOS SELECCIONADOS, 1990 ..... 26

2.3 DISTRIBUCION DEL INGRESO EN VARIOS PAISES (20 por ciento de ingreso mayor en relación al 20 por ciento menor) ..... 27

2.4 CHILE: TASAS DE PROTECCION EFECTIVA, POR SECTORES (porcentajes) ..... 29

2.5 CHILE: INDICE DE PROFUNDIZACION FINANCIERA (M2/PGB) ..... 31

2.6 CHILE: INVERSION DIRECTA EXTRANJERA, POR SECTOR DE DESTINO (millones de US$) ..... 32

2.7 CHILE: GASTO FISCAL A IGUAL INGRESO PER CAPITA (cambios porcentuales) ..... 33

2.8 CHILE: INGRESOS FISCALES (porcentajes de PIB) ..... 34

2.9 CHILE: TIPOS DE CAMBIO ..... 36

2.10 CHILE: EFECTO EMPLEO DE LA LIBERALIZACION (miles de trabajadores) ..... 38

8.1 MEXICO: BALANCE COMERCIAL
(tasa de crecimiento anual) ..... 98

10.1 CONDUMEX: INSUMOS IMPORTADOS
QUE SE UTILIZAN EN LA ELABORACION
DE DIVERSOS PRODUCTOS ..... 121

17.1 INCESA STANDARD: VENTAS Y EXPORTACIONES ..... 204

GRAFICOS

9.1 INDUSTRIA DEL VIDRIO: COSTO FIJO MEDIO ..... 104

9.2 GRUPO VITRO: TOTAL DE VENTAS POR DIVISION ..... 106

9.3 GRUPO VITRO: EXPORTACIONES
POR DIVISION, 1990 ..... 107

9.4 MEXICO: INDICES DE PRODUCCION (1980 = 100) ..... 109

9.5 MEXICO: INDICE DE PRECIOS
RELATIVOS (1980 = 100) ..... 110

9.6 GRUPO VITRO: BALANZA COMERCIAL DEL VIDRIO
(Millones de US$) ..... 110

10.1 GRUPO CONDUMEX: VENTAS ANUALES, 1991 ..... 120

10.2 GRUPO CONDUMEX: VENTAS DE EXPORTACION/
VENTA TOTAL, 1991 ..... 120

# Prefacio

Como muchos otros países en América Latina y alrededor del mundo, durante la última década Costa Rica ha abandonado paulatinamente su estrategia proteccionista de desarrollo, basada en la industrialización, con base en una sustitución regional de importaciones adoptada dentro del marco del Mercado Común Centroamericano, para más bien buscar una mayor apertura de su economía al resto del mundo y aprovechar las nuevas oportunidades que el mercado mundial le ofrece. El debate sobre las ventajas y las desventajas de la apertura, impulsado por la crisis financiera de la década de los ochentas, ha sido intenso entre los costarricenses. El resultado ha sido la formación de un consenso acerca de la inevitabilidad de un proceso de mayor integración del país a la economía internacional. Sería difícil encontrar hoy en Costa Rica una oposición seria a la liberalización comercial. El paso del debate a la práctica ha sido lento, sin embargo. La discusión se ha centrado en cómo llevar adelante el proceso y en determinar la velocidad y secuencia con que las políticas de liberalización comercial, estabilización macroeconómica y otras medidas complementarias deben ser adoptadas. Buena parte de la preocupación de los protagonistas en el debate ha girado alrededor de los costos del ajuste para las empresas. Las inquietudes restantes se refieren, en consecuencia, a la manera de llevar adelante la reforma comercial y a su complementación con otras medidas de política, en particular la reforma del estado, a fin de reducir los costos sociales de la transición y maximizar los beneficios de una mayor participación del país en la división internacional del trabajo.

Con el propósito de contribuir al debate sobre los costos y beneficios de una mayor apertura comercial y sobre el proceso apropiado de reformas, el Centro Internacional para el Desarrollo Económico (CINDE) y la Academia de Centroamérica han llevado adelante, con el apo-

yo de la Agencia para el Desarrollo Internacional, una serie de actividades de análisis y difusión de ideas. Estas actividades han incluido una serie de esfuerzos de investigación sobre los efectos de la liberalización comercial, cuyos resultados serán publicados oportunamente; un viaje de funcionarios, legisladores y líderes empresariales a observar el proceso de apertura en México y en Chile, sobre lo que se informa en el Capítulo 12 de este libro; y una serie de seminarios y debates públicos sobre el proceso de apertura en Costa Rica, así como la divulgación de sus resultados.

Este libro recoge las contribuciones al *Seminario sobre Nuevas Tendencias en el Comercio Exterior*, celebrado en San José el 4 y 5 de julio de 1991. El propósito del Seminario fue reunir a un grupo distinguido de empresarios y funcionarios chilenos, mexicanos y costarricenses, para examinar el proceso de reformas económicas en Chile y en México y para derivar lecciones para Costa Rica. Especial atención se le prestó a la naturaleza de los ajustes a que se han visto sometidas las empresas durante el proceso de apertura. El mensaje fue optimista: los empresarios de los tres países han mostrado una gran capacidad para adaptarse rápidamente a las nuevas circunstancias, vencer los obstáculos y obtener mayores rendimientos de sus empresas. El camino es difícil pero no imposible de recorrer y las recompensas son sustanciales.

Estas actividades no hubieran sido posibles sin el apoyo financiero de la Agencia para el Desarrollo Internacional. El Economista Principal de la Misión de USAID en San José, Dr. Juan A. B. Belt, fue un entusiasta promotor de la idea desde el principio y ha contribuido sustantivamente en todas las actividades. El Director de la Misión, señor Ronald Venezia, ha apoyado con decisión los esfuerzos. El Ministro de Exportaciones de Costa Rica, Ing. Roberto Rojas, ha proporcionado un claro liderazgo tanto en la búsqueda de la apertura comercial como en la ejecución de las reformas requeridas. Su apoyo al Seminario y otras actividades de divulgación ha sido irrestricto.

Claudio González Vega, Profesor de Ohio State University, y Edna Camacho Mejía, Investigadora de la Academia de Centroamérica, organizaron el Seminario, con la colaboración de Frieda Martin, del Centro Internacional para el Desarrollo Económico y de Laura Cortés, de Academia. Claudio y Edna acometieron la edición de las contribuciones al Seminario, para este libro, con dedicación y esmero. Rodolfo Quirós, de la Academia de Centroamérica, supervisó la publicación. Kattia Bonilla, de Academia, y Lori Ramage, de Ohio State University, tuvieron a su cargo la mecanografía.

La Academia de Centroamérica y el Centro Internacional para el Desarrollo Económico se sienten muy complacidos por la publicación de este libro, la primera de una serie de empresas conjuntas entre estas

dos organizaciones. Esperamos que esta obra ponga al alcance de empresarios, políticos, estudiantes y el público interesado una excelente colección de experiencias y opiniones sobre la apertura comercial en tres países.

Víctor Hugo Céspedes
Presidente
Academia de Centroamérica

Nicolás Ardito Barletta
Director General
Centro Internacional
para el Desarrollo Económico

San José y Panamá
Abril, 1992.

# Primera Parte

# Introducción

# 1
# EL EMPRESARIO ANTE LA APERTURA COMERCIAL

*Edna Camacho Mejía*
*Claudio González Vega*

## I. El debate sobre la apertura

Alrededor del mundo, cada día son más los países que escogen sustentar su crecimiento y desarrollo en una economía abierta al comercio internacional y utilizar los mercados como guía para asignar sus recursos escasos. Así lo decidieron hace décadas varios países asiáticos, cuyos éxitos son bien conocidos. También lo decidieron países de América Latina como Chile, hace casi 20 años, y más recientemente México. Costa Rica debate hoy con interés lo que debe hacer al respecto.

Este debate tomó mayor importancia con el debilitamiento del Mercado Común Centroamericano (MCCA) desde finales de la década de los setentas. El paso de la discusión a la acción ha sido lento, sin embargo, quizás porque la entrada de recursos financieros externos durante los ochentas hizo que los cambios no parecieran tan apremiantes. La década de los noventas será decisiva en el campo de la acción, porque las circunstancias ya no son las mismas que antes de la crisis y porque las debilidades del proteccionismo han quedado al descubierto. En efecto, el proteccionismo y la limitación del mercado local ya no le ofrecen las máximas posibilidades de crecimiento económico y bienestar al país.

El mercado centroamericano, aún sin las perturbaciones políticas y militares recientes, es un mercado muy pequeño. Ante los bloques que resultan de la globalización de la economía mundial, Centroamérica es

hoy un mercado insignificante. Esta restricción no fue tan limitante cuando recién se había adoptado la estrategia regional de sustitución de importaciones. A partir de un sector industrial diminuto, la sustitución de importaciones permitió llenar ese pequeño espacio económico y lograr, entre tanto, un rápido crecimiento de la producción. Eventualmente, sin embargo, la producción local satisfizo la demanda regional y ese espacio se agotó. El tamaño insignificante del mercado centroamericano se convirtió, a partir de ese momento, en una camisa de fuerza, que estrangulaba cada vez más las posibilidades de crecimiento económico. Hoy, Centroamérica no ofrece ninguna base atractiva para promoverlo.

En un mercado tan pequeño, las empresas no pueden alcanzar niveles adecuados de especialización ni pueden obtener economías de escala. A pesar de no ser siempre eficientes pueden, sin embargo, sobrevivir, porque la protección ante la competencia extranjera se los hace posible. La protección no le permite a los productores, además, reconocer las oportunidades que el comercio internacional ofrece. Así, los empresarios no logran ver que la protección les impide adquirir insumos y bienes de capital a precios y calidad competitivos; les dificulta ver que las exportaciones pueden ser más rentables que las ventas en el mercado interno; les impide tener acceso a una gama más amplia de opciones tecnológicas y les dificulta darse cuenta de que son capaces de asumir más riesgos de lo que ellos mismos creen y de responder en forma muy creativa a un ambiente más competitivo. El problema no está únicamente, sin embargo, en que el proteccionismo oscurezca todos estos beneficios potenciales, sino también en que tal conjunto de reglas del juego le ofrece una situación muy cómoda a los productores, porque mientras el resto de la sociedad se sacrifica, ellos se benefician con la ausencia de competencia.

Más aún, el proteccionismo no permite que la economía pueda generar todo el poder de compra que podría, porque distorsiona las señales que guían las decisiones de los productores. Bajo un esquema proteccionista, los precios le envían señales a los empresarios para que produzcan aquellos bienes cuyos sustitutos importados pagan las tarifas arancelarias más altas, porque así obtendrán una mayor rentabilidad relativa, aunque no siempre sean productores competitivos de esos bienes. La sociedad pierde capacidad de consumo, porque los recursos así empleados no se destinan a producir lo que tiene un mayor poder de compra en el extranjero. Hay, también, el costo social asociado con renunciar a mayores niveles de empleo si, como es frecuente, el proteccionismo estimula actividades que utilizan relativamente poca mano de obra. Finalmente, el proteccionismo priva a los consumidores de obtener mayores niveles de bienestar, porque las empresas locales pueden

vender productos de mala calidad y a precios superiores a los internacionales, ya que operan en un mercado cautivo.

Las circunstancias en que Costa Rica está hoy inmersa son, además, muy diferentes a las del pasado. El endeudamiento externo excesivo y para propósitos no productivos, la acumulación de transferencias explícitas e implícitas de ingresos a través de la acción pública, imposibles de satisfacer en las actuales circunstancias fiscales, las rigideces resultantes de la estrategia proteccionista de desarrollo y la expansión hipertrofiada del estado llevaron a la crisis de principios de los ochentas. Esta crisis no se debió tanto a perturbaciones de origen externo, aunque éstas la precipitaron. Más bien, las crisis ocurrió principalmente por causas internas.

Entre las causas internas de la crisis estuvo la acumulación de los efectos de las debilidades de la estrategia de desarrollo vigente desde principios de los sesentas. Primero, durante ese período había bastante apertura, pero era una apertura condicionada al pequeño tamaño del mercado centroamericano. Segundo, había bastante inversión, pero buena parte de esa inversión (una proporción cada vez mayor) se financiaba en el extranjero, no con el ahorro interno. Tercero, el marco de políticas para la orientación de la producción respondía cada vez más al proteccionismo. Cuarto, el mejoramiento de las condiciones de vida de cada grupo descansaba cada vez más en sus actuaciones en la arena política, no en sus contribuciones a la actividad económica, lo que propició el gremialismo. Hubo otras causas internas de la crisis: el mal manejo macroeconómico ante las perturbaciones externas y el uso del endeudamiento en el extranjero para posponer los ajustes requeridos, con elevados costos sociales.

Si esta explicación es correcta, la crisis hubiera tenido lugar de todas maneras, aún en ausencia de perturbaciones externas. Sus semillas se fueron sembrando a lo largo de muchos años y reflejaron las debilidades intrínsecas del esquema de desarrollo que se adoptó. Esta conclusión obliga a una evaluación más crítica del modelo proteccionista. Evaluada en el largo plazo, a pesar de sus impresionantes frutos durante los sesentas y primera mitad de los setentas, la estrategia proteccionista no fue tan exitosa, porque no fue sostenible. Se reconocen entonces los frutos, pero se acepta que la crisis fue también hija del mismo proceso.

Aún más, incluso si uno aceptara que ese esquema fue exitoso en el pasado, habría que reconocer que ya no puede serlo más, en vista del nuevo entorno internacional. Los dramáticos cambios que hoy experimenta el mundo obligan a cualquier país a integrarse más plenamente a la economía mundial y, para hacerlo con éxito, se requiere ser competitivo. Además, Costa Rica ya no contará con el acceso al ahorro externo que en el pasado le permitió gastar mucho más que lo que producía. En

la poca medida en que ese ahorro externo esté disponible, estará ahora condicionado a una activa integración con la economía mundial. En gran medida, el crecimiento deberá apoyarse en los recursos internos y esto no da lugar para un sistema financiero ineficiente ni para un ambiente macroeconómico inestable.

¿Si esto es así, por qué no se avanza más rápidamente hacia una economía abierta al comercio internacional? ¿Si el proteccionismo hace tanto daño, por qué hay grupos que se oponen a la apertura comercial y presagian un futuro funesto si se avanza en esa dirección?

## II. Proteccionismo y gremialismo

La respuesta requiere distinguir entre el interés global de la sociedad y los intereses de grupos particulares. El proteccionismo y el gremialismo son dos procesos gemelos. El proteccionismo busca favorecer a unos a expensas de otros, al modificar los precios relativos y alterar la rentabilidad relativa de las distintas actividades. Si se protege la industria, se desprotege la agricultura. Si se protege la producción de bienes industriales finales, se desprotege la producción de materias primas industriales. Si se protege la producción mecanizada, se desprotegen las actividades que usan el trabajo intensivamente. Cuando se protege la sustitución de importaciones, se desprotegen las exportaciones.

Los costarricenses aprendieron, además, que para aprovechar el proteccionismo (o defenderse de él) había que trasladar recursos de la actividad productiva a la arena política; había que organizarse para influir sobre las decisiones de política económica. Así nació un gremialismo que es una negación de la democracia, porque antepone el interés particular al general y, sobre todo, porque usa el poder coercitivo del estado para lograrlo.

Un elevado costo social del matrimonio entre proteccionismo y gremialismo resulta cuando valiosos recursos escasos se destinan a usos no directamente productivos. En el sector privado, el mejor talento se emplea en el cabildeo, en la evasión de regulaciones y en lidiar con la burocracia, en lugar de buscar cómo producir a un menor costo y cómo mejorar la calidad del producto. En el sector público, recursos humanos en exceso se emplean para entorpecer, en vez de facilitar, la actividad empresarial. La producción nacional no crece tanto como sería posible si estos recusos no se desperdiciaran.

En la medida en que las decisiones de política económica cedan terreno a los intereses gremiales, necesariamente se renuncia al interés global. Uno podría decir: si esto es lo que la mayoría de la sociedad desea, adelante! Hay por lo menos dos razones, sin embargo, para dudar

de que estas políticas efectivamente respondan a la decisión de la mayoría.[1] Una razón es que los grupos que van a ver sus privilegios reducidos con la apertura tienden a exagerar los costos y, más aún, luchan por convencernos de que los costos los pagarán los grupos más débiles. En lugar de referirse a las mayores oportunidades de crecimiento y de bienestar que la apertura ofrece, alegan, por ejemplo, que la apertura creará desempleo. ¿No creará acaso más desempleo un sistema que fomenta actividades que utilizan intensivamente el capital y poca mano de obra? ¿No sufrirá el empleo con un sistema que limita las posibilidades de crecimiento económico? La evidencia en otros países no muestra que la apertura haya conducido al desempleo. Al contrario, el empleo ha crecido más rápidamente en los países con economías más abiertas al comercio exterior que en economías altamente protegidas.

Otra razón para creer que usualmente no prevalece el interés de la mayoría silenciosa es que ésta no posee toda la información ni tiene, a diferencia de los grupos de presión, capacidad de organización para defender sus intereses. Así, mientras los costos de la apertura se exageran, los beneficios se subestiman. En estas condiciones, es claro por qué es tan difícil cambiar las estrategias proteccionistas por políticas de apertura.

El debate no debe, por lo tanto, quedarse adonde está. Es necesario que, al menos, se conozcan los costos y beneficios de las diferentes alternativas, para que las decisiones reflejen mejor el interés general. Debe tenerse presente que la apertura de la economía obliga al productor a ser eficiente, conduce a que los recursos escasos se canalicen hacia las actividades más rentables para la sociedad como un todo y beneficia a los consumidores, al no limitarlos a comprar bienes de baja calidad y precio más alto. Es importante, además, considerar que con la apertura los mismos empresarios van a tener mayores oportunidades, al poder producir para un mercado más amplio, con más opciones tecnológicas y con acceso libre a los insumos que requieren, provenientes de cualquier parte del mundo.

## III. La reforma económica

El proceso de apertura comercial debe ser parte de un programa de acción mucho más amplio. La evidencia acerca de las bondades de este tipo de programas integrales es abundante y, recientemente, dramática y contundente. Por eso, puede resultar ilustrativo dirigir la mirada

1. Los autores estiman, además, que incluso cuando una mayoría lo deseara, difícilmente existe justificación para políticas que expropiaran (a la mayoría) para concederle privilegios económicos a otros a través de la acción política.

hacia otros países que han atravesado por un proceso de transformación de sus economías y, en particular, estudiar el ajuste de sus empresas. Los casos de México y de Chile resultan útiles para este fin y Costa Rica puede aprender mucho de ellos.

Ambos países se caracterizaban por tener economías altamente protegidas ante el comercio internacional, más que la costarricense, durante décadas. En México, no se trataba únicamente de tarifas arancelarias sino, lo que es peor, de permisos de importación, los que con facilidad se convertían en prohibiciones a la importación. En ambos casos, unas crisis económica prolongada condujo a la necesidad de evaluar las políticas proteccionistas, evaluación que no tardó en concretarse en acciones. Chile, en los setentas, y México, en los ochentas, experimentaron verdaderas transformaciones en sus economías. El primer paso fue la reforma comercial, con la que se pasó en pocos años de un esquema proteccionista a uno de apertura al comercio internacional. En ambos países, los cambios en el resto del sistema económico no se hicieron esperar. Las reformas que siguieron son numerosas; quizás conviene destacar las más importantes.

La reforma del estado ha sido sustantiva en ambos países, porque se cambió el concepto mismo del estado, de uno intervencionista y proteccionista, a uno subsidiario. Fue necesario, entonces, cambiar las funciones y el tamaño del estado. Esto ha significado en muchos casos trasladar funciones al sector privado, donde se cumplen con mayor eficiencia y menores costos. La eliminación de regulaciones ha sido, también, parte de este nuevo concepto del estado. El estado no desplaza al sector privado, sino que lo complementa, para que este último aumente su productividad. Así, el estado ha pasado de ser un obstáculo, a proporcionar un marco neutral de apoyo para el sector privado. No se usan los subsidios; se mejoran, más bien, las condiciones para el funcionamiento de los mercados.

La reforma del estado ha sido acompañada, además, de disciplina fiscal y monetaria. En México, el proceso de reforma comercial se dio inicialmente en un ambiente de inestabilidad macroeconómica, pero el consenso entre diferentes sectores y la misma reforma comercial fueron claves para impulsar el proceso de estabilización macroeconómica. Sin estas y otras reformas, posiblemente los procesos de ajuste no serían tan exitosos como lo han sido en esos países. Sin embargo, en Chile y en México las autoridades no esperaron a tener todo el conjunto de reformas para realizar los ajustes en la política comercial. Lo que es más importante, estos últimos fueron más bien el motor que impulsó el resto de los cambios. La simultaneidad es muy deseable, ya que estas medidas son altamente complementarias, pero no es indispensable. Debe demandarse, a fin de acrecentar los frutos de las reformas, pero no debe

exigirse como condición de la acción, pues se convertiría en obstáculo o en pretexto para impedir los cambios.

Todos estos cambios no se hicieron sin enfrentar dificultades, sobre todo en el terreno político. En el momento en que se anunció la reforma comercial, surgió la oposición de aquellos grupos que se estaban beneficiando del esquema proteccionista. Los resultados han transformado, sin embargo, esta oposición en un mayor consenso. Por una parte, estas economías han alcanzando mayores niveles de empleo, contrario a lo que presagiaban los opositores a las reformas. El empleo lo han generado, principalmente, aquellas actividades que habían sido castigadas con el impuesto que el proteccionismo implica.

Los empresarios han encontrado, por otra parte, oportunidades que antes desconocían y han convertido el temor y la búsqueda de la comodidad en creatividad, flexibilidad, capacidad de respuesta y disposición a asumir riesgos. Ahora los guía la necesidad de producir lo que el cliente quiere (satisfacción del consumidor), de producir sólo aquello en lo que son eficientes (especialización) y la necesidad de ocupar su tiempo más en ver cómo aumentar la productividad de sus empresas, que en ver cómo obtienen beneficios de un estado que, además, ya no es el de antes. Muchos empresarios costarricenses han visto también y han aprovechado las oportunidades que los mercados internacionales ofrecen. Estas empresas han tenido que ajustarse a un ambiente mucho más competitivo, pero muchas ya han alcanzado éxitos. Lo han hecho, además, dentro de un ambiente todavía poco propicio. ¿Cuánto más no se podría lograr si se deja de posponer las reformas?

El objetivo del *Seminario sobre Nuevas Tendencias en el Comercio Exterior*, así como de este libro que recoge sus resultados, ha sido examinar, no sólo los componentes del escenario donde se han producido las reformas estructurales en Chile, México y Costa Rica, sino también el papel de uno de los principales protagonistas, los empresarios, y la naturaleza de los ajustes a que se vieron sometidas sus empresas. Los párrafos siguientes pretenden llevar al lector a través de esos escenarios y, en el camino, ir conociendo la actuación del sector privado. Primero se examina por qué Chile y México abrieron sus economías y en qué momento lo hicieron, así como la reacción del sector industrial frente a las reformas. Luego se describe cuáles fueron los principales elementos de las reformas globales en esos dos países y, de nuevo, se ilustran las transformaciones que las empresas sufrieron con los nuevos esquemas de política. Finalmente se presenta una discusión sobre el escenario costarricense. ¿Cuáles son las circunstancias presentes en Costa Rica y cuál es el escenario mundial en el que se insertan estas condiciones locales? ¿Cuáles son, a juicio de los autores de los distintos capítulos, las políticas necesarias para promover el crecimiento económico en Costa

Rica? Finalmente se presentan, mediante estudios de casos, las experiencias de algunas empresas costarricenses que han decidido actuar frente a las nuevas circunstancias.

## IV. Chile y México: necesidad del cambio y simultaneidad de las reformas

Los países que ya han transitado por los caminos de la apertura comercial se preguntaron por qué escoger ese rumbo y dejar atrás el sendero del proteccionismo. Luders afirma que en Chile fue crítico el momento en que se produjo la crisis política, económica y social de 1970-1973, además de que ya existía cierta conciencia de que el modelo proteccionista e intervencionista no funcionaba. Chile venía experimentando una tasa de crecimiento muy baja y tasas crecientes de inflación desde 1940.

En el caso mexicano sucedió algo semejante al chileno, en el sentido de que a mediados de los ochentas se produjo una grave crisis, que condujo a una evaluación total de la política económica. Gil Díaz presenta el ambiente macroeconómico que existía en esos años y lo caracteriza como uno de alta y creciente inflación, así como de rápida devaluación y nulo crecimiento económico. En ambos países se necesitó una crisis para que se reconociera, en la arena política, el fracaso del modelo proteccionista, que el consumidor sí había experimentado en carne propia por muchos años, pero que era defendido por numerosos grupos de presión. Costa Rica atraviesa por un momento histórico semejante y, por lo tanto, decisivo para el futuro desarrollo del país.

Noyola señala que México identificó en la apertura comercial el motor fundamental de la competitividad interna y externa. Las fuentes de esta competitividad provienen de políticas estables y congruentes, de un abanico amplio de opciones tecnológicas, de una estrategia de identificación de y ataques a nichos de mercado específicos, de generar economías de escala y de desarrollarse en un mercado eficiente, donde los precios son señales adecuadas acerca de la escasez relativa de los recursos y, por lo tanto, de ventajas competitivas potenciales.

La reacción de los grupos industriales que habían tenido sus empresas protegidas ante la competencia externa y que estaban acostumbrados a un mercado cautivo, sin necesidad de ser competitivos en precio y calidad, fue, tanto en Chile como en México, de oposición. Luders sostiene que en Chile no existía el consenso que actualmente existe y que la razón fundamental para que se diera este cambio de opinión está en los resultados mismos del esquema. La tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB), la inflación, los salarios reales, las expor-

taciones y el nivel de endeudamiento externo se han comportado bastante mejor en Chile que en el resto de América Latina, durante la década de los ochentas. No es de extrañar, entonces, que los empresarios chilenos, Córdova y Garib, muestren mucho optimismo con respecto a lo que las empresas pueden lograr con la apertura. Córdova y Garib coinciden en que, sometidos a la presión y al temor, las empresas responden mucho más de lo que *a priori* se cree.

En México, Gil Díaz y Zepeda relatan que el sector privado estaba generalmente opuesto a la apertura pero que, conforme ésta avanzaba, muchos industriales se dieron cuenta de que podían obtener una ventaja competitiva que antes no habían podido identificar, por su incapacidad de comprar insumos a precios mundiales. Algunos empresarios incluso creyeron, sin embargo, que la política podía ser detenida o incluso revertirse. Pronto se dieron cuenta de su error. Otros se dieron cuenta de que la apertura era favorable y la apoyaron. Las autoridades fueron altamente eficaces en transmitir un mensaje convincente, lo que contribuyó a aumentar el apoyo, como relatan González Vega y Belt.

Así, Chile primero y México después, a pesar de la oposición de ciertos grupos, adoptaron un modelo de economía abierta. Chile inició su proceso de ajuste en 1973 y México diez años más tarde. Un tema que varios autores discuten es la necesidad de simultaneidad en las reformas. Córdova, como empresario, afirma que el ideal es que la reforma del estado se haga en forma simultánea a la apertura, pero que este ideal muy pocas veces se logra y, por eso, es necesario empezar con la apertura, porque si hay que esperar a que todo esté listo, nunca se va a empezar. No hacer nada es peor que intentar la transformación gradualmente.

En el caso mexicano, la apertura comercial se dio sin que otras reformas se hubieran llevado a cabo todavía. Más bien, el ambiente financiero era extremadamente inestable al inicio del proceso. La apertura misma condujo, señala Gil Díaz, a que se dieran otros cambios, porque con ella se empezaron a manifestar todos los efectos de una mala organización económica. La percepción de representantes del sector privado mexicano es semejante. Jurado afirma que el sistema de sustitución de importaciones es un sistema que automáticamente genera más regulación, que es precisamente de lo que los mismos empresarios se quejaban. Señala que, por eso, no se puede defender al mismo tiempo un sistema orientado a la sustitución de importaciones y un sistema con poca reglamentación y trabas.

## V. Chile: las reformas, sus resultados y las empresas

Luders destaca que las principales reformas en Chile han sido de cuatro tipos: una economía abierta al comercio internacional, el uso fundamental de los mercados para la asignación de los recursos, un papel subsidiario para el estado y una estricta disciplina fiscal y monetaria. En política arancelaria, las tarifas bajaron de un nivel promedio del 120 por ciento, a un 10 por ciento en un período de seis años. A los empresarios no se les anunció desde el inicio del proceso que se iba a llegar a esa meta en tan corto período, aunque ellos conocían que las preferencias de las autoridades eran tener aranceles lo más bajos y uniformes posibles.

Además de la reforma arancelaria, en Chile se liberalizaron los precios, se llevó a cabo una ambiciosa reforma financiera, se desreguló la entrada de inversiones extranjeras y se ordenó el mercado de capitales. La reforma del estado consistió en pasar de un estado intervencionista, proteccionista y redistribuidor, a un estado con un papel subsidiario. Luders describe que con esta reforma se eliminaron varias funciones del estado, se redujeron el número de empleados y el tamaño del sector público y se eliminaron los monopolios legales y los subsidios. Se privatizaron además las empresas del estado, incluyendo los monopolios naturales. A pesar de que Chile logró alcanzar un superávit de pleno empleo, Luders destaca que las políticas macroeconómicas han sido menos exitosas que las de cambio estructural.

Las políticas anteriores se adoptaron en diferentes períodos y algunas tomaron más tiempo que otras. La reforma arancelaria se realizó en seis años, la liberalización de precios se hizo de golpe e inmediatamente después de que se inició la reforma arancelaria, la liberalización financiera tomó 17 años y todavía no ha terminado, la liberalización del mercado de capitales y del sector laboral se hizo en 1980 y la liberalización de las inversiones extranjeras se dio entre 1977 y 1979.

Como resultado de la aplicación de estas reformas hubo cambios importantes en la protección efectiva a los diferentes sectores. Los sectores agrícola, minero e industrial gozan ahora de una protección efectiva idéntica, del 4 por ciento, y el sector de servicios sufre un impuesto implícito del 3 por ciento. Antes de las reformas, los sectores agrícola, minero y de servicios estaban siendo altamente gravados, en beneficio del sector industrial. Como parte de este proceso, el empleo aumentó fuertemente en la agricultura y cayó en la industria y la minería, pero globalmente el empleo aumentó. Las exportaciones crecieron fuertemente y se diversificaron. Se incentivó la disciplina laboral y fiscal y disminuyó el valor agregado industrial como porcentaje del valor bruto de la producción, porque a nivel de cada industria se produce solo lo esen-

cial y el resto de los insumos se compra afuera, con gran aumento de la productividad.

¿Cómo era el sector industrial chileno antes y después de la apertura de la economía? Córdova y Garib presentan sus experiencias como ejemplo de lo que fue el proceso de ajuste. La experiencia de CTI se relaciona con el sector de electrodomésticos, en el cual muchas empresas obtenían buenos resultados cuando la economía estaba protegida de la competencia extranjera. Enfrentada al nuevo esquema, Córdova relata que CTI poseía condiciones favorables para tener éxito: se tenía el conocimiento técnico y comercial, se poseían marcas comerciales conocidas y respetadas en el mercado interno, se tenía acceso a tecnología moderna, había una capacidad instalada adecuada, se contaba con recursos financieros, había un volumen de producción importante y existía una cierta protección natural, por la importancia del costo de transporte. Durante la transformación se dio un proceso de desintegración vertical, se eliminaron procesos de la planta, se inició el desarrollo de proveedores, porque la empresa ahora podía abastecerse en cualquier país del mundo, y se firmó un contrato de asistencia técnica con una empresa avanzada en esa área. Como resultado de estos cambios, la productividad aumentó sustancialmente y hoy la empresa puede competir internacionalmente.

La experiencia que Garib relata es la de una empresa textilera que antes de las reformas no podía comprar maquinaria porque su entrada estaba prohibida en Chile. Cuando la economía se abrió y fue posible el acceso a este tipo de equipo, la empresa decidió comprar máquinas modernas, lo que le permitió obtener productos de mejor calidad y así ingresar a un nicho de mercado que antes no tenía. Esto hizo posible sustituir importaciones, al mejorar la calidad y la productividad y bajar los costos. En estas condiciones también se decidió exportar y la empresa lo ha hecho con mucho éxito. Para empezar fue necesario cumplir con las exigencias de un cliente y por ello, uno de los consejos de Garib para los exportadores, es que ofrezcan lo que el cliente quiere comprar y que se adapten a las exigencias internacionales. Otro de los consejos que Garib ofrece a los empresarios exportadores es que exijan permanentemente a las autoridades económicas mantener las políticas estables en el largo plazo.

## VI. México: reformas, resultados y ajuste empresarial

En México se dio un proceso de reformas estructurales muy semejante. Gil Díaz describe cómo en el caso mexicano la protección comercial se daba principalmente a través de permisos de importación, los que

fácilmente se convertían en prohibición para importar. En 1983 se establecieron los programas de importación temporal para exportadores; en 1985 se liberalizaron los permisos para la importación de la mayor parte de los bienes de capital, partes y materias primas y en 1988 se liberalizaron las importaciones de bienes de consumo.

La reforma del estado fue muy importante en México, al igual que en Chile. Gil Díaz afirma que el estado ha pasado de ser un estado empresario y paternalista, a ser uno de menor tamaño, que enfatiza el gasto social y que diseña un régimen de derecho que da mayor participación a la sociedad civil, para que ésta lidere el desarrollo. En consecuencia, las autoridades privatizaron una serie de empresas, redujeron funciones del estado, ejecutaron una reforma tributaria ambiciosa y eliminaron los regímenes de privilegio, a través de una amplia reforma fiscal. En materia aduanera, se ha reducido el tiempo de trámites, lo que le ha permitido a muchas empresas operar con inventarios *justo a tiempo*, se ha mejorado la recaudación y ha disminuido la corrupción. El transporte de carreteras, que había estado organizado alrededor de un monopolio que implicaba mayores costos para las empresas, fue desregulado. Se eliminaron los monopolios del gobierno en la comercialización de productos, se reformó la ley de patentes y marcas y se desmantelaron las reglas en normas y estándares. También se permite ahora un mayor acceso de la inversión extranjera y se realizó una amplia reforma financiera.

Dentro de este contexto de reformas estructurales se centra la política de comercio exterior de México. Noyola describe detalladamente en qué consiste esta política, la que tiene dos pilares fundamentales: la política comercial (importaciones) y la promoción de exportaciones. La política comercial consistió en buena parte en eliminar los permisos de importaciones y otras restricciones no arancelarias y sustituirlos por aranceles. A su vez, el arancel promedio y la dispersión arancelaria se redujeron desde 1986. Dentro de la política comercial también se contempla la vigilancia de las prácticas comerciales.

El otro pilar, la promoción de exportaciones, busca eliminar todos los obstáculos que el exportador enfrenta y asegurar el acceso de los productos mexicanos en el exterior, así como la diversificación de productos y mercados. La promoción de exportaciones tiene tres componentes. Los programas de fomento incluyen el sistema de devolución de impuestos, apoyos administrativos y operativos específicos a empresas altamente exportadoras y un programa especial de apoyo para las empresas comercializadoras. En ningún caso se otorgan subsidios directos a los exportadores. Segundo, un programa permanente, mediante el cual todos los meses y en todo el país, el sector exportador trabaja con las autoridades para presentarles sus problemas. Con este programa se han identificado medidas para resolver estructuralmente los problemas

de ineficiencia del sector exportador. Finalmente, las negociaciones comerciales forman parte del programa de exportaciones y su única finalidad, señala Noyola, es el acceso sin trabas a los mercados. México es miembro activo del GATT y también busca crear espacios económicos ampliados, dentro de los cuales se insertan las negociaciones con América del Norte y con Costa Rica, entre otras.

Con el fin de captar la transformación que resultó de la apertura de la economía en México, Gil Díaz y Zepeda presentan estudios de casos de empresas mexicanas que tuvieron que ajustarse. Los estudios de casos sugieren algunas hipótesis. La ganancia más importante que se ha observado desde la eliminación de los permisos de importación es la obtención de insumos en condiciones competitivas de calidad, precio y oportunidad, tanto por la disponibilidad de oferta externa como de mejores insumos locales, debido a la competencia extranjera. Esto se ha traducido en un aumento de la competitividad y calidad del producto final, así como en un menor nivel de inventarios, aunque en algunos casos los inventarios aumentaron, debido a la necesidad de compras de mayor volumen. Otro beneficio de la apertura fue la eliminación de los gastos administrativos necesarios para obtener los permisos de importaciones. Se ha reducido la incertidumbre relacionada con si se otorgaban y cuándo se otorgaban los permisos. Se dio una fuerte tendencia a la especialización, como en el caso chileno. En muchos casos, los fabricantes se convirtieron en importadores de productos descontinuados, aprovechando su conocimiento del mercado interno. Se promovió la modernización del aparato productivo y distributivo. Los mercados abiertos han incentivado a las empresas a ubicarse cerca de los mercados externos y las han alejado de las grandes ciudades. El aumento de la rentabilidad relativa de las exportaciones cambió la atencion de las empresas hacia el mercado internacional, aun cuando algunas no vieran amenazada su situación con la apertura. Gil Díaz y Zepeda afirman que las ganancias totales de la apertura no se han completado y que el pequeño impacto negativo de las importaciones sobre las empresas locales ha sido alentador.

## VII. Costa Rica: el nuevo escenario

En Chile y México, tanto las autoridades económicas como el sector empresarial y laboral se han lanzado con valentía a descubrir un camino que saben que no es fácil, que exige determinación y mucho esfuerzo, pero que ha dado y dará a los ciudadanos de sus países un mejor nivel de vida. Costa Rica se encuentra en un escenario cuyas características imponen la necesidad de tomar decisiones ambiciosas, si es

que verdaderamente se quiere lograr un desarrollo sostenido. En estos términos lo plantean Lizano, Rodríguez y González Vega.

González Vega destaca que Costa Rica está ante un momento crítico, por los cambios que están ocurriendo en el entorno internacional, lo que obliga a redefinir su política de comercio exterior. El autor recuerda, además, que la estrategia proteccionista que se escogió hace 30 años no sólo no redujo la vulnerabilidad de la economía frente a eventos externos, como se pretendía con ella, sino que también redujo la competencia en el mercado interno. Por su parte, el MCCA no pudo ampliar suficientemente las oportunidades de comercio exterior. El esquema se pudo mantener mientras los mercados internacionales ofrecieron condiciones favorables para los productos tradicionales y mientras se contó con abundantes ahorros externos. Esto, sin embargo, ya no es así y, por ello, González Vega insiste en que Costa Rica atraviesa por un momento crítico. La crisis económica de los ochentas ofrece, además, la oportunidad para reformular las políticas económicas porque, con ella, muchos mitos se han debilitado.

Rodríguez reflexiona sobre las oportunidades que las tendencias económicas mundiales ofrecen y sobre las condiciones propias de Costa Rica para escoger el camino de la apertura, pero también nos recuerda los obstáculos que todavía existen. Lizano describe los cambios que el mundo, Centroamérica y Costa Rica han sufrido, que no permiten mantener políticas proteccionistas e intervencionistas pero que, también, le ofrecen posibilidades a Costa Rica para alcanzar un mayor crecimiento económico. Las posibilidades de obtener recursos externos para la inversión en Costa Rica estarán limitadas por mucha condicionalidad, en el caso de la ayuda multilateral y bilateral, por la situación de la deuda externa, en el caso del crédito bancario privado, y por una fuerte competencia, en el caso de la inversión directa. Bajo estas condiciones, Rodríguez señala que necesariamente hay que tener un enfoque global, que permita cambios estructurales profundos.

Lizano afirma que Costa Rica debe realizar un proceso de ajuste estructural y no regresar a la política de intervencionismo estatal y proteccionismo vigente durante el cuarto de siglo anterior a la crisis de principios de los ochentas, en vista de modificaciones en las circunstancias: una economía muy distorsionada, como resultado de un estado paternalista, un estado con un tamaño que obstaculiza el desarrollo normal del sector privado y falta de disciplina monetaria y fiscal. Por otra parte, Lizano encuentra una serie de condiciones favorables en el país: la cantidad de recursos naturales, la relación recursos naturales a población, la composición de la población, la posición geográfica, la tradición democrática y el esfuerzo sostenido por mejorar el nivel educativo de la población.

## VIII. Importancia y necesidad de los cambios

¿Cómo lograr una economía más eficiente y un crecimiento económico más rápido y sostenido, dentro de un marco de estabilidad macroeconómica? Tanto para Lizano como para González Vega, el único camino viable para lograrlo es la ampliación del mercado, unida a esfuerzos para mejorar su funcionamiento. Esta es la única forma como los empresarios se verían obligados a tomar riesgos y que la retribución que reciban sea más elevada cuando utilizan adecuadamente los recursos y que las penas sean severas cuando se equivocan.

González Vega destaca la superioridad de la apertura comercial sobre el proteccionismo. El libre comercio no sólo ofrece un mercado más amplio, sino que, al aumentar la competencia, genera mayor disciplina tanto en el sector público como en el sector privado. Al sector público lo obliga a un manejo macroeconómico prudente y a proporcionar la infraestructura física e institucional requerida para exportar. Ambas tareas requieren una *reforma del estado para la exportación*. Por su parte, con la apertura el sector privado también se ve obligado a ser más eficiente y a crear sus propias condiciones de competitividad, para sobrevivir.

La política de comercio exterior óptima para Costa Rica es, según González Vega, aquella que conduzca a que los buenos empresarios contribuyan al bien común, porque la elevada rentabilidad privada de sus empresas coincide con una alta rentabilidad social. El proteccionismo, en cambio, logra tanto que el mal empresario obtengan una alta rentabilidad privada, porque enfrenta poca competencia y se beneficia de subsidios explícitos e implícitos, como que la acción del buen empresario sea socialmente poco fructífera, porque está mal orientada, por señales distorsionadas.

Para promover el crecimiento sostenido se va a requerir, por lo tanto, una mayor empresariedad privada y pública. Mayor empresariedad privada significa mayor flexibilidad y capacidad de adaptación y mayor disposición a asumir riesgos. Entre menos distorsionadas las señales, por otra parte, mejor podrán los empresarios orientar sus esfuerzos a actividades socialmente productivas. El sector público, a la vez, no sólo debe reformar sus políticas, para mejorar estas señales, sino que también debe mejorar su capacidad de acción. González Vega señala que esto implica redefinir las funciones del gobierno y redimensionar sus actividades. Este autor destaca la importancia de formar recursos humanos para el manejo de un estado moderno, orientado hacia las exportaciones. Para no desperdiciar la escasa capacidad empresarial, tanto privada como pública, se requiere una economía mucho menos regulada.

Por su parte, Rodríguez insiste en la necesidad de alcanzar la estabilidad, el crecimiento y la eficiencia simultáneamente. Concentrada en lograr la estabilidad, Costa Rica no ha avanzado mucho en la política de ajuste estructural y por eso no ha recuperado el crecimiento sostenido. Es necesario atacar en todos los frentes y para ello se necesita un gran acuerdo nacional. Las siguientes son, para este autor, las políticas que deben adoptarse: apertura comercial, privatización y reforma del estado, un nuevo procedimiento de ajustes cambiarios, límites al gasto público, autonomía financiera y técnica para el Banco Central y modernización del sector financiero.

En su mensaje, el Presidente de la República se refiere a estas nuevas circunstancias que sitúan a Costa Rica a medio camino entre dos mundos: uno, de proteccionismo, que muere y otro, de libre comercio, que nace. El primero condena al atraso, mientras que el segundo ofrece amplias oportunidades. Centroamérica y Costa Rica se han propuesto ser parte del mundo que nace, en opinión del Presidente Calderón.

## IX. Experiencia de empresas costarricenses

Costa Rica empezó a transitar por estos caminos en 1985, cuando se dió la primera reforma arancelaria y se inició una política de promoción de exportaciones. Persiste, sin embargo, una buena dosis de proteccionismo y de intervencionismo en la economía. En este contexto se evalúan las experiencias de seis empresas costarricenses, cuyos casos se presentan en este libro. Se trata de empresas de diferentes características en cuanto a actividad, tamaño y mercado de destino. En los párrafos siguientes se describen el proceso de aprendizaje y de desarrollo de competitividad de estas empresas, así como algunos de los principales problemas que todavía enfrentan.

Las dos empresas dedicadas a la producción y exportación de productos perecederos, Corporación Lachner & Sáenz y Grupo el Pelón, tienen algunas semejanzas. Ambas exportan la totalidad de su producción y comparten la característica de haber atravesado por un importante proceso de aprendizaje, especialmente en dos áreas: el desarrollo y adaptación de tecnología en sus respectivos cultivos y el desarrollo de una relación comercial con las empresas transnacionales. El área tecnológica se ha convertido en la principal fuente de ventajas de estas empresas, en su esfuerzo por competir internacionalmente.

En el caso de Corporación Lachner & Sáenz es interesante, además, su experiencia en la actividad textil. En ésta, la empresa pasó de producir para la venta en el mercado interno y centroamericano, a dedicarse sólo a maquila textil. Así lo hizo para obtener la especialización

de la mano de obra que la ampliación del mercado permite. La empresa ha logrado aumentar la productividad y ha logrado posicionarse en nichos de mercado que exigen mejor calidad y, por lo tanto, mayor capacitación de la mano de obra, que es una ventaja para Costa Rica.

PORTICO, una empresa totalmente dedicada a la exportación de puertas de caobilla a los Estados Unidos, también ha atravesado por un proceso de aprendizaje y de desarrollo importante. En este caso han sido fundamentales un proceso de integración vertical, la introducción de un control total de calidad y los programas de mercadeo y distribución en el exterior. La empresa está posicionada con productos de muy alta calidad y cuenta con una excelente clientela. El proceso de integración vertical, aunque costoso, sitúa a PORTICO en una posición competitiva favorable, principalmente en lo que se refiere al manejo de bosques. La empresa enfrenta todavía serios problemas como mano de obra costosa y poco educada, altos costos en los puertos y, principalmente, los efectos macroeconómicos de un recurrente déficit fiscal.

En el área de servicios, TECAPRO se ha destacado en la exportacion de *software* de alta calidad. Ha encontrado un nicho de exportación en los mercados latinoamericanos, donde ha podido adaptarse a las necesidades propias de estos países. TECAPRO vende tanto en el mercado interno como en los mercados externos. La empresa cuenta con importantes ventajas competitivas: reclutamiento de profesionales en el área de programación con alta capacitación, desarrollo de herramientas propias de programación, alta calidad de los productos y continuidad en los servicios de asistencia técnica, entre otros. Las principales dificultades que enfrenta se relacionan con las aduanas y con el mercadeo y distribución en los mercados externos.

Empresas pequeñas también han participado en el proceso de transformación. Taller H7, una empresa dedicada principalmente a la producción de moldes y troqueles, inició un proceso de reconversión cuando hizo su primera exportación, después de haber estado dedicada a vender exclusivamente al mercado interno. La reconversión significó un cambio en la actitud de los operarios, hacia el logro de mejor calidad y mayor eficiencia, cambio en el equipo y cambios administrativos. En el área de mercadeo, ha sido fundamental el apoyo de CINDE. La empresa continúa en proceso de reconversión y enfrenta todavía dificultades en su situación financiera, en el alto costo de capacitación de la mano de obra y en un nivel insuficiente de eficiencia.

Finalmente, ha sido asombrosa la reestructuración de INCESA STANDARD, una empresa industrial dedicada a la producción principalmente de loza sanitaria. Después de haber destinado sus ventas al mercado local y centroamericano durante dos décadas, actualmente exporta un 40 por ciento de sus ventas. En los últimos cinco años, además,

se ha duplicado el nivel de empleo. INCESA ha logrado alcanzar la competitividad adecuada gracias a una serie de ajustes, que incluyen establecimiento de normas internacionales, mejoramiento de la calidad, sustitución de equipo, introducción de métodos de producción muy flexibles, innovaciones tecnológicas en el proceso productivo y cambios administrativos. Al igual que PORTICO, INCESA ha sufrido una profundización del proceso de integración vertical y, como Taller H7, ha tenido que promover un cambio de actitud de los empleados para promover calidad, eficiencia, creatividad, flexibilidad y participación activa en la empresa.

En forma similar que PORTICO, INCESA cuenta con un programa de mercadeo muy intenso en los Estados Unidos. INCESA comparte algunos problemas con las demás empresas: alto costo de la mano de obra y lentitud en las aduanas. A estos se suman una legislación laboral inadecuada, dificultades burocráticas en el proceso de desarrollo de materias primas y, externamente, competencia desigual con algunos países competidores.

La experiencia de estas empresas, en un ambiente todavía no totalmente propicio para las exportaciones, sugiere el tipo de beneficios que Costa Rica podría aprovechar con una mayor apertura comercial. La decisión está en manos de las autoridades.

# Segunda Parte

# Experiencia de Chile

# 2
# LA EXPERIENCIA DE CHILE EN LA APERTURA COMERCIAL

*Rolf Luders*

No cabe la menor duda de que en los últimos veinte años Chile experimentó una verdadera revolución económica y de que existe, hoy día, un amplio consenso con respecto al modelo económico que ha de guiar al país en los próximos decenios. No estoy seguro, y lo afirmo con toda honestidad, si la población habría aprobado la transformación económica que se inició a finales de 1973, si hubiera conocido exactamente los sacrificios que tuvo que hacer durante estos veinte años para alcanzar los logros actuales. A la población de Chile no se le dijo cuáles iban a ser los costos, entre otras cosas, porque no se conocían. Actualmente, sin embargo, con todas sus imperfecciones y todos los problemas que subsisten, la economía chilena realmente funciona bien y considero que la población, en general, cree que este sistema es la mejor opción disponible.

Este consenso actual dista mucho de la situación existente entre 1960 y 1974. En ese período luchaban distintas concepciones político-sociales por imponer sus respectivas creencias. Algunos pensaban que el ideal era una economía libre, otros una economía socialista y otros buscaban una vía tercerista como posible solución a los problemas de Chile. Esa situación ha cambiado por muchas razones, políticas y económicas.

Este capítulo presenta un resumen de las principales reformas estructurales del país en los últimos veinte años, con especial énfasis en la



Previous Page Blank

política comercial. Este último proceso se puede ilustrar con algunas cifras. Desde 1908 hasta la gran recesión de los años treintas, Chile tenía exportaciones que fluctuaban bastante y que en promedio se situaban alrededor del 35 por ciento del PIB (Cuadro 2.1). Después vino el proceso de sustitución de importaciones, cuando las exportaciones cayeron a aproximadamente un 10 por ciento del PIB. Con el cambio en la política económica, las exportaciones empezaron a crecer, hasta 1988, y siguieron creciendo muy rápidamente en los siguientes dos años. Las exportaciones están creciendo mucho más rápido que el PIB y el actual Ministro de Hacienda (Alejandro Foxley) afirma que su meta será alcanzar exportaciones del orden del 40 por ciento del PIB al final del período de la actual Administración.

Chile, al contrario de México y Costa Rica, logró una tasa de crecimiento muy baja entre 1940 y 1970 y experimentó tasas crecientes de inflación, con un modelo proteccionista e intervencionista y, quizás lo peor, garante de rentas. El proceso chileno culminó en el período 1970-1973 con un intento de centralizar la economía al estilo de los países de Europa Oriental. El intento se produjo con una gran crisis política, económica y social. El producto nacional bruto cayó, la inflación se aceleró a más del 500 por ciento, el gasto público superó el 65 por ciento del PIB y el déficit fiscal alcanzó el 25 por ciento del PIB, de tal manera que se produjo una crisis económica y lo que Claudio González Vega llama el momento crítico para producir cambios importantes. Nosotros tuvimos la suerte de tener ese momento crítico con mucha anterioridad al resto de los países de América Latina los que, en general, lo tuvieron a comienzos de la década de los ochentas. Como aprendimos que el modelo anterior no funcionaba, hubo una reorientación hacia la economía social de mercado.

El tránsito de la economía centralizada de 1970-1973 a la economía social de mercado actual fue costoso. No fue un proceso que se planificara en 1974, sino que había ciertos principios básicos que guiaron la acción de las autoridades y no mucho más que eso. Las distintas medidas concretas se fueron tomando en el tiempo y no necesariamente en el orden más lógico. Generalmente, el orden más común fue un orden de posibilidades. El consenso que actualmente existe en Chile con respecto al sistema político-económico-social no es, sin embargo, aislado, sino bastante amplio. Existe consenso respecto a la política comercial, pero también respecto a otros tres factores: primero, que el sector privado debe ser el motor principal del crecimiento económico. En segundo lugar, que se deben utilizar los mercados para asignar los recursos y, tercero, que el gobierno debe intervenir en la forma más indirecta posible, para lograr que la actividad de los agentes privados conduzca al mayor bienestar social posible.

**Cuadro 2. 1 CHILE: EXPORTACIONES EN RELACION A PGB**
(porcentajes)

| AÑO | PGB | AÑO | PGB |
|---|---|---|---|
| 1908 | 35,7 | 1949 | 10,8 |
| 1909 | 33,8 | 1950 | 9,5 |
| 1910 | 33,5 | 1951 | 10,6 |
| 1911 | 34,0 | 1952 | 12,5 |
| 1912 | 34,9 | 1953 | 10,7 |
| 1913 | 35,8 | 1954 | 10,5 |
| 1914 | 28,9 | 1955 | 12,3 |
| 1915 | 34,0 | 1956 | 13,5 |
| 1916 | 45,7 | 1957 | 10,2 |
| 1917 | 59,0 | 1958 | 8,3 |
| 1918 | 62,8 | 1959 | 10,5 |
| 1919 | 31,4 | 1960 | 9,7 |
| 1920 | 70,9 | 1961 | 9,8 |
| 1921 | 45,9 | 1962 | 9,6 |
| 1922 | 33,1 | 1963 | 9,6 |
| 1923 | 42,7 | 1964 | 10,7 |
| 1924 | 43,9 | 1965 | 10,8 |
| 1925 | 44,9 | 1966 | 12,2 |
| 1926 | 38,4 | 1967 | 12,5 |
| 1927 | 37,3 | 1968 | 12,2 |
| 1928 | 34,6 | 1969 | 12,7 |
| 1929 | 37,5 | 1970 | 13,6 |
| 1930 | 27,4 | 1971 | 10,0 |
| 1931 | 24,0 | 1972 | 7,0 |
| 1932 | 12,4 | 1973 | 13,0 |
| 1933 | 12,4 | 1974 | 19,0 |
| 1934 | 12,4 | 1975 | 22,0 |
| 1935 | 11,1 | 1976 | 22,0 |
| 1936 | 12,7 | 1977 | 16,0 |
| 1937 | 17,3 | 1978 | 16,0 |
| 1938 | 14,3 | 1979 | 19,0 |
| 1939 | 13,9 | 1980 | 17,0 |
| 1940 | 13,3 | 1981 | 12,0 |
| 1941 | 13,8 | 1982 | 15,0 |
| 1942 | 13,0 | 1983 | 19,0 |
| 1943 | 12,1 | 1984 | 19,0 |
| 1944 | 12,9 | 1985 | 24,0 |
| 1945 | 12,1 | 1986 | 25,0 |
| 1946 | 10,6 | 1987 | 28,0 |
| 1947 | 11,9 | 1988 | 32,0 |
| 1948 | 11,5 | | |

Fuente: 1908-1970: Cortés H., "Proteccionismo en Chile: Una Visión Retrospectiva", *Cuadernos de Economía Nº 54'55, 1981.*
1971-1988: Banco Central de Chile, *Indicadores Económicos y Sociales: 1960-1988*, Santiago, 1989.

## I. Resultados del cambio de modelo

Los resultados del nuevo esquema adoptado han sido importantes:

(a) Entre 1981 y 1990, el PIB por persona cayó en un 9,6 por ciento en América Latina. En Chile creció un 9,2 por ciento. En Costa Rica, por ejemplo, cayó en un 5 por ciento en ese mismo período; en Argentina cayó en un 24 por ciento; en Perú, en un 30 por ciento (Véase el Cuadro 2.2).

(b) La inflación promedio en 1990 en América Latina fue de 1,491 por ciento. En Chile fue del 29 por ciento y había sido mucho menor en años anteriores (Cuadro 2.2).

(c) En materia de remuneraciones a los trabajadores, en Chile el índice pasó de 100 a 105 entre 1980 y 1990. En Argentina, el índice cayó a 68; en Perú, a 44; en Costa Rica, a 86. Es decir, en Chile las remuneraciones subieron, mientras que en la mayoría de los países de América Latina cayeron (Cuadro 2.2).

(d) El valor promedio de las exportaciones en América Latina subió en un 34 por ciento con respecto a 1980. En Chile, subió en un 79 por ciento. Si se toma el volumen promedio de exportaciones, en América Latina subió en un 62 por ciento con respecto a 1980 y en Chile subió en un 99 por ciento (Cuadro 2.2).

(e) En Chile, el país más endeudado en 1982, la deuda era 4,6 veces las exportaciones, mientras que en América Latina era 3,5 veces. En 1990, el promedio de deuda de América Latina cayó a alrededor de 3 veces las exportaciones y en Chile cayó a 1,7 veces las exportaciones (Cuadro 2.2).

(f) Chile y Argentina son los países con la mejor distribución del ingreso en América Latina (Cuadro 2.3).

Cuadro 2. 2. AMERICA LATINA: DATOS ECONOMICOS SELECCIONADOS, 1990

| | Variación del PIB por persona (1981-1990) | Inflación (porcentaje anual) | Remuneración Real del Trabajo 1980 = 100 | Valor de las Exportaciones 1980 = 100 | Quantum de las Exportaciones 1980 = 100 | Relación de Deuda a Exportaciones | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | 1985 | 1990 |
| América Latina y del Caribe | -9,6 | 1,491 | n.d. | 134 | 162 | 3,52 | 2,92 |
| Argentina | -24,3 | 1.833 | 68 | 137 | 151 | 4,91 | 4,99 |
| Colombia | 16,2 | 31 | 120 | 169 | 182 | 3,14 | 2,09 |
| Costa Rica | -5,0 | 22 | 86[a] | 137 | 155 | 3,07 | 1,55 |
| Chile | 9,2 | 29 | 105 | 179 | 199 | 4,57 | 1,67 |
| Perú | -30,2 | 8.292 | 44 | 83 | 86 | 3,62 | 4,16 |

a 1989

Fuente: CEPAL, Balances Preliminares de la Economía Latinoamericana.

Cuadro 2.3. **DISTRIBUCION DEL INGRESO EN VARIOS PAISES**
(20 por ciento de ingreso mayor en relación al 20 por ciento menor)

| | |
|---|---|
| Taiwán | 4 |
| China | 6 |
| Tailandia | 9 |
| Chile | 12 |
| Argentina | 12 |
| Filipinas | 14 |
| México | 15 |
| Malasia | 16 |
| Colombia | 22 |
| Perú | 33 |
| Brasil | 34 |
| Ecuador | 40 |

Fuente: Jeffrey Sachs, *El Mercurio*, Santiago de Chile.

Estos resultados fueron un factor muy importante en el logro de ese consenso que actualmente existe en torno a la estrategia.

## II. La reforma comercial

En 1973, la economía chilena era muy parecida a la de Europa Oriental, con un papel del gobierno muy semejante. El sector público aportaba más del 50 por ciento del PIB, con un enorme estado empresario y redistributivo. Las economías de otros países de América Latina eran economías de mercado o economías mixtas. Por eso, el cambio en Chile tenía que ser mucho más grande que el que se requiere recorrer en otros países. Los pasos concretos que se tomaron para transformar la economía son de cuatro tipos:

(a) una economía abierta al comercio y los flujos de capital internacional;
(b) el uso fundamental de los mercados libres para asignar los recursos;

(c) un papel subsidiario para el estado, lo que significa que el estado sólo realiza aquellas acciones que los privados no quieren o no pueden realizar, para alcanzar el máximo bienestar social;[1] y

(d) una estricta disciplina fiscal y monetaria para alcanzar la estabilidad de precios. Los equilibrios macroeconómicos apoyan las exportaciones.

La reforma arancelaria consistió en bajar, entre 1974 y 1979, la tarifa de un nivel promedio de 120 por ciento, con un rango de 0 a 200 por ciento, a un 10 por ciento uniforme.[2] A la vez, se subieron los aranceles de los productos que no estaban sujetos a esta imposición, hasta llegar a un 10 por ciento. En 1974, el gobierno no anunció que se iba a llegar a 10 por ciento. Primero, se anunció que se iban a bajar los más altos aranceles al 90 por ciento; después, que se iban a bajar los aranceles máximos a 60 y a subir los que estaban en 0, hasta 10 por ciento; después a 30 y 10 por ciento y, finalmente, a 10 por ciento uniforme. Cada etapa fue de aproximadamente dos años.

De esta forma, los empresarios no supieron desde el primer día que, en seis años, iban a llegar al 10 por ciento, sino que se fueron haciendo las rebajas a medida que las circunstancias lo permitían. Los empresarios si sabían claramente que las autoridades eran partidarias de llevar los aranceles al nivel más bajo y uniforme posible, de manera que tenían esa definición de política pero, lo cierto es que los empresarios, en general, salvo en la última etapa, no creyeron que los aranceles iban efectivamente a bajar y se iban a mantener bajos. Esto último tuvo un costo bastante alto, en términos del tiempo perdido para la reestructuración de las empresas.

Después de 1980, durante la crisis de comienzos de esa década, los aranceles volvieron a subir durante un corto período a 35 por ciento uniforme, para luego caer al 15 por ciento y hace unos pocos días bajaron a 11 por ciento uniforme, por aprobación unánime en el Congreso, donde hay congresistas socialistas, demócratas cristianos y derechistas. Todos los sectores en Chile están convencidos de que lo que más le conviene al país es un arancel bajo y uniforme, dentro de una política agresiva de inserción del país en las corrientes comerciales internacionales.

La reducción arancelaria tuvo dos objetivos. Uno fue terminar con la discriminación que el proteccionismo implica contra las exportaciones

---

1. El sistema chileno tiene dos vertientes: una vertiente es liberal, muy influenciada por el pensamiento liberal de los últimos 100 años. La otra vertiente es de tipo cristiano, que proviene de la Iglesia Católica y de ahí surge el papel subsidiario del estado. El esquema chileno actual consiste en un liberalismo limitado por el papel subsidiario del estado, que conduce la actividad privada al bien común y a la igualación de los costos y beneficios privados y sociales.
2. Además, había depósitos previos, que en algunos casos llegaban a 10.000 por ciento.

y el otro fue terminar con las discriminaciones que existían entre los sectores productivos nacionales, es decir, entre diferentes productores. Esto último se relaciona con la protección efectiva. Si un producto final tiene un arancel del 20 por ciento, por ejemplo, y los insumos tienen un arancel del 20 por ciento, también, la protección efectiva al producto final es del 20 por ciento. Si los insumos tuvieran un arancel mayor, ese sector estaría desprotegido con respecto a su competidor internacional. Si, al contrario, los insumos tienen un arancel de cero, ese sector tendría una protección efectiva mucho mayor al 20 por ciento. En Chile, los bienes esenciales, como pasta dentrífica, camisas de hombre, trigo y otros, tenían desprotección efectiva en 1970, es decir, estaban pagando un impuesto que variaba entre 40 y 259 por ciento. Los productos *suntuarios*, como televisores, radios, lavadoras y otros, al contrario, tenían protecciones efectivas entre 40 y 100 por ciento.

El punto esencial de la protección efectiva es que no es posible proteger simultáneamente a todos los sectores en una economía. Si se le pone un arancel a un producto, al mismo tiempo se está castigando a todos los demás sectores. Como se muestra en el Cuadro 2.4, en 1974, el sector agrícola en Chile estaba pagando un impuesto, de hecho, del 21 por ciento; el sector minero pagaba un 32 por ciento; el sector industrial estaba recibiendo un beneficio del 49 por ciento y el sector transable pagaba un impuesto del 13 por ciento. Todos los sectores: el agrícola, el minero y el de servicios estaban pagando, en beneficio del sector industrial. En 1979, cuando se rebajaron los aranceles al 10 por ciento uniforme, el sector agrícola tenía una protección del 4 por ciento, el minero del 4 por ciento, el industrial del 4 por ciento y el de servicios (bienes no

Cuadro 2.4. CHILE: TASAS DE PROTECCION EFECTIVA, POR SECTORES
(porcentajes)

| AÑO | AGRICOLA | MINERO | INDUSTRIAL | NO TRANSABLE |
|---|---|---|---|---|
| 1974 | -21 | -32 | 49 | -13 |
| 1975 | -7 | -15 | 32 | -10 |
| 1976 | -1 | -2 | 19 | -7 |
| 1977 | -3 | 1 | 13 | -5 |
| 1978 | 2 | 2 | 7 | -4 |
| 1979 | 4 | 4 | 4 | -3 |

Fuente: C. Aedo y L. F. Lagos, *Protección Efectiva en Chile*; Instituto de Economía, Universidad Católica, Documento de Trabajo Nº 94.

transables) pagaba un impuesto del 3 por ciento. Esta situación es prácticamente idéntica a la que existe actualmente.

Cuando se bajan los aranceles, al mismo tiempo se está subiendo el tipo de cambio real, porque aumenta la demanda por importaciones. Entre 1971 y 1991, el índice del tipo de cambio real en Chile subió de 71 a 151. Por eso, cuando se reducen los aranceles, se producen dos efectos. Los sectores más protegidos pierden protección, por la disminución de los aranceles, pérdida que es mitigada, porque el tipo de cambio real aumenta. En promedio, los sectores que estaban inicialmente protegidos perdieron protección y se beneficiaron los sectores como el agrícola, el minero y el de servicios. Lo que es más importante, como un todo la economía se beneficia, porque mejora la asignación de los recursos.

## III. Reformas no comerciales

Prácticamente en forma inmediata al asumir el poder el gobierno militar se liberalizaron de golpe todos los precios, con excepción de unos pocos (pan, buses) que fijó el estado durante un período de dos años. Para impedir abusos se estableció una legislación antimonopolio. En áreas en que operan monopolios naturales, como en electricidad, subsisten regulaciones legales para fijar el precio de esos servicios, pero en función de datos objetivos, de tal manera que no es una fijación arbitraria o influida por presiones políticas.

A partir de 1974 se llevó a cabo una fuerte liberalización financiera. Se liberalizaron totalmente las tasas de interés y desaparecieron los controles cuantitativos sobre el crédito. Se flexibilizó la entrada a la actividad y se permitió la entrada controlada al país de bancos extranjeros. Durante los primeros 6 ó 7 años del proceso, el número de bancos comerciales se duplicó y actualmente existen 20 bancos extranjeros y 20 bancos chilenos. Todo esto se dio en un ambiente con libertad de tasas de interés, de plazos y de operar con quien se quiera. Los encajes legales se han rebajado gradualmente a 10 por ciento para los depósitos a la vista y 4 por ciento para los depósitos a plazo. La liberalización financiera aumentó enormemente el crédito disponible en la economía. La razón de M2 con respecto al PIB aumentó de menos del 10 por ciento en 1974, a más del 30 por ciento a finales de los ochentas (Cuadro 2.5).

La liberalización financiera internacional, esto es, la entrada de capitales extranjeros se mantuvo muy restringida hasta 1979. Al contrario, se liberalizó enormemente la entrada de inversiones extranjeras. El tratamiento que se le da en Chile al capital extranjero es exactamente igual al capital nacional. Los primeros tienen una ventaja importante con respecto a los nacionales y es que pueden repatriar las utilidades cuando

**Cuadro 2. 5.** CHILE: INDICE DE PROFUNDIZACION FINANCIERA ($M_2$/PGB)

| AÑOS | PGB (porcentaje) |
|---|---|
| 1970 | 11,5 |
| 1971 | 17,5 |
| 1972 | 23,0 |
| 1973 | 22,0 |
| 1974 | 8,5 |
| 1975 | 10,0 |
| 1976 | 10,5 |
| 1977 | 12,0 |
| 1978 | 14,5 |
| 1979 | 14,9 |
| 1980 | 18,0 |
| 1981 | 23,5 |
| 1982 | 25,0 |
| 1983 | 19,0 |
| 1984 | 20,0 |
| 1985 | 19,5 |
| 1986 | 25,0 |
| 1987 | 29,0 |

Fuente: Banco Central de Chile

quieran y hay un período muy breve para la repatriación de capital. Entre 1985 y 1990 ingresaron 3.580 millones de dólares en inversión directa extranjera (Cuadro 2.6).

Una reforma importante en Chile fue la liberalización del mercado de capitales o mercado financiero no bancario. Actualmente, el valor de las transacciones respecto al PIB es el mayor de América Latina. Eso tiene su origen en la liberalización de la legislación del mercado de valores y en el efecto de la privatización del sistema de pensiones y de las empresas estatales. Hay una entrada bastante libre al negocio de transacciones de capitales, pero sobre todo ha influido la reforma previsional. La previsión cambió, de un sistema de reparto, en el que los empleados pagan un impuesto social y lo recaudado se le entrega a quienes necesitan los servicios médicos o reciben las pensiones, a un sistema de capitalización de pensiones, en el que cada empleado tiene su propia cuenta y está obligado a imponer igual que antes, pero tiene la

**Cuadro 2. 6. CHILE: INVERSION DIRECTA EXTRANJERA, POR SECTOR DE DESTINO**
(millones de dólares)

| | 1985-1990* | Distribución Porcentual |
|---|---|---|
| Agricultura ** | 66 | 2 |
| Minería | 1.796 | 50 |
| Industria | 608 | 17 |
| Construcción | 22 | 1 |
| Transporte*** | 2 | 0 |
| Servicios | 1.086 | 30 |
| Total | 3.580 | 100 |

Fuente: Banco Central de Chile - Comité de Inversiones Extranjeras, 1991.
* Hasta noviembre de 1990.
** Incluye Silvicultura y Pesca.
*** Incluye Comunicaciones.

posibilidad de que instituciones privadas le manejen esa cuenta. Entonces, el sistema previsional chileno es un sistema mixto, en el que hay la obligación de hacer la imposición, pero se puede optar entre instituciones privadas reglamentadas especialmente para el manejo de los fondos previsionales. Los fondos previsionales en Chile ya han acumulado 9.000 millones de dólares, manejados por empresas privadas que invierten esos fondos, en parte, en el mercado de capitales, de manera que esa es una fuente de financiamiento sustancial para el desarrollo de las actividades privadas.

Otra reforma importante en Chile fue la laboral. Durante seis ó siete años, a partir de setiembre de 1973, no existió negociación colectiva libre y los sueldos se fijaron básicamente por la autoridad. En 1980, se aprobó la legislación laboral actual que, en muchos sentidos, es muy parecida a la americana. Esta legislación privilegia el empleo por arriba del aumento de los salarios. Es un sistema en el que, si hay desempleo, disminuye el poder de los sindicatos, de tal forma que los sueldos no pueden subir. Como consecuencia, los sueldos van quedando rezagados, la cantidad demandada de trabajo aumenta y así disminuye la tasa de desempleo. Apenas el país alcanza niveles de pleno empleo, tanto los salarios como el poder sindical empiezan aumentar.

Mientras que la liberalización de precios se dio en forma inmediata, la liberalización financiera fue progresiva y demoró casi 17 años; es

decir, se inició en 1974 y todavía no se ha completado. La liberalización de los mercados de capitales se concentró prácticamente en el año 1980 y la liberalización de los flujos de crédito externo e inversión directa se produjo entre 1977 y 1979. En 1980, posterior a la rebaja arancelaria, se hizo la reforma laboral, que liberalizó los mercados de trabajo.

La reforma del Estado fue probablemente la más importante que se realizó en Chile y el objetivo fue pasar de un Estado intervencionista, proteccionista y redistribuidor, a un Estado que tiene que cumplir un papel subsidiario. Esto llevó a que, por un lado, se eliminaron una serie de funciones que, en períodos anteriores, realizaba el Estado y, también, a una reducción muy importante en el número de empleados del Estado y en su tamaño. Esto le permitió al Estado realizar plenamente las funciones que le son propias. El Cuadro 2.7 muestra el crecimiento del gasto fiscal *per cápita* durante varias administraciones. La mayor contracción tuvo lugar de 1974 a 1982.

En el caso chileno fue muy importante la eliminación de los monopolios legales. En 1973, la mayoría de los monopolios existentes no eran monopolios naturales, sino monopolios legales, que el Estado había creado y dado la autoridad para explotar. Otro aspecto de la reforma del Estado consistió en abolir de una sóla vez, las rentas que el Estado le estaba generando a algunos sectores a través de subsidios. En Chile existían más de 100 subsidios diferentes y actualmente sólo queda el subsidio a la reforestación.

Desde 1973, las empresas estatales fueron tratadas como si fueran empresas privadas; se les sometió a un presupuesto fuerte, lo que significó que el estado simplemente le dijo a los administradores de las empresas estatales que no las iba a subsidiar si tenían problemas. Esto las obligó a competir en aquellos casos en que era posible y, vía la apertura

**Cuadro 2. 7. CHILE: GASTO FISCAL A IGUAL INGRESO PER CAPITA**
(Cambios Porcentuales)

| GOBIERNO | CAMBIO PORCENTUAL |
|---|---|
| J. ALLESSANDRI | 24,6 |
| E. FREI | 11,0 |
| S. ALLENDE | 47,6 |
| A. PINOCHET (1974-1982) | -26,2 |
| A. PINOCHET (1982-1986) | +23,6 |

Fuente: Sergio de la Cuadra, "Un Enfoque Económico - Político al Crecimiento del Gobierno," Boletín Estadístico, Marzo, 1986, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Pontificia Universidad Católica de Chile.

comercial, a competir con las empresas extranjeras. De esta forma, pasaron de ser empresas con todos los defectos que tienen las estatales, a ser empresas con un comportamiento casi exactamente igual al de las privadas. Entre 1974 y 1979, coincidiendo con la reforma arancelaria, se privatizaron 540 de las 600 empresas más grandes del país, que estaban en manos del Estado. Después, entre 1985 y 1990, se privatizaron las 30 empresas de servicio del Estado. Actualmente, el Estado tiene sólo dos empresas de importancia: CODELCO y ENAP; la primera corresponde a la gran minería del cobre y la segunda es la empresa de petróleo. También se privatizaron los monopolios naturales, como la distribución de electricidad, por ejemplo, pero sujetos a una fuerte regulación estatal.

Todo lo anterior se hizo por el lado del gasto. Por otra parte, se aumentaron los impuestos muy fuertemente para mantener el presupuesto financiado, como se muestra en el Cuadro 2.8. Desde 1975 Chile no ha tenido prácticamente un déficit fiscal de importancia. Se hizo una reforma tributaria en varias etapas. Se aumentó el impuesto al valor agregado, que es el impuesto principal, porque es un impuesto que no desincentiva el esfuerzo de trabajo y de ahorro. Se disminuyeron los impuestos sobre la renta y en 1983 prácticamente se eximió del impuesto sobre la renta a las empresas que reinvierten sus utilidades.

Otro papel que tiene el estado es proteger a los sectores más desprotegidos del país; el gasto social en Chile es el más alto de América Latina con relación al PIB (es de un 22 por ciento). Este es parte de lo que entendemos como papel subsidiario del estado. La redistribución de ingresos no se hace por el lado de los impuestos, sino por el lado del gasto social. Los cambios en esta materia no fueron radicales en términos del volumen. De hecho, el gasto social como porcentaje del PIB se mantuvo constante en todo el período, pero el manejo cambió radical-

**Cuadro 2. 8. CHILE: INGRESOS FISCALES**
(porcentajes del PIB)

| | 1960 | 1964 | 1970 | 1973 | 1981 | 1985 | 1987 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Ingresos Fiscales Totales | 17,3 | 17,2 | 23,7 | 20,2 | 26,6 | 26,2 | 32,0 |
| Impuestos Directos | 3,6 | 4,2 | 4,8 | 5,2 | 6,3 | 4,2 | 4,2 |
| Impuestos Indirectos | 10,1 | 8,7 | 10,6 | 10,8 | 15,9 | 19,4 | 22,9 |
| Cobre | 2,7 | 2,8 | 4,8 | 0,3 | 1,5 | 1,2 | 1,9 |
| Derechos de Aduana y Ajustes | - | 0,6 | 2,4 | 2,4 | - | - | - |
| Ingresos No Tributarios | 0,9 | 0,9 | 1,1 | 1,5 | 2,9 | 1,4 | 3,0 |

Fuente: Indicadores Económicos y Sociales, 1960-1988, Santiago, Chile: Banco Central de Chile, Dirección de Estudios, 1989.

mente. En materia de pensiones, como se señaló anteriormente, son las empresas privadas las que manejan los fondos; en materia de educación, en esencia es el alumno el que recibe el subsidio del estado y puede escoger aquella escuela que le dé el mejor servicio; la calidad de la educación se mide en exámenes anuales que son de conocimiento público. Entonces el padre puede optar por mandar a su hijo a una escuela municipalizada o a una escuela privada sin cobro y, de esa manera, se introduce competencia en el sistema educacional.

En materia de políticas macroeconómicas, Chile ha sido menos exitoso desde que se inició el proceso hasta ahora. Es cierto que se transformó un déficit crónico en un superávit de pleno empleo y que se controló el nivel de emisión monetaria. Sin embargo, lo que falta es lograr un cierto equilibrio entre los déficit y superávit sectoriales (sector público, sector privado y sector externo). En general, eso no se logró adecuadamente y parte de los problemas han tenido su origen en el manejo macroeconómico. Por otro lado, a finales de 1989 se independizó el Banco Central y se le dio como única tarea asegurar la estabilidad de precios en la economía.

Fue dentro de este ambiente, de constantes reformas en uno u otro sector, las que se hacían cuando las circunstancias lo permitían, que los agentes económicos comenzaron a entender la dirección general del movimiento, pero no conocían de antemano su forma concreta u oportunidad. Este fue el contexto en que se realizó la reforma comercial.

## IV. Efectos de la reforma comercial

La liberalización comercial, parte esencial de la política de liberalización de los mercados en Chile, jugó una serie de papeles clave en el proceso. En primer lugar, la apertura comercial reguló indirectamente los precios relativos de los bienes transables y asimiló el sistema de precios al internacional. Segundo, la apertura comercial fue el instrumento principal que forzó a los productores a ser eficientes, so pena de desaparecer. El productor que no lo fuera, perdía dinero, porque no era capaz de competir con su congénere extranjero. Esto incentivó en forma muy poderosa la innovación tecnológica. La productividad de las empresas aumentó fuertemente.

Tercero, la rebaja arancelaria impulsó fuertemente las exportaciones, vía el aumento del tipo de cambio real, como se muestra en el Cuadro 2.9. Como se mencionó, las exportaciones habían llegado a representar el 10 por ciento del PIB y actualmente representan el 35 por ciento. Además de aumentar, las exportaciones se diversificaron enormemente. Desde el siglo pasado hasta 1973, el 85 por ciento de las ex-

**Cuadro 2. 9. CHILE: TIPOS DE CAMBIO**

| AÑOS | TIPO DE CAMBIO REAL (1960=100) | TIPO DE CAMBIO DE EQUILIBRIO | DIVERGENCIA (%) |
|---|---|---|---|
| 1960 | 100 | 198 | 98 |
| 1961 | 93 | 201 | 117 |
| 1962 | 92 | 202 | 121 |
| 1963 | 111 | 202 | 82 |
| 1964 | 104 | 181 | 74 |
| 1965 | 109 | 167 | 54 |
| 1966 | 118 | 161 | 37 |
| 1967 | 125 | 176 | 40 |
| 1968 | 140 | 173 | 24 |
| 1969 | 152 | 167 | 10 |
| 1970 | 168 | 171 | 3 |
| 1971 | 139 | 185 | 33 |
| 1972 | 142 | 190 | 34 |
| 1973 | 169 | 206 | 22 |
| 1974 | 284 | 199 | -30 |
| 1975 | 371 | 211 | -43 |
| 1976 | 343 | 196 | -43 |
| 1977 | 279 | 182 | -35 |
| 1978 | 287 | 235 | -18 |
| 1979 | 272 | 229 | -16 |
| 1980 | 233 | 233 | 0 |
| 1981 | 206 | 243 | 18 |
| 1982 | 240 | 262 | 9 |
| 1983 | 298 | 313 | 5 |
| 1984 | 331 | 351 | 6 |

Fuente: H. Hurtado, E. Muchnick y A. Valdés, "A Comparative Study of the Political Economy of Agricultural Pricing Policies: The Case of Chile." Santiago: Departamento de Economía Agraria, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1987.

portaciones se concentraban en un sólo producto; primero, en cobre, en cierto período en salitre y después otra vez en cobre. Actualmente, el cobre es menos del 45 por ciento de las exportaciones y el 55 por ciento restante está bastante diversificado. Las exportaciones industriales aumentaron muy fuertemente. Hasta 1973, éstas representaban el 20 por ciento del nivel normal de las mismas en relación al PIB industrial y actualmente representan el 85 por ciento.

Cuarto, la apertura le permitió a una economía tan pequeña como la chilena transformarse en una economía sumamente dinámica, porque al insertarse al mercado internacional, los mercados se hacen de un tamaño infinito. Chile está exportando 150 millones de cajas de fruta y abastece el 90 por ciento del mercado americano de la uva fuera de temporada y está produciendo casi tanto como ellos producen en la temporada. Se está exportando 9.000 millones de dólares y ésto debido a la apertura. Además, el proceso atrajo recursos externos para explotar las oportunidades que la apertura creó.

Quinto, la apertura incentivó la disciplina laboral y fiscal. Los empresarios, en vez de presionar al gobierno para que gaste más en transferencias a favor de ellos, presionan a favor de un gobierno eficiente, porque esa es la única manera que tienen de sobrevivir. En materia laboral ocurre exactamente lo mismo. Los trabajadores se dan cuenta de que tienen que limitar sus demandas a lo que es posible, dada la competencia externa que enfrentan las empresas.

Sexto, el valor agregado industrial como porcentaje del valor bruto de la producción cayó del 57 por ciento en 1967 a 36 por ciento en 1985. Como se señala en los casos de los empresarios chilenos, la productividad aumentó, básicamente produciendo a nivel de la firma de cada uno sólo lo esencial y comprando el resto de los insumos de otros productores nacionales o extranjeros. Esto se debe al cambio en la protección efectiva. Con todo, el valor agregado industrial creció rápido, pero menos rápidamente que en el sector agrícola y minero y en otros sectores y, en mi opinión, creció más rápido de lo que hubiera crecido si no se hubiera hecho el cambio.

Frente a la escasez de recursos externos en la década de los ochentas, las economías de América Latina se vieron, en general, forzadas a reducir drásticamente las importaciones y, por ende, sus tasas de crecimiento económico. La política de sustitución de importaciones las había llevado a exportar unos pocos productos primarios de baja elasticidad precio de la demanda. La recuperación rápida de Chile, como en Asia, de la crisis a principios de esa década se debió a la apertura comercial y a la capacidad del país de expandir las exportaciones. Esta capacidad tuvo su origen en los aumentos de la productividad y en la diversificación de las exportaciones generadas por la apertura comercial.

Frecuentemente se da el argumento de que este tipo de reformas estructurales tienen un efecto muy grave sobre el empleo. En Chile, el empleo aumentó en cada uno de los años de la reforma. Sin embargo, el empleo en la industria y la minería disminuyó, y en la agricultura aumentó muy fuertemente, lo cual es de esperarse porque se están reasignando los recursos a favor de este último sector y en contra de la industria, como se muestra en el Cuadro 2.10. El número de empleos generados en el sector agrícola fue mucho mayor en términos absolutos que el número de empleos perdidos en el sector industrial, de tal manera que el efecto neto de la rebaja arancelaria sobre el empleo en Chile fue altamente positivo.

Cuadro 2. 10. CHILE: EFECTO EMPLEO DE LA LIBERALIZACION
(Miles de Trabajadores)

| | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Agricultura | 1,2 | 53,6 | 84,5 | 84,7 | 97,0 | 104,1 |
| Minería | -1,2 | -2,6 | -6,9 | -6,7 | -6,7 | -16,6 |
| Industria | 36,0 | 9,0 | -16,0 | -57,0 | -57,0 | -79,0 |
| Total Transable | 36,0 | 60,0 | 61,6 | 21,0 | 33,3 | 8,5 |

Nota: Las cifras indican el cambio anual en el empleo sectorial causado por la liberalización comercial.

Fuente: Sergio de la Cuadra y D. Hachete, "The Timing and Sequencing of a Trade Liberalization Policy: The Case of Chile", Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile, Instituto de Economía, Documento de Trabajo Nº113, Agosto de 1988.

Finalmente, cuando se inicia el proceso es imposible predecir cuáles industrias específicas van a ganar y cuáles van a perder en este proceso. Esto depende exclusivamente de la creatividad y agilidad de los empresarios. Surgen las actividades más increíbles y desaparecen aquellas que podría haberse pensado que sí podían competir. En cualquier caso, el cambio de sistema no es gratis. La reforma es, sin embargo, menos costosa que no hacerla.

¿Hay que esperar a que todas las demás reformas deseables se hayan ejecutado para liberar el comercio? La respuesta es no. Evidentemente que es conveniente que exista una política creíble con respecto a dichas reformas, como sucedió en Chile. La liberalización comercial parece ser, sin embargo, una de las primeras que se debe acometer, porque es la que da la señal de los precios relativos que han de imperar en la economía. Lo contrario sería altamente ineficiente desde un punto de vista de la asignación de los recursos.

# 3
# COMPAÑIA TECNO-INDUSTRIAL

*Cirilo Córdova*

## I. La economía chilena antes y después de 1973

Hasta 1973, la economía de Chile era básicamente cerrada, protegida del resto del mundo. El estado jugaba un papel muy importante, como propietario de los medios de producción, como inversionista, como empleador y, también, en la fijación de precios claves de la economía, tales como la tasa de interés, el tipo de cambio y los precios de otros bienes y servicios. Todo esto ocurría en un ambiente protegido con altos aranceles, numerosas medidas para-arancelarias, prohibiciones y una legislación muy restrictiva.

Como resultado, el país no crecía, no se desarrollaba, no podía satisfacer las necesidades básicas de su población, se encontraba en un desequilibrio macroeconómico permanente, con altas tasas de inflación y violentas crisis de la balanza de pagos. La contrapartida de todo esto era que entre más grande era el estado, más pequeño era el sector privado. El sector privado era así relativamente reducido y sin mucha iniciativa, porque estaba inserto en un medio tremendamente restrictivo. Este ambiente llegó al extremo durante el gobierno de la Unidad Popular en 1970, cuando se estatizó la mayoría de las empresas, los desequilibrios fueron violentos, había escasez de productos, largas filas, desabastecimiento y otros. Al final, esto significó una crisis política, que culminó con los hechos conocidos de 1973.

A partir de 1974, el Gobierno definió un esquema de economía social de mercado, donde los mercados funcionan, y una economía abierta al resto del mundo, con la reducción de los aranceles. El cambio significó, también, modificar la institucionalidad y legislacion del país. Se modificó la ley económica, la ley financiera, la ley laboral, el tratamiento de la inversión extranjera y otros. En el fondo, lo que se estableció fue una normativa que permitiera el funcionamiento de los mercados; esto es, que se le aumentara su nivel de decisión a las personas, decisiones que el estado tomaba antes por ellas. Los precios reflejan, ahora, la escasez relativa de las cosas y, por lo tanto, hay un impacto positivo en la asignación de los recursos.

Después de un largo período, difícil sin lugar a dudas, en la actualidad se puede decir que en Chile existe un esquema de economía social de mercado, en un marco de equidad y justicia social ampliamente aceptado, lo cual le da estabilidad. Existe una economía abierta al resto del mundo, competitiva y donde se han desarrollado los sectores en los cuales Chile tiene ventajas comparativas.

A partir de 1974, las exportaciones comenzaron a aumentar fuertemente, en especial en los sectores en los que Chile tiene ventajas, con excepción de la minería de cobre, ya desarrollada anteriormente. Comenzaron a ser importantes los sectores minero, forestal, maderero, agrícola, agroindustrial y pesquero, en los que el país tiene ventajas. La inversión hacia estos sectores comenzó a ser guiada por elementos de rentabilidad.

## II. El sector industrial

El sector industrial tuvo que tomar sus decisiones. Las características del sector industrial obedecían a las reglas del juego que existían antes. Con una economía cerrada, protegida con controles y fijación de precios y con precios sustancialmente mayores a los precios internacionales, lo que había era una economía muy pequeña y un mercado sustitutivo de importaciones. La industria, obviamente, no era eficiente o competitiva en términos internacionales y, con los cambios que se realizaron, tuvo que reestructurarse y readecuarse o morir.

El proceso desde una economía cerrada hacia una economía abierta no es rápido y no está exento de problemas, porque significa readecuarse, invertir en algunos sectores y desinvertir en otros, readecuarse en algunos y desaparecer en otros. En el caso de Chile, algunos sectores fueron desapareciendo en forma gradual y otros fueron creciendo. En el sector de electrodomésticos, por ejemplo, dada la protección que había, existían muchas empresas dedicadas a esa actividad y todas ellas ob-

teniendo buenos resultados, porque los precios eran más altos que los internacionales y porque no había competencia externa que exigiera calidad, tecnología, diseño, seguridad y otros. Enfrentadas al nuevo esquema de economía abierta, las empresas, que fundamentalmente sustituían importaciones, tuvieron que tomar su decisión. En este proceso, que no fue corto, se centra la experiencia de CTI.

## III. Compañía Tecno-Industrial (CTI)

En el sector de línea blanca existían aproximadamente 7 u 8 empresas relativamente grandes, algunas de las cuales estaban en la gama completa y otras estaban más especializadas. CTI es el resultado del nuevo ambiente y de la necesidad de tomar una decisión. Las dos empresas más grandes del sector (FENSA y MADEMSA) se fusionaron y se formó CTI, que comprende, además, las filiales. Después de una evaluación por parte de los propietarios, se llegó a la decisión de que perfectamente se podía competir, después de una readecuación y racionalización industrial.

Las razones que explican por qué se determinó que CTI podía tener éxito en el nuevo esquema son las siguientes. Primero, se reconoció que FENSA y MADEMSA juntas tenían un buen know how técnico y comercial, por ser empresas que existían desde hacía muchos años. Segundo, se consideró que las compañías tenían marcas comerciales muy conocidas y respetadas en el mercado interno. Tercero, tenían un nivel tecnológico aceptable porque, de alguna manera, en el pasado habían tenido iniciativa en el campo tecnológico. Más importante que esto, se consideraba que se tenía acceso a la tecnología requerida y, por lo tanto, se podía contar con ella en el futuro.

Cuarto, se tenía capacidad instalada adecuada (edificio, galpones, maquinaria y otros). Quinto, había recursos financieros que permitían hacer las inversiones que fueran necesarias. Sexto, había un volumen de producción importante por la unión de las dos empresas. Sétimo, había cierta protección natural por el transporte, porque los bienes de la línea blanca (refrigeradores, cocinas, lavadoras) son voluminosos y por la ubicación geográfica de Chile el costo de transporte es alto. Esta ventaja deja de ser tan importante si se refiere a los países vecinos. Chile, en ese entonces, estaba abriéndose y enfrentando competencia del resto del mundo, pero los países vecinos estaban cerrados. Chile no podía, al menos en el corto plazo, exportar a estos países vecinos, pero éstos sí podían entrar a Chile. La ventaja que se tenía era que esos países no eran muy eficientes.

Analizados todos estos puntos, se concluyó que la e viable, se produjo la fusión y nació CTI. Como cada empresa contaba con su propia

organización, comenzó a sobrar personal a todo nivel. Al unificar la producción y comenzar a producir en una sola planta, se liberaron equipos, instalaciones, maquinaria, matricería y otros.

## IV Desintegración vertical

Por el esquema económico que existía, las empresas estaban totalmente integradas verticalmente y se decidió comenzar la desintegración vertical, porque cuando se tienen todos los procesos en una planta, al final no se sabe dónde se está siendo eficiente y dónde ineficiente. Se comenzó a sacar procesos de la planta y se inició un proceso de desarrollo de proveedores y de simplificación de procesos y de diseño. Se obtuvieron ventajas, porque era más fácil planificar la producción y el abastecimiento. El departamento de proveeduría de las empresas dejó de pensar que su fuente de abastecimiento era el país y comienzó a ser válido que su fuente puede ser cualquier lugar del mundo que sea capaz de abastecerlo en calidad, seguridad y precio.

También es importante cambiar la mentalidad del personal. Por ejemplo, CTI era propietaria de una fábrica de motocompresores que se llamaba CORESA. La discusión acerca de si era conveniente continuar con CORESA o no era eterna, hasta que alguien decidió vender la planta a unos brasileños y hacer un contrato de abastecimiento de compresores. Creo que fue una excelente decisión. Las transacciones entre CTI y sus filiales se realizan a precios de mercado. Si la filial no puede abastecer un componente al precio de mercado, por ejemplo, y si existe la alternativa de comprarlo en el exterior, con una calidad comparable y a un precio menor, a lo sumo se le da una protección de dos o tres puntos, por mantener un proveedor seguro y, si no, se cierra.

## V. Tecnología y comercialización

Otro aspecto importante en la reestructuración es estar actualizado en la tecnología. CTI escogió un socio de Italia, por razones de afinidad, de características del país y por el tipo de bien que estaba presente en Chile. Se hizo un contrato de asistencia técnica con una empresa bastante avanzada en esta área, lo cual ha significado que CTI tiene acceso a la tecnología de los europeos que han sido y son los líderes en este sector.

La posibilidad de poder competir se afirmó, también, en la parte comercial. Se enfatizó la importancia que tenían las marcas, el hecho de que estuvieran presentes en el mercado, que fueran conocidas y con una

imagen de calidad. Se les dio a las marcas la posición en el mercado que les correspondía a cada una de ellas, se les continuó apoyando publicitariamente y se reafirmó en forma muy importante el servicio técnico postventa. Cuando se vende este tipo de producto, la relación entre el productor y el consumidor no termina cuando se realiza la venta, sino que la relación sigue por mucho más tiempo, por la parte de servicio técnico. El área comercial, las marcas, el conocimiento de los canales de distribución y otros son las herramientas que permitían a la empresa tener una ventaja competitiva.

## VI. Resultados y perspectivas

Todo lo anterior significó que los niveles de productividad de la empresa aumentaron sustancialmente, que la empresa puede competir a niveles de costo, calidad y diseño internacional. Como fruto de todos los cambios, la productividad por hombre pasó de 10.000 a 60.000 dólares, desde 1976 a la fecha.

CTI tiene una participación de mercado bastante alta, por sus marcas. El mercado creció mucho por el mejoramiento económico, pero CTI ha mantenido su participación sobre el 50 por ciento del mismo. Con otras filiales se hicieron cambios semejantes; se adecuó la administración, la estrategia comercial y los productos, o si no se moría.

En todo el proceso estuvieron presentes temores a la apertura, duda acerca de continuar o cerrar la empresa, pero lo importante es que las reglas del juego fueron claras y hubo coherencia. Sometidas a esa presión y a ese temor, las empresas reaccionan mucho más de lo que se cree que son capaces de responder.

En la actualidad, los países vecinos también están abiertos. Aquí surge la pregunta de cómo se va a dar la integración en el sector de electrodomésticos. ¿Va a ser CTI dueña de alguna empresa en Argentina? ¿Va a hacer CTI un *joint venture* con los argentinos, los peruanos o los brasileños? ¿CTI va a hacer los refrigeradores pequeños y los otros países los grandes? ¿CIT les va a vender algunos componentes y ellos le van a vender a CTI otros? Estas preguntas ocupan una parte importante de mi tiempo y trato de consultar, averiguar e informarme en esos países. Todavía no conocemos los resultados, pero una cosa sí es cierta: mientras más eficientes, más grandes y mientras realicemos todas las inversiones necesarias, CTI va a ser una mejor parte para negociar. Vamos a seguir invirtiendo y usando la imaginación para tratar de ser eficientes. Asi creceremos y saldremos adelante con éxito.

# 4
# HILADOS Y TEJIDOS GARIB

*Fuad Garib*

## I. Marco económico

En primer lugar, es importante entender cuál era el marco económico que regía en Chile antes de 1973. El Gobierno de Allende fue un gobierno popular, con emisión inorgánica fuerte, fijación de precios para todos los productos y un sistema de salarios por área de producción. Había mucho dinero en la economía, aumentó la demanda y la producción. Así, el primer año estábamos contentos. El segundo año continuó, sin embargo, la emisión, lo que se tradujo en una fuerte inflación. Además, empezó a darse escasez de productos y se observaban largas filas para comprar cualquier bien. Finalmente se llegó al mercado negro y a la tarjeta de racionamiento.

El Gobierno de Allende recurrió a un decreto que le permitía requisar aquellas empresas donde los trabajadores se encontraban en huelga y que eran productoras de bienes de primera necesidad. El mismo Gobierno promovió las huelgas y al cabo de 10 ó 12 días intervenía la empresa y nombraba como interventores a trabajadores de la misma industria que eran miembros del partido político en el poder. Se había conculcado absolutamente el derecho de propiedad de las empresas. El país estaba en caos y prácticamente paralizado. A petición de la ciudadanía, se pidió la intervención militar en 1973.

La Junta Militar estableció los principios económicos por los que se iba a regir su administración y empezó a hablar de un sistema de economía social de mercado, con libertad de precios, mercados abiertos al mundo exterior, aranceles bajos y fomento de la iniciativa privada. Se le entregó al sector privado la responsabilidad del desarrollo de la economía. La primera medida del Gobierno Militar fue devolver las empresas que habían sido requisadas. Se dejó que los precios fueran libres y se anunció la desgravación arancelaria.

La discusión que se produjo en el sector productivo chileno fue violentísima, porque las opiniones estaban divididas. Los partidarios del arancel diferenciado, por un lado, pedían un arancel lo más bajo posible para las materias primas y lo más alto posible para el producto terminado, pero cuando se entraba a definir qué era materia prima o producto terminado, nadie se entendía. Por otro lado, estaban los partidarios del arancel uniforme. La industria textil, por ejemplo, que utiliza la fibra de *polyester* como materia prima, quería que estas fibras tuvieran un arancel del 10 por ciento y que la protección arancelaria fuera aumentando hasta llegar al máximo del 35 por ciento para la industria de la confección. Las fibras son un producto terminado para la industria química y ésta quería que el arancel fuera, entonces, del 35 por ciento para este producto. Por eso, las discusiones llegaban a una violencia inusitada.

El Gobierno optó por un arancel del 10 por ciento uniforme y esa es, en términos generales, la política que se ha seguido hasta ahora. Incluso los defensores más fuertes del arancel diferenciado, ya no lo discuten, porque se ha probado que el arancel uniforme es mucho mejor. Además, se fijó el tipo de cambio durante tres años, de 1979 a 1982, y se empezaron a producir grandes importaciones.

## II. Industria textil

En la industria textil, los productores no creyeron que se iba a llegar a aranceles de 10 por ciento mínimo y 35 por ciento máximo. Cuando la reducción arancelaria iba por la mitad, sin embargo, muchos empresarios se dieron cuenta de que el asunto iba en serio y optaron por empezar a importar productos que ellos mismos fabricaban, porque conocían la clientela, tenían los canales de distribución y conocían el mercado. Además, entusiasmados con el tipo de cambio fijo, empezaron a comprar mercadería a 180 días plazo, endeudándose en dólares. A su vez, ellos daban a sus clientes crédito en moneda local. Cuando se produjo la primera devaluación, los que no quisieron entender el sistema y no quisieron entender que el asunto iba en serio, se fueron extinguiendo y muchos quebraron.

Por otra parte, la mercadería importada que llegó a Chile, sobre todo en la industria textil, fue de muy mala calidad y lo importado empezó a desprestigiarse. Además, se inició una campaña bastante intensa, llamada *Proteja al Producto Chileno*. Se le decía a la ama de casa que no dejara cesante a su marido comprando productos importados.

## III. Hilados y Tejidos Garib

La empresa Hilados y Tejidos Garib era familiar. Se fabricaban 50.000 metros de tela al mes y 20.000 kilos de hilados mensuales. Antes de las reformas, no se podía comprar maquinaria, porque estaba prohibida su entrada a Chile. Cuando se abrió la economía y se tuvo acceso a este tipo de maquinaria, se decidió traer cuatro de las máquinas más modernas y paralizar la mitad de los 48 telares más antiguos. Con la economía de mano de obra obtenida, se pagaba la inversión en cuatro años. El producto de los nuevos telares era, además, de mucha mejor calidad que el producto de las máquinas antiguas y le permitió a la empresa ingresar a un nicho de mercado que no tenía antes. Así, la producción de la nueva maquinaria se vendió fácilmente y no hubo necesidad de paralizar los telares antiguos. Ocho meses después, se decidió repetir la misma operación. En seis oportunidades se hizo la misma operación, hasta 1982. Se tenían, así, 24 telares nuevos y la producción había aumentado de 50.000 metros a 200.000 metros al mes. De 1982 a la fecha se aumentaron los telares y la producción se ha elevado sobre 660.000 metros y 200.000 kilos de hilado mensuales.

Cuando se inició el proceso, había 240 trabajadores en la empresa. La mano de obra aumentó a 470 personas. Mientras que la producción aumentó entre 10 y 11 veces, la mano de obra aumentó una vez. La facturación al año por trabajador era de 7.200 dólares y actualmente es de 48.000 dólares. Al mejorar la calidad, aumentar la productividad y bajar los costos, fue posible sustituir con éxito las importaciones de productos fabricados por la empresa. Los clientes preferían los productos de Garib a los productos coreanos y taiwaneses, porque eran de la misma calidad, más baratos y la entrega era más rápida.

Cuando se estuvo en condiciones de sustituir las importaciones, también se estuvo en condiciones de dar el paso de exportar, porque con las importaciones, la empresa se va actualizando en cuanto a tecnología y nuevas tendencias. Se mandaron muestras a muchas partes del mundo y un cliente de Estados Unidos se interesó mucho. El cliente se interesó en el producto pero objetó tres aspectos. Primero, el ancho de las telas debía ser diferente; segundo, el mercado norteamericano pedía telas más suaves y, tercero, el precio debía ser un 10 por ciento menor. Eran

tres condiciones bastante difíciles, pero se aceptaron, sólo para sentir el orgullo de exportar.

El primer año, 1985, las exportaciones fueron de 362.000 dólares; al año siguiente las ventas se elevaron a 873.000 dólares; en 1987 se exportó 1.800.000 dólares; en 1988, 3.912.000 dólares; en 1989, 4.300.000 dólares y en 1990, 5.200.000 dólares. Este año las exportaciones se van a aproximar a los 6.200.000 dólares, porque se abrió el mercado boliviano y, con mucha fuerza, el mercado argentino. Curiosamente, el mayor comprador en Argentina es un productor textilero que fabrica lo mismo, esto es, prefiere paralizar su producción y comprar el producto a otra empresa, como lo hicieron algunos empresarios chilenos en un principio.

## IV. Recomendaciones

Los siguientes son algunos consejos de lo que debe ser un exportador. Primero, se tiene que ofrecer lo que el cliente quiere comprar y no lo que la empresa quiere vender. La empresa debe adaptarse a lo que el cliente quiere comprar. Segundo, hay que adaptarse a la calidad y al precio internacional. Los productos de Hilados y Tejidos Garib tienen la misma calidad y el mismo precio en todos los lugares del mundo. Tercero, hay que cumplir fielmente; despachar lo que se ha mostrado y cumplir con la fecha de entrega. Lo más importante es no abandonar jamás un mercado cuando se ha conquistado. Actualmente, es muy difícil vender en los Estados Unidos por la recesión y los precios están bajos, pero no se va a dejar de vender a ese mercado, porque recuperarlo después es prácticamente imposible.

Para vivir en un sistema de economía libre, además, no solamente tiene que existir voluntad del gobierno de aplicar un sistema de economía libre, sino que tiene que haber un marco adecuado y por eso los empresarios deben ser estrictos con las autoridades económicas de su país. Tiene que desaparecer la burocracia paralizante que perjudica a los empresarios con los trámites. Con las comunicaciones instantáneas, los negocios se abren y se cierran en un día y los empresarios no pueden depender de un funcionario público. El estado también tiene que adecuarse, tiene que ser eficiente.

Tiene que haber, también, una apertura de capitales, porque el sector bancario juega un papel muy importante, así como reformas tributarias que incentiven la inversión y legislación laboral adecuada a la libre competencia, que permita hacer los cambios de personal necesarios. No debe existir corrupción administrativa y esta debe ser penalizada.

Lo más importante es mantener las políticas en el largo plazo y esto debe ser una exigencia permanente de los empresarios a las autorida-

des económicas. Coincido con Cirilo Córdova en que los empresarios subestimamos nuestra capacidad, pero enfrentados al problema de la subsistencia misma de las empresas, damos mucho más de lo que creemos.

Existe un paralelo entre Costa Rica y Chile. Costa Rica tiene una democracia ejemplar y está buscando perfeccionar su economía. Chile tiene una economía aceptable y está tratando de perfeccionar la democracia. Cuando ambas cosas, libertad política y libertad económica, existen, es una bendición de Dios para cualquier país.

# 5
# EXPERIENCIA DE CHILE

*Discusión*

**Sylvia Fletcher**

Llama la atención que ustedes sitúan el plazo de ejecución de las políticas de liberalización en los años setentas, de 1974 a 1980 aproximadamente. En la experiencia de las empresas, por otra parte, y en particular en la curva de producción de Cirilo Córdova, se muestra que la empresa tuvo su primer período de crecimiento de 1976 a 1980. Luego, de 1980 a 1985 prácticamente entró en un período de estancamiento y volvió a crecer de 1985 hacia adelante. Las cifras macroeconómicas de Chile muestran que ese fue no solamente el caso de su empresa, sino de otras también. ¿Qué es lo que pasó de 1980 a 1985?

**Cirilo Córdova**

Nos hemos referido a los cambios estructurales de la economía o cambios en las reglas del juego y no hemos hecho referencia al tema del nivel de actividad de la economía, porque no era la esencia del tema, pero la respuesta es la siguiente. En 1974, cuando se estableció el nuevo esquema y las empresas comenzaron a reestructurarse, vino la primera crisis del petróleo y, por lo tanto, la economía chilena vivió una de las perturbaciones más grandes. Esto significó que los años 1975 y 1976



Previous Page Blank

fueron bastante recesivos, independientemente del problema de reestructuración que se estaba enfrentando. A partir de 1976 comenzó una reactivación en el país y nos hubiera gustado que 1980 fuera eterno.

En 1982, sin embargo, vino la otra crisis y recesión fuerte en Chile, que coincidió con la recesión internacional y con el problema particular en Chile de la devaluación. Chile tuvo mucho acceso al financiamiento externo, por la vía de préstamos con el dólar a 39 pesos. Sin embargo, con el ajuste internacional que se requirió, Chile tuvo que devaluar muy fuertemente y se produjo una crisis. Esto significó que la banca extranjera suspendió toda renovación o aporte de fondos nuevos a la economía chilena y eso agravó más la situación. Por eso, los años 1982, 1983 y 1984 muestran una caída en el nivel de actividad.

En 1985, el PIB decreció aproximadamente entre 14 y 15 por ciento y esa es la razón que explica por qué los indicadores en esos años son bastante malos en Chile y a nivel de cada una de las empresas. Después de 1984, la economía comenzó a repuntar y en el período 1985-1990 se tuvo una tasa de crecimiento promedio del 7-8 por ciento. En 1990 se terminó con un crecimiento del 10 por ciento. La respuesta, entonces, es simple. Es una recesión interna, independiente de todos los cambios que se hayan hecho.

**Samuel Yankelewitz**

Los empresarios costarricenses tenemos temor ante la apertura que se nos está anunciando, pero el temor no es ante la apertura *per se*, sino porque creemos que esa apertura tiene que estar acompañada por una reforma muy profunda del sector público, como mencionó Rolf Luders. Igualmente, mencionó que se requiere mucha disciplina fiscal y laboral. Si en Costa Rica podemos ponernos de acuerdo en esto, habría muy poca oposición a una apertura como la que Chile ha tenido en los últimos años.

Creemos que sólo en forma simultánea, con el sacrificio de todos los sectores, si es necesario, podemos tener éxito. La preocupación nuestra es que se dé una apertura y no se dé la reforma estatal, porque nos vamos a estrellar, como lo hizo México entre 1982 y 1987, con un PIB que no creció. Los mexicanos tuvieron que comenzar a buscar alguna reforma estatal en consenso con el resto de los sectores. Nuestro temor es que se haga un ajuste totalmente mutilado, en donde se considere que una desgravación arancelaria pueda resolver todos los problemas de Costa Rica. Nosotros creemos que eso no es así y que tiene que ser un proceso muy similar al que Chile y México han vivido en los últimos años.

Quisiera hacer algunas preguntas. ¿Cuando se habla de desgravación arancelaria uniforme, eso cubre a todos los sectores o hay alguna diferenciación entre sectores? ¿Esas reformas estatales que ustedes mencionaron, se van dando simultáneamente, antes o después de la apertura? ¿Qué porcentaje representaron las exportaciones de cobre, que es un producto fundamental en la economía chilena, en 1980 y qué porcentaje representan en 1990? ¿Qué papel ha tenido el cobre para Chile?

**Fuad Garib**

El arancel es uniforme, afecta a todos los sectores por igual, excepto al trigo, al cual se le aplica una banda de precios. Chile siempre fue deficitario en la producción de este bien agrícola. Con la apertura, sin embargo, la producción de trigo aumentó bastante y casi empezamos a ser exportadores de este bien, pero iba a llegar mucho trigo de Estados Unidos, sobre todo excedentes, y por eso se le dio una protección, para mantener la agricultura a los niveles de rendimiento que se habían alcanzado.

En 1973, Chile exportaba cerca de 1.200 millones de dólares en total y las exportaciones de cobre representaban el 85 por ciento del total. Ahora, Chile exporta 9.000 millones de dólares y las exportaciones de cobre representan el 45 por ciento de ese total. Los pilares básicos de las exportaciones chilenas, además del cobre, son la pesca, fruta, celulosa, papel y todos los productos de madera y el sector manufacturero, que ha sido el de más espectacular expansión, al pasar sus exportaciones de 150 millones de dólares en 1973 a 3.200 millones en 1990.

**Cirilo Córdova**

Quisiera hacer un comentario con respecto a lo que decía Fuad Garib acerca de la protección al trigo. Lo que rige en Chile para el azúcar de remolacha y para el trigo es una banda de precios, porque se trata de cultivos anuales con fuertes fluctuaciones de precios. En el caso de productos anuales, se supone que el agricultor sigue las señales de precios y todos los años tiene que decidir cuántas hectáreas de trigo siembra. Las fluctuaciones de los precios internacionales en el caso del azúcar y del trigo son bastante grandes y estos precios están, también, bastante distorsionados, porque los países europeos protegen a estos productos agrícolas. Para evitar, entonces, que el número de hectáreas que los agricultores dediquen a sembrar trigo en un año sea 100 porque

el precio es alto y sea 20 el año siguiente, porque el precio es bajo, se ha utilizado un sistema de banda de precios. Bajo este sistema, se tiene un precio dado por los precios de mercado de los últimos 10 años y se permite una fluctuación con un rango determinado, que puede darse cuando el precio internacional sea muy alto o muy bajo. Si el precio internacional es muy alto, el precio interno puede ser menor y si es muy bajo, el precio interno puede ser más alto, porque se mantiene dentro de la banda. Se trata de dar estabilidad en el tiempo, porque son decisiones anuales y hay mucha variabilidad de los precios del trigo y del azúcar. En un sistema de banda de precios, se pueden observar situaciones en las cuales el precio interno es mayor que el internacional, así como situaciones en las que el precio interno es menor que el internacional.

La industria automotriz tiene, generalmente, tratos especiales en la mayoría de los países. En Chile es la única que todavía tiene un arancel especial, por razones que ignoro. Todos los automóviles que hay en Chile son importados como producto terminado y la industria no tiene ninguna importancia desde el punto de vista interno, en términos de cualquier indicador.

Considero que el ideal es que cuando se aplica este conjunto de políticas, tiene que haber una modificación de la legislación económica, financiera, de mercado de capitales y laboral, esto es, todo un conjunto de normativas que permita que los mercados funcionen. El ideal es que se aplique en forma simultánea, para que no se produzcan señales falsas. El Estado se debe transformar también.

En 1975-1976, comenzó un proceso de reducción del tamaño del Estado y de búsqueda del equilibrio fiscal muy fuerte. Se entregó, licitó y privatizó todas las empresas estatales. Nunca ha habido más reducción de empleados públicos en Chile que en los años 1975, 1976 y 1977. Pero no sólo es importante la reducción del volumen de gasto, sino también mejorar la calidad del gasto. Considero que la calidad de la inversión pública mejoró sustancialmente, porque todas las instituciones del sector público que tenían que hacer inversiones, sobre todo de largo plazo, tenían que evaluar los proyectos de acuerdo a un esquema de evaluación social de proyectos.

Efectivamente, tiene que darse la reforma del estado y el ideal es que se haga en forma simultánea, uniforme y equilibrada. No cabe una economía abierta en el tiempo con un estado ineficiente y burocrático, sin que se hagan las inversiones necesarias. El ideal en la vida es algo, sin embargo, que muy pocas veces se logra. No cabe la menor duda de que lo que hay que hacer es partir con el sistema de economía abierta. Si se espera que esté todo listo para partir, lo único que se va a lograr es que no se parta nunca. La otra realidad es que si se hace hoy, van a haber problemas, pero si se hace dentro de 5 ó 10 años, va a ser peor, por-

que va a estar motivado por otras circunstancias y va a ser hecho cuando otros países hayan ya efectuado muchas reformas.

Cuando se hicieron las reformas en Chile, todos los organismos empresariales estaban en contra y se partió con temor y preocupación. Si bien es cierto que hay un ideal, lo único que hay que hacer es partir, porque la fuerza y el peso de la tendencia mundial y el peso de los problemas que eso produciría internamente, removería cualquier restricción o barrera que impidiera hacer el resto de las cosas.

**Fuad Garib**

Generalmente se tiende a pensar que las medidas económicas de apertura pesan sobre el empresario. Creo que los empresarios siempre hemos estado luchando para que nos dejen desarrollarnos como empresarios y cuando nos dicen que tenemos que abrirnos, tenemos que tomarlo como un desafío. La esencia de la empresa privada es la competencia y ser eficiente; entonces, cuando nos presentan el desafío, tenemos que tomarlo. Indudablemente hay temor, pero hay que partir de un principio fundamental, que adopté cuando estábamos en la misma situación, y es que lo único que diferencia a un empresario de otro es la fe que se pone en el sistema, en sí mismo y en las autoridades para aplicar un sistema de economía abierta. Somos mucho más capaces de lo que uno mismo cree y los resultados son claros. Los que quedan en el camino son aquellos que se resisten al cambio, los que pecan de pesimistas y los que no creen.

**Carlos Alvarado**

Costa Rica ha iniciado un proceso de ajuste del sector bancario, para que éste sea cada vez más competitivo. Todavía tenemos, sin embargo, empresas bancarias sin acceso al redescuento, sin operación de cuentas corrientes ni chequeras, sin la posibilidad de captar a plazos cortos, con encajes altos sin retribución y aún con la presencia de una banca estatal cargada de distorsiones, como consecuencia de la situación política, e incluso con algunos créditos subsidiados. ¿A criterio de ustedes, bajo esas condiciones existentes en el sector financiero y bancario costarricense, puede este sector apoyar a los productores en la penetración de los mercados internacionales, en busca del éxito, o qué reformas se hicieron en el sector bancario y financiero en Chile, para permitir que los intermediarios financieros pudieran apoyar efectivamente a los productores en conseguir exitosamente los mercados internacionales?

**Fuad Garib**

El sector bancario es un servicio más y debe entrar en las reglas del juego del resto de la economía. En Chile se abrieron nuevos bancos; teníamos 6 bancos nacionales y ahora hay más de 24 bancos importantes, casi todos extranjeros. La competencia que existe dentro del sector bancario es realmente fuerte. Existe la Superintendencia de Bancos que regula la actividad bancaria. El Banco Central es un banco autónomo e independiente del Ministerio de Hacienda.

**Cirilo Córdova**

Me gustaría complementar la respuesta. El sistema bancario en Chile, hasta antes del cambio de esquema, era un sistema sin competencia, donde el Banco Central, que no era autónomo, decía cuánto debía prestar cada banco. No había ninguna relación entre el monto que un banco podía prestar y la cantidad de sus depósitos. Hace bastante tiempo se dio una nueva legislación bancaria. Considero que la legislación bancaria tiene que ser absolutamente consecuente con el resto del esquema. Mientras más cuentas corrientes tenga, más fondos baratos tiene. Entonces, la competencia de los bancos está en el servicio en cuenta corriente y en colocaciones y el margen de intermediación lo va a determinar la competencia. La legislación los ha autorizado para que entren en otro tipo de operaciones que antes tenían prohibidas. Los bancos, además, enfrentan competencia porque está apareciendo el sistema de financiamiento por la vía no bancaria, que permite a las empresas financiarse directamente emitiendo bonos y colocando deuda en las instituciones de inversión.

**Frieda Martin**

¿Cuál fue el efecto de la apertura sobre el sector laboral; subió o bajó el empleo y qué clase de empleo sufrió estos cambios?

**Cirilo Córdova**

Cuando las medidas comenzaron a ser aplicadas y empezó a funcionar el sistema, se produjeron focos de desempleo, porque lo que ocurre es que se invierte en algunos sectores de la economía y se desinvierte en otros sectores. Por razones geográficas o culturales, la movilidad de

los recursos humanos no siempre tiene la velocidad que a uno le gustaría que tuviera. El resultado total, entonces, fue que los sectores que crecieron fueron los sectores exportadores. El sector agrícola y forestal, por ejemplo, contrataron más recursos humanos que los sectores que se vieron perjudicados y por eso el balance neto fue positivo. Transitoriamente, hay problemas de desempleo en determinados sectores muy perjudicados, hasta que los otros sectores contraten nuevos empleados. La parte positiva es que nunca se han producido más puestos de trabajo en el país, en general, que los que se produjeron cuando comenzó a reactivarse la economía.

**Fuad Garib**

Cuando se inició el proceso, había 2.400.000 trabajadores activos y hoy día hay 4.400.000 trabajadores, después de 16 años. Hay un aumento demográfico, pero la fuerza de trabajo también ha aumentado mucho. Indiscutiblemente, al principio de la apertura hubo una baja en el empleo, pero en el largo plazo, el sector laboral es el gran beneficiario. Otro aspecto más que hay que recordar es que el trabajador también es consumidor y la política económica favorece al consumidor-trabajador.

El trabajador chileno, además, ha cambiado de actitud. Antes se veía la relación laboral como una lucha de clases: el explotador contra el explotado, el capital y el trabajo. Eran las ideologías permanentes que escuchábamos de los políticos y realmente existía una lucha permanente. Cuando se abrió la economía, sin embargo, y los trabajadores se empezaron a dar cuenta de que muchas empresas tenían dificultades, se empezó a unir el esfuerzo, porque se sabía que el enemigo no estaba al frente, sino que el enemigo está afuera del país, en el competidor externo.

Se unieron las fuerzas, entonces, para competir con eficiencia: el empresario para defender su empresa y el trabajador para defender su fuente de trabajo. Me parece que ese entendimiento entre empresarios y trabajadores es una de las cosas más importantes que podemos apreciar. Los trabajadores están poniendo una parte muy importante para hacer un buen producto y poder ser competitivos. Lo hacen para que la empresa salga adelante y para mantener su puesto de trabajo y, lógicamente, el nivel de vida de los trabajadores ha aumentado. Debe haber un equilibrio entre lo que le corresponde a cada parte y hay que reconocer que también hay que capacitar a muchos empresarios, para que entiendan la labor social que les corresponde a ellos.

**Alberto Amador**

¿Se oponían en Chile la totalidad de los empresarios o la oposición estaba más concentrada en los sectores que gozaban de mayores transferencias de recursos, con base en el modelo de desarrollo hacia adentro?

**Cirilo Córdova**

Dentro del sector empresarial había algunos sectores más contentos que otros, porque se veían favorecidos de inmediato. Estos incluían a todos aquellos orientados a la exportación, como los sectores agrícola, minero, agroindustrial, forestal y de pesca. Había otros más perjudicados, pero la posición general del empresario era de temor y entonces había oposición. Si hubiera dependido del sector empresarial, se habría postergado mucho más el proceso, habría sido más tenue y no habríamos tenido el beneficio que tuvo el país.

**Emilio Bruce**

Durante mucho tiempo, Costa Rica ha tenido serias preocupaciones de orden social y hemos levantado una sociedad con claros visos de igualdad de oportunidades y defensa de las clases menos favorecidas desde el punto de vista económico, de educación y de oportunidades en la vida. Muchos sectores del país están preocupados porque la justicia social pueda perderse en el marco de una economía abierta. Me gustaría conocer la experiencia chilena en este campo, porque ustedes han sido nuestro modelo en muchos aspectos de carácter social y laboral.

**Cirilo Córdova**

La pregunta no tiene una respuesta fácil. En el relato de la experiencia de mi empresa manifesté, sin embargo, que en Chile impera un sistema de economía de mercado inserto en un marco de justicia y equidad social. En el último año se le han hecho una serie de modificaciones al esquema en la parte laboral y en la parte de impuestos, para que el gobierno tenga mayores ingresos, con el propósito de resolver el problema de la pobreza o el problema de la igualdad de oportunidades en Chile. Manifesté que la respuesta es compleja, porque existen dos grandes objetivos del desarrollo: el crecimiento y el nivel de vida adecuado de la población. Una corriente dice que la única forma de resolver en el tiempo el problema de la igualdad de oportunidades y de darle a toda la po-

blación el nivel de vida adecuado es que el país crezca. La otra corriente sostiene que eso se lograría por la vía de la redistribución, quitándole a unos para darles a otros. Chile adoptó el primer esquema sin dejar de preocuparse por el asunto social. Uno de las grandes preocupaciones del gobierno actual es la parte social en general y resolver el problema de la pobreza de todos aquellos habitantes que todavía no tienen un nivel de vida adecuado.

**Fuad Garib**

Debe existir una preocupación permanente en la empresa por el bienestar de sus trabajadores, pero hay que dejar en claro que las empresas no son instituciones de beneficencia. Las empresas están para producir bienes, desarrollarse, crecer y ganar dinero, pero a la vez se contribuye al desarrollo social cuando se entrega un buen producto y cuando a través del producto se responde a la expectativa del consumidor. Creo que en eso se está haciendo una buena labor social y en ese aspecto es donde los empresarios tenemos que poner nuestro máximo esfuerzo.

# Tercera Parte

## Experiencia de México

Proyecto Puma Digital

# 6
# MEXICO: POLITICA DE COMERCIO EXTERIOR

*Pedro Noyola*

## I. Fuentes de competitividad

De la observación de la realidad mundial en los últimos años, en México nos dimos cuenta de que las fórmulas tradicionales que aprendimos en los libros de texto sobre las fuentes de competitividad de los países no permitían una explicación cabal de lo que estaba sucediendo en el mundo contemporáneo. Habíamos aprendido que para que un país fuera competitivo, tenía que tener alguna ventaja relativa en algún recurso básico, ya fuera en tierra, población, recursos naturales u otros. Observamos, sin embargo, que Singapur no tenía ni mucho terreno, ni mucha población, ni muchos recursos naturales y, sin embargo, había tenido el crecimiento sostenido más dinámico del mundo durante casi una década. Esto nos llevó a unas reflexiones sobre las fuentes de competitividad en un mundo claramente diferente al de antaño, un mundo que se caracteriza por un alto nivel de globalización en los procesos de producción, un mundo en el que hay grandes avances en materia de comunicaciones y de desarrollo informático.

Como resultado de esa reflexión identificamos cinco fuentes de competitividad que, a su vez, explican la política de comercio exterior de México. En primer lugar, identificamos que los países que tenían políti-



Previous Page Blank

cas estables y congruentes, tenían una ventaja sobre aquellos donde las empresas se desarrollan en ambientes de gran inestabilidad de las políticas.

En segundo término, observamos que las empresas que tenían un abanico amplio de opciones tecnológicas también tenían ciertas ventajas sobre las empresas que no lo tenían. En México, por ejemplo, cuando una empresa quería modernizar su proceso tecnológico, tenía que pedir permiso a una entidad burocrática que dictaminaba sobre la conveniencia o inconveniencia de la opción tecnológica que la empresa estaba escogiendo.

En tercer lugar, observamos, también, que las empresas competitivas a nivel mundial tenían una estrategia de identificación y ataque a nichos de mercado específicos, como lo explican Gil Díaz y Zepeda en este volumen. En cuarto término, identificamos que las empresas más competitivas generaban grandes economías de escala. Para países pequeños, como podría ser el caso de Costa Rica, esto significaba no limitar o no basar el desarrollo y la competitividad de una empresa exclusivamente en el mercado interno. Era importante generar escala a través de mercados ampliados, en donde para un costo fijo dado, el costo promedio de producción con una escala más amplia podría disminuir de manera bastante fuerte.

El quinto componente de la competitividad que identificamos fue que las empresas que se desarrollan en un mercado eficiente, donde los precios son señales adecuadas acerca de la escasez relativa de los recursos en la economía, tienen ventajas sobre economías o empresas que se desarrollan en ambientes donde los precios no son buenas señales. Entonces nos preguntamos qué tendríamos que hacer para arraigar estas cinco fuentes de competitividad e identificamos en la apertura comercial un motor fundamental de la competitividad.

La política de comercio exterior de México descansa básicamente en dos pilares. Por una parte, tiene un componente importante de política comercial o de perfeccionamiento de la apertura comercial. Esta tiene tres líneas de acción: la política arancelaria, las barreras no arancelarias y la vigilancia de las prácticas comerciales. El segundo pilar importante de la política de comercio exterior es el de promoción de las exportaciones, lo que, a su vez, tiene tres vertientes. Primero, los programas de fomento, segundo, un programa permanente para promover las exportaciones, y tercero, las negociaciones comerciales internacionales. En este último esfuerzo está la estrategia de negociación de tratados de libre comercio con Costa Rica, Chile, el Grupo de los Tres, Estados Unidos y otras estrategias de vinculación con el resto del mundo.

## II. Política de importaciones

Los instrumentos de la política comercial son la política arancelaria, las barreras no arancelarias y la vigilancia de las prácticas comerciales, para asegurar condiciones de competencia y evitar prácticas desleales. En lo que respecta a la política arancelaria, en México los aranceles han disminuido de manera muy importante. Entre 1986 y 1989, el arancel máximo disminuyó de 45 a 20 por ciento, lo que llevó a una reducción en el arancel promedio de 13 a 10 por ciento. Si se incluyeran las importaciones de maquila en esta ponderación, el arancel promedio sería de 6 ó 7 por ciento.

La dispersión arancelaria se redujo de 14 a 4,5 por ciento. La dispersión arancelaria es una medida que da idea de cuánta diferencia existe entre los aranceles sobre las importaciones de insumos y los aranceles para productos finales. Cuando hay mucha dispersión, la política arancelaria genera muchas rentas y por eso es conveniente tener una dispersión arancelaria reducida. Una dispersión arancelaria baja genera, además, eficiencia economica y mucha simplificación administrativa. El ejemplo más claro en este sentido es la reforma arancelaria chilena, que consolidó un arancel uniforme. La reducción sustancial de la dispersión arancelaria, así como del arancel promedio, es el motor clave detrás de toda la dinámica en el sector productivo mexicano de los últimos cinco años.

En lo que respecta a las barreras no arancelarias, en México existía el permiso previo de importación. Es un permiso que se otorgaba en 1982 y se aplicaba a todas las fracciones de la tarifa general de importación. Hoy, este permiso sólo se le aplica al 1,7 por ciento de las fracciones de la tarifa y el resto está libre del permiso previo y sólo se les aplica el arancel. Esto ha sustituido un instrumento absolutamente arbitrario y poco transparente por un instrumento de protección mucho más transparente. Ahora hay una regla general computadorizada que dictamina la solicitud y ya no hay las 72 mesas de dictaminación que existían antes, donde había cinco dictaminadores en cada mesa. Ahora todo está en una computadora y se hace una dictaminación transparente.

En el sector agropecuario aún existen algunos permisos. Este es un sector donde, además de las distorsiones internas históricas, heredadas de muchos años de una política agropecuaria que genera distorsiones importantes, hay en el mundo mucha discusión, que han sido el motivo de la ruptura de la Ronda Multilateral del GATT. También hay permisos en el sector automotriz y en el sector farmacéutico, donde se están eliminando las restricciones gradualmente. Desde 1982, entonces, ha habido un desmantelamiento virtual de las barreras no arancelarias y

su sustitución por los aranceles y la desgravación arancelaria. Estos dos instrumentos son el núcleo de la reforma comercial mexicana.

En una economía abierta existe el problema de cómo asegurar que no haya distorsiones en el mercado. La distorsión de mercado que hay que evitar es la práctica monopólica de discriminación predatoria y, para este fin, el GATT ha asumido un instrumento que se llama el Código Anti-Dumping, que México suscribió y al que se adhiere estrictamente a través de su ley. Este proporciona un mecanismo para defenderse contra prácticas desleales en el comercio. Es un mecanismo subóptimo, porque sería mucho más conveniente tener un instrumento que ataque directamente las prácticas monopólicas. Se revisan las condiciones de facturación de los precios de los exportadores y si hay alguna discrepancia que lleve a la validación de un margen de dumping y de daño o amenaza a la industria nacional, se imponen cuotas o impuestos especiales. Esto se hace para empresas específicas y productos concretos.

## III. Promoción de exportaciones

Este es el segundo pilar de la política de comercio exterior, con el cual se busca, fundamentalmente, eliminar todos los obstáculos que enfrenta el exportador, por una parte, y asegurar el acceso de los productos mexicanos en el exterior y la diversificación de los productos y mercados, por otra. Para ello, hay tres instrumentos básicos: los programas de fomento de exportaciones, un programa permanente de promoción de exportaciones y las negociaciones comerciales internacionales.

El tipo de cambio no aparece como instrumento de aumento de la competitividad dentro del programa de promoción de exportaciones, porque si bien reconocemos que el tipo de cambio es una variable básica en la economía, su manipulación no debe ser la fuente, y no puede serlo por definición, de competitividad del sector exportador en una economía abierta. En una economía abierta, cualquier movimiento del tipo de cambio nominal se traduce en aumento de la inflación, lo que baja el tipo de cambio real y termina con la competitividad del sector exportador. Lo que se busca, entonces, es productividad y reducciones por el lado de los costos, aumentando así la competitividad del sector exportador.

En los programas de fomento hay tres instrumentos básicos: primero, el drawback o devolución de impuestos, lo que se hace de manera automática con una reforma a la ley aduanera. Es un mecanismo para devolver el arancel, con intereses, sobre los insumos importados que se incorporan a un producto que posteriormente se exporta. Segundo, hay un mecanismo para empresas que se distinguen por ser altamente exportadoras, a las que se les da apoyos administrativos y operativos específi-

cos, que no son subsidios. Finalmente, hay un programa especial de apoyo para las empresas comercializadoras. En México no hemos sido muy exitosos en la promoción y generación de empresas de comercio exterior, pero reconocemos que son un elemento muy importante, sobre todo para el exportador pequeño y mediano.

El segundo elemento es un programa permanente de promoción de exportaciones. Este programa es un modelo que adoptamos de Corea, pero asimilándolo y dándole el matiz que necesitaba la peculiaridad económica de México. El programa se basa en lo siguiente: todos los meses y en todo el país, el sector exportador trabaja en forma permanente con las autoridades, a través de la llamada Comisión Mixta para Promover Exportaciones. Esta Comisión está compuesta de los representantes de todas las dependencias y los organismos empresariales relacionados con el sector exportador. En cada uno de los 31 estados de la República Mexicana, se reúnen una vez al mes los representantes locales de esa comisión y los exportadores presentan sus problemas. En primera instancia, los problemas los resuelve la autoridad local. Hay todavía muchos casos, porque no se ha logrado consolidar el proceso de desconcentración de funciones, aunque ya se ha avanzado en este proceso.

Si un problema no se resuelve a nivel local, también hay reuniones mensuales a nivel regional (hay 7 regiones con 5 estados por cada región). A esas reuniones asisten directores generales de la Secretaría de Hacienda, de la Secretaría de Comercio Exterior y otras, y se atienden los problemas que no se pudieron resolver a nivel estatal. Si no los pueden resolver en esta instancia regional, esa misma comisión se reúne en la Ciudad de México cada mes, con la representación de los titulares, que incluye a ocho ministros y a ocho presidentes de cúpulas empresariales. Si ellos no pueden resolver el problema, la comisión se reúne cada tres meses a nivel ministerial, encabezada por el Presidente de la República y ahí siempre se ha resuelto todo.

Lo que se ha visto es que cada vez más se resuelven los asuntos a nivel regional y estatal. Se han resuelto más de 1.500 casos en dos años y, si bien antes llegaban casos al Presidente con alguna frecuencia, ahora casi no llega ninguno porque, en cada nivel, hay un gran incentivo para que el caso no llegue a otra instancia. Con este programa, se identificaron una serie de medidas para resolver estructuralmente los problemas de ineficiencia del sector exportador, porque nos habíamos dado cuenta de que, si bien era importante abrir la economía, también teníamos que generar internamente condiciones de competencia.

Teníamos problemas como el monopolio en el servicio de transporte, en el servicio de maniobras de carga en los puertos, restricciones absurdas al tránsito de contenedores, por ejemplo. Si un contenedor entraba por la costa del Pacífico con importaciones de Hong Kong, e iba a

salir por el Golfo de México hacia Europa, ese mismo contenedor con productos de exportación tenía que transitar vacío de un lado del país al otro, por reglas del monopolio. Otro problema se presentaba porque los camiones podían ir llenos sólo en una dirección, pero tenían que regresar vacíos. En este último caso, estimamos que la pérdida en el bienestar económico para la sociedad era de alrededor de medio punto del PIB, que es aproximadamente 1.700 millones de dólares al año.

Actualmente, un grupo de productores de un parque industrial puede generar su propia energía eléctrica y de esta forma asegurarse que no haya fallas ni en la cantidad ni en la calidad de abastecimiento, y lo que no se utiliza de energía eléctrica, se le vende a la Comisión Federal de Electricidad. De esta forma, una empresa no sólo se autoabastece permanentemente de energía eléctrica, sino que también puede cargar un contenedor dentro de su propia empresa, tener un despacho aduanal dentro de la empresa, transportar su contenedor por carretera o por ferrocarril, donde hay competencia, llegar al puerto y recibir un servicio público del sector privado, cargar en términos competitivos el contenedor al barco y el contenedor se va. Nada de esto se podía hacer antes.

## IV. Negociaciones comerciales

Las negociaciones comerciales son la tercer vertiente del programa de promoción de exportaciones. Cuando se abre la economía, la negociación comercial debe tener, fundamentalmente, una finalidad única, que es el acceso sin trabas a los mercados externos porque, al abrir, se está dando acceso a las contrapartes. Por eso, participamos con mucha actividad en los frentes de negociación.

En el área multilateral, somos miembros activos del GATT desde 1986 y hemos participado intensamente en la Ronda de Uruguay. También vemos que se están generando espacios económicos ampliados que no necesariamente son incompatibles con el GATT y debemos asegurar que nunca lo sean, porque no queremos caer en una era de mercantilismo bilateral o subregional. En este sentido estamos trabajando con América Latina, América Central y el Caribe; con Costa Rica, de una manera muy especial, con la Cuenca del Pacífico, con Europa tanto Oriental como con la Asociación Europea de Libre Comercio y la misma Comunidad Europea y, por supuesto, con América del Norte, a través del Tratado de Libre Comercio.

En relación con el GATT, tenemos cinco principios que enmarcan nuestra postura. Primero, pugnamos para mejorar el acceso a los mercados y buscar el reconocimiento a nuestra apertura unilateral. Paradójicamente, el GATT tiene, en la práctica, uno de los mecanismos más

proteccionistas y esto se debe a que, cuando se llega a la mesa de negociaciones, el país que se abrió antes de esas negociaciones llega con menos poder que el país que llega protegido y cerrado a la negociación. Entonces, países como India, Brasil y otros países que han sido mucho más lentos en su postura de liberalización que México o Chile, los que sí han hecho un esfuerzo unilateral de liberalización muy importante, llegan mucho más fuertes a la negociación. Por eso, estamos pugnando para que haya un esquema automático para que se incentive la liberalización unilateral.

Segundo, estamos pugnando por asegurar el cumplimiento de las disciplinas básicas del Acuerdo. Esto es muy importante, aunque parezca algo menos pertinente, porque muchos países no se ciñen a las disciplinas básicas del GATT y desvirtúan de manera importante el esquema y el Acuerdo General. En tercer término, buscamos mejorar la calidad, la claridad y el contenido de las reglas, precisamente para evitar interpretaciones proteccionistas de las reglas que desvirtúen el Acuerdo.

Cuarto, creemos que el reconocimiento al nivel de desarrollo de los países no puede ser casuístico ni unilateral, como lo hacen actualmente los países desarrollados. Los países desarrollados tienen el Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) y hemos visto que, en efecto, el mecanismo no propicia el desarrollo exportador, porque una de las reglas es que si uno se convierte en un buen exportador en una fracción que tiene el SGP, es motivo para que lo excluyan del SGP. Como se hacen revisiones anuales, además, una empresa que tenga un proyecto de maduración de largo plazo, no tiene certeza sobre el arancel y sobre el retorno neto de la inversión. Queremos, entonces, que se incluya estructuralmente en el sistema un mecanismo que reconozca el desarrollo relativo de los países.

Como quinto y último punto, creemos que es importante que todas las negociaciones subregionales, regionales o bilaterales deben ser consistentes con los principios del GATT y para que lo sean, tienen, básicamente, que respetar el artículo 24 del Acuerdo General, que dice cuáles son las condiciones en las que dos o más países pueden unirse para formar espacios comerciales ampliados, sin que se desvirtúe la multilateralización del comercio. Esto significa, básicamente, que los acuerdos sean amplios y que cubran una parte importante de la nómina de las tarifas de los países involucrados, que no eleven aranceles o barreras comerciales a terceros países y que se instrumenten en un plazo relativamente corto. Todos los acuerdos que está negociando México en este momento cumplen estas condiciones y por eso el Presidente Salinas ha insistido mucho, en particular con América Latina, en que tenemos que cambiar la filosofía de los acuerdos.

El Presidente Salinas propuso una estrategia nueva. Históricamente, las negociaciones han tenido dos características. Primero, se llega a la mesa de negociación con una canasta pequeña de bienes y se está dispuesto a ofrecer preferencias arancelarias sobre esa canasta. Cuando se hace así, los negociadores llegan con los bienes que seguramente van a ser menos susceptibles de comercio. Por otra parte, se negocian preferencias o descuentos arancelarios (se negocia una disminución del 50 por ciento sobre los aranceles base, por ejemplo) pero no se negocia el arancel base y éste sigue siendo unilateral. Este mecanismo ha creado un incentivo para escalar los aranceles y para que los países, en lugar de abrirse, se cierren, y el resultado es que menos del 10 por ciento del comercio total de la región es intrarregional. En el caso de México, únicamente el 4 por ciento del comercio se hizo con América Latina.

Hemos propuesto una estrategia, entonces, con diez aspectos generales, pero hay dos que son más importantes. Primero, en lugar de negociar un pequeño número de bienes, todo entra en la negociación y así lo hacemos consistente con el GATT. Segundo, negociamos reducción de aranceles para crear, en realidad, zonas de libre comercio. Podemos negociar descuentos arancelarios, pero sobre un arancel máximo. Creo que estas son las bases de los trabajos iniciales que estamos realizando con Costa Rica, entre otros, y creo que hemos tenido avances muy importantes.

En el caso concreto de Centroamérica, la propuesta del Presidente Salinas incluye esquemas específicos para aumentar la oferta exportable centroamericana hacia México, identificando las áreas donde hay ventajas naturales para Costa Rica. El programa con Centroamérica, y con Costa Rica en particular, incluye, también, el fomento de coinversiones, empresas mixtas y la utilización de los mecanismos de intercambio de deuda por activos.

La Cuenca del Pacífico es una región bastante heterogénea. Cuando se habla de la competitividad de Japón, uno se pregunta: ¿por qué los productos japoneses son tan competitivos, si todo es tan caro en Japón? Sucede que se han sabido asociar en una forma muy particular, con una coordinación vertical muy eficiente. En principio, lo hicieron con los llamados Tigres del Pacífico, que crecieron produciendo en forma compartida con Japón. Los llamados Jaguares del Pacífico (Tailandia, Indonesia, Malasia y otros) también están incorporándose a este esquema de producción compartida. Es, entonces, una dinámica de crecimiento muy importante, porque están vinculados hacia el exterior a través de Japón.

Estamos haciendo una estrategia *ad hoc*, país por país, con esquemas de promoción sobre todo con Japón, aprovechando su nueva política de *importe ahora*, porque Japón importa bienes o importa gente y por

eso decidieron que mejor importar bienes. Durante 50 años tuvieron la estrategia de *exporte ahora* y ahora tienen la misma campaña y toda la infraestructura que tenían, pero para importar. México, entonces, está generando nichos importantes y creo que otros países, incluyendo a Costa Rica, pueden colocar productos si los proveen en condiciones competitivas de precio, calidad y oportunidad porque, eso sí, los japoneses son muy exigentes.

Finalmente, está el Tratado de Libre Comercio con América del Norte. Este tratado hará una zona libre de aranceles entre México, Estados Unidos y Canadá, que aglutinará a 360 millones de habitantes y un producto interno bruto conjunto de casi 7.000 millones de dólares. Un mercado de esta naturaleza complementa la política de comercio exterior de México en una forma muy natural. La apertura genera las condiciones de competitividad para promover al sector exportador y un tratado dará reglas muy claras para el sector, que es la condición número uno de la competitividad moderna. Le permitirá a los mexicanos acceso a tecnologías amplias, desde tecnologías intensivas en capital hasta tecnologías intensivas en mano de obra, condición número dos de la competitividad. Dará la posibilidad de explotar nichos de mercado y que los productores generen volumen, condición número tres de la competitividad. Ofrecerá un mercado muy amplio y, entonces, para un costo fijo dado, los costos promedio por unidad fabricada disminuirán, condición número cuatro de la competitividad. Finalmente, como Estados Unidos es una economía de mercado, en donde los precios funcionan, se puede crear una economía eficiente, donde los agentes económicos puedan asignar recursos de manera óptima, condición número cinco de la competitividad.

Precisamente por eso, creo que para Costa Rica, también, podría ser muy atractivo un acuerdo de esta misma naturaleza con México y otros países. La situación que se da en Costa Rica es análoga: la relación con México le da acceso a un mercado muy grande, acceso a todo el desarrollo tecnológico, reglas muy claras para los agentes económicos, posibilidad de que los costarricenses aprovechen nichos específicos de demanda en México, que es un mercado mucho más grande (80 millones de habitantes) y, también, son economías que cada vez más están funcionando en un ambiente de eficiencia de mercado, en donde los precios funcionan y los agentes económicos pueden tomar decisiones de manera clara.

# 7
# LAS REFORMAS ECONOMICAS EN MEXICO

*Francisco Gil Díaz*

En México, a lo largo de los años se fue generalizando la protección a la producción para el mercado interno. A diferencia de la protección costarricense, sin embargo, en México el instrumento no eran los aranceles elevados, aunque había algunos, pero de poca importancia, ya que no se aplicaban, sino la prohibición para importar. Se trataba de una protección a base de permisos de importación, permisos que eran cada vez menos. La liberalización comercial se inició en 1985, pero tuvo una etapa anterior en 1983, durante el primer año del gobierno del Presidente de la Madrid, cuando se establecieron los programas de importación temporal para los exportadores. Esto empezó a dar muy buenos resultados y en 1985 se inició la segunda etapa, que fue la liberalización de permisos para la importación de la mayor parte de los bienes de capital, partes y materias primas. Finalmente, en 1988, con el inicio del Pacto de Estabilidad Económica, se liberalizaron las importaciones de bienes de consumo, con excepción de automóviles y de microcomputadoras, en los cuales la liberalización empezó después, como lo describe en detalle Pedro Noyola en este volumen.

## I. Simultaneidad de la apertura comercial con otras políticas

La reforma comercial de México se empezó a dar con gran ímpetu a partir de 1985. Antes, durante y después de este cambio, se ha discuti-



Previous Page Blank

do mucho dentro del sector privado y en el sector académico si es conveniente acompañar la reforma comercial con otros cambios necesarios, que en ese entonces no se habían realizado o se habían llevado a cabo sólo en forma muy parcial, tales como la estabilización de la economía, la re-reglamentación, la reforma financiera, la privatización o desincorporación de las empresas públicas y la solución del problema del servicio de la deuda externa. En efecto, la reforma comercial se realizó en un año de inflación alta y creciente, la que incluso creció muchísimo durante los dos años siguientes a la realización del primer paso de la reforma comercial. Eventualmente, la apertura parece haber más bien contribuido a la estabilización de los precios.

Me parece que este problema de la simultaneidad, que se discutió tanto, pero que no se llevó a cabo, es como el caso del solterón proverbial, quien ya tiene más de 40 años de edad y está buscando una mujer que sea a la vez *sexy* y discreta, que sea voluptuosa pero fina y, además de otras cualidades contrapuestas, quiere que hable varios idiomas, que sea inteligente, culta, que ame el arte, la literatura, la música, la pintura, el ballet, que pueda conversar sabrosamente sobre cualquiera de estos temas y que sea despampanantemente bella. ¡Pues, se va a quedar soltero!

Entonces, la pregunta correcta es: ¿qué sincronía darle a estas reformas? Esta es una pregunta muy difícil, que no voy a tratar de responder aquí. Sí les puedo decir, sin embargo, que la apertura comercial en México se dio sin que otras reformas se hubieran llevado a cabo. Estas otras reformas ni siquiera se dieron en un plazo relativamente corto después de la reforma comercial. La apertura se realizó principalmente en 1985, sobre todo en lo que corresponde a la eliminación de barreras no arancelarias y a la reducción drástica de los aranceles a las importaciones de bienes de capital, materias primas y partes. Después, durante 1986, 1987 y principalmente 1988, como complemento al programa de estabilización, se extendió a los bienes de consumo.

Con la política comercial sucede entonces lo que ocurre con el buen ejemplo: arrastra. No es sólo que las empresas vean a otras empresas y aprendan cómo pueden adaptarse, sino también que, conforme se hace sentir la mayor competencia internacional, al entrar al país más productos extranjeros, se empiezan a sentir todos los efectos de una mala organización. Una mala organización, entendida en el sentido más amplio de leyes obsoletas y estructuras de mercado inadecuadas, por lo que el gobierno se siente obligado a realizar cambios, para poder respaldar la competitividad de las empresas. Estos cambios se refieren, por ejemplo, al transporte, operación aduanera, leyes de propiedad intelectual, inversión extranjera, puertos y muchos otros más.

## II. La reforma del estado

La reforma del estado en México ha significado que el estado ha pasado de ser un estado empresario y paternalista, a ser uno que reestructura su tamaño, que enfatiza el gasto social a través de programas de solidaridad y que diseña un régimen de derecho que le da mayor participación a la sociedad civil, para que ésta sea la que lidere el desarrollo y el crecimiento económico del país.

Dentro de la reforma del estado se encuentra la privatización o desincorporación misma de las empresas públicas. La mayoría de las antiguas o restantes empresas públicas son, actualmente, productivas y no sólo ya no requieren de las transferencias cuantiosas que les resultaban necesarias para sobrevivir, sino que pagan impuestos. Son empresas que han creado empleos, aunque en algunas hubo ajustes de personal iniciales, y que pagan buenos salarios. El gobierno está estudiando, además, la privatización de muchas funciones que parecían públicas, pero que el sector privado las puede ejercer muy bien. La construcción de carreteras, por ejemplo, se está dando en concesión al sector privado, con mucho éxito. Las empresas concursan, concesionándosele la obra a la que licitó el menor tiempo, cobran cuotas indizadas a los usuarios, recuperan sus créditos y están demostrando cada vez mayor interés, lo que hace pensar que se van a terminar entre 3.000 y 4.000 kilómetros de carreteras de cuota (peaje) en lo que resta de la actual Administración.

En los puertos se está iniciando un proceso semejante y ya se dieron los cambios reglamentarios necesarios. Próximamente se van a licitar las áreas portuarias para maniobras de almacenamiento y los puertos van a quedar concesionados en su totalidad al sector privado, igual que los almacenes de aduanas. Como éstos, hay muchos otros ejemplos en donde la participación del sector privado le da un fortalecimiento adicional a las finanzas del gobierno y le permite atender su función propia.

## III. Reforma tributaria y aduanera

La reforma tributaria que se realizó en México no estuvo directamente relacionada a la apertura comercial pero, eventualmente, lo hubiera llegado a estar, como ocurre, porque la apertura comercial y los tratados de libre comercio con diversos países obligan a tener, por lo menos en lo que respecta al impuesto sobre la renta de las empresas, cargas competitivas con el resto del mundo. Así, se disminuyeron las tasas en el impuesto sobre la renta a las empresas y a las personas y se derogaron algunos impuestos.

Se realizó una reforma fiscal que eliminó los regímenes de privilegio. Una gran cantidad de sectores gozaban de algún tratamiento espe-

cial, que se traducía en una recaudación prácticamente nula. El sector editorial pagaba una tasa de impuesto sobre sus compras de papel periódico, en lugar del impuesto sobre la renta; las cooperativas tenían un régimen fiscal especial; las empresas o personas físicas dentro del sector agropecuario, sector pesca, sector forestal, sector transportista y otros gozaban de algún tratamiento especial. La eliminación de todos estos tratos especiales ha ayudado no sólo a fortalecer la recaudación, sino a combatir la economía informal y, por eso también, a lograr una mayor eficiencia en la asignación de los recursos de inversión.

México tenía muchos subsidios y todos fueron derogados de la noche a la mañana. Había, por ejemplo, subsidios a la inversión del 20 por ciento y del 5 por ciento para el productor de bienes de capital, lo que daba un 25 por ciento de subsidio. Además, para efectos de impuesto sobre la renta, este subsidio no se acumulaba, por lo que el efecto bruto del subsidio era el doble y se convertía en un 50 por ciento. Más aún, la parte subsidiada de los bienes de capital se podía depreciar en su totalidad, por lo que se obtenía otra duplicación del subsidio. En pocas palabras, a los bienes que recibían estos subsidios, se les estaba regalando la totalidad del capital. Una consecuencia interesante de haber aplicado esta barredora legislativa a los subsidios fue que el empleo aumentó y la inversión ha tenido, en los últimos 3 a 4 años, un ritmo de crecimiento de los más elevados que se han experimentado en la historia del país.

En materia aduanera, se llevó a cabo una reforma que ha permitido que los trámites en los puertos, que requerían muchos días, se puedan hacer en unos cuantos minutos. Lo mismo ha ocurrido con los trámites en los aeropuertos y en las fronteras terrestres. Todavía le falta más recorrido a la reforma aduanera, pero se ha logrado un cambio importante en un lapso relativamente corto. Ya hay empresas en México que operan con inventarios *justo a tiempo*, mientras que antes esto estaba totalmente fuera de consideración. La recaudación ha aumentado enormemente. En el Aeropuerto de la Ciudad de México, que es la segunda aduana más importante de carga, la recaudación era cercana a los 300.000 millones de pesos al mes. En los primeros meses de la actual Administración, la recaudación era de 50.000 millones de pesos mensuales. Aun ajustando esta cifra por la devaluación, que ha sido de cerca del 20 por ciento en ese período, y por el mayor volumen de importaciones, este es un aumento importante en la recaudación. Esta velocidad y automaticidad en los trámites no sólo se ha traducido en menor corrupción, sino también en una mayor recaudación.

## IV. Desregulación

En materia de desreglamentación ha habido muchos cambios, de los cuales los siguientes son algunos ejemplos. El problema del transporte carretero era uno de los temas esgrimidos por quienes se oponían a la apertura en ausencia de otros cambios, sin darse cuenta de que muchas de estas ineficiencias son obstáculos y costos no sólo para exportar sino para importar, también. Así, la apertura se podía realizar sin estos cambios, pero por sí sólos eran cambios convenientes. El transporte carretero estaba organizado alrededor de un monopolio perfectamente estructurado, que elevaba los costos de operación y de exportación de las empresas. Había rutas exclusivas, centrales de carga donde no se podía negociar con el transportista, tarifas para que no se cobrara por debajo de ellas y otras reglas que hacían que se tuviera una estructura sumamente rígida, que impedía la competencia.

Se realizó una liberalización muy amplia en esta materia que, ahora, le permite al sector privado atravesar rutas, utilizar sus vehículos y negociar libremente las tarifas. Esto ha conducido a una competencia a tal punto que, actualmente, los fletes en muchas rutas importantes, en términos reales, son el 40 ó 50 por ciento de lo que eran antes de la liberalización. Además, el costo del flete es menor, porque ya no se tiene que cambiar la mercancía cuando se están interfiriendo varias rutas, ya no hay restricciones para usar los vehículos propios para cargar mercancía ajena y ya no se tienen las restricciones que existían para el regreso en la dirección contraria de una ruta. Todo esto se ha traducido en una flexibilidad enorme y en una reducción de costos todavía mayor de la que se puede derivar de sólo observar el equivalente real de las tarifas que se estaban cobrando antes de la liberalización.

En la comercialización, el gobierno tenía monopolios en el azúcar, café y cacao. La CONASUPO tenía la distribución monopólica de productos del campo. Estos monopolios se han eliminado y ahora el sector privado comercializa libremente y no hay restricciones al comercio interno ni a las exportaciones. CONASUPO ha vendido todas las industrias que eran de su propiedad y se dedica únicamente a la regulación de dos granos básicos, en los cuales está en vías de salida, con excepción del maíz, donde todavía hay una importante distorsión de precios.

Se derogaron otros decretos como el de medicinas, que era una camisa de fuerza para el sector de drogas y farmacéuticos; el de microcomputadoras, que iba a condenar a México a usar computadoras ensambladas en el país a 2 ó 3 veces los precios internacionales. Este decreto fue sustituido por otro que permite la libre importación de microcomputadoras y que ha permitido que el precio baje. El sector automotriz había estado totalmente cerrado al comercio y ahora por otro

decreto se está liberalizando ese sector; las cooperativas de pesca tenían una posición privilegiada en la acuacultura y ésto se reformó y el sector privado está incursionando con exito por primera vez en el cultivo del camarón y otras especies.

Se reformó la ley de patentes y marcas, para darles derechos de propiedad a los inventores y alentar, de esa manera, la creatividad y el ingenio de las personas, que se habían visto desprotegidos frecuentemente. Esta reforma va a contribuir, también, a que la inversión extranjera fluya con mayor facilidad. Además, se modificó el reglamento de inversión extranjera para permitir mayor libertad de acceso a este tipo de inversión.

En normas y estándares, México tenía reglas que encarecían el transporte, el almacenaje, la presentación de la mercancía, la publicidad y otras. Todas estas reglas se han desmantelado y se ha ido hacia una economía de mercado, donde las empresas deciden cómo empacan, cómo presentan el producto, cómo hacen la publicidad y de esa manera se han reducido mucho los costos de transacciones y, además, la corrupción burocrática asociada a esas reglas.

## V. Reforma financiera

Se llevó a cabo una reforma financiera, que le otorgó a las autoridades supervisoras facultades y responsabilidades muy severas en materia de vigilancia. Esto es un complemento necesario de la liberalización financiera, para que cuando se liberalizaran las tasas de interés, se eliminaran los encajes legales y se diera libertad para canalizar el crédito, las instituciones financieras supieran que iban a estar estrechamente vigiladas y que las desviaciones iban a estar severamente sancionadas. Esta reforma llevó a los bancos a financiarse en el mercado y a la desaparición de la canalización forzosa de los pasivos de los bancos al sector público. También obligó al Banco Central a utilizar exclusivamente operaciones de mercado abierto; se liberalizaron las pocas restricciones que existían en cuanto a las tasas activas y pasivas de interés de los bancos y pasó exactamente lo contrario de lo que algunos predecían: las tasas nominales y reales de interés bajaron, aunque no sólo por ésto, sino también por otras circunstancias.

La banca de desarrollo, que promueve exportaciones, vivienda y crédito agrícola, dejó de captar recursos del público y de competir con la banca comercial y con los puestos de bolsa y pasó a ser simplemente una institución de redescuento pero, además, a tasas de interés comerciales, sin subsidios y sin requerir transferencias de recursos financieros por parte del gobierno.

La institución de préstamos agrícolas era una fuente gigantesca de pérdidas; había ineficiencia, mecanismos de transferencia disfrazados de crédito y corrupción. Se saneó esta cartera, así como la del seguro agrícola y se llevó estos préstamos a una operación de tipo comercial. Finalmente, actualmente está en proceso la privatización de los bancos, no porque hayan sido ineficientes o no rentables, sino porque se juzgó conveniente venderlos por varias razones. En primer lugar, aunque el gobierno administre bien los bancos, no es su función hacerlo y tiene funciones que debe atender mejor. Segundo, se consideraba que la venta de los bancos rendiría, y lo está haciendo, cantidades importantes que permitirían reducir la deuda total del gobierno y de esta manera contribuir al saneamiento de las finanzas públicas.

Finalmente, está en marcha la reforma política, que le ha dado un espacio muy grande a la oposición. Esta reforma incluye la reforma a los procesos electorales, con una participación abierta y transparente de los partidos de oposición y un nuevo padrón electoral, que se va a poner en prueba pronto.

En México, a diferencia de Chile, en algunos momentos, la producción, el empleo y el valor agregado industrial han tenido un incremento muy fuerte en los últimos años.

# 8
# APERTURA COMERCIAL: LA EXPERIENCIA MEXICANA RECIENTE

*Francisco Gil Díaz*
*Manuel Zepeda Payeras*

La política comercial de México buscó por muchos años (desde finales de los cincuentas hasta comienzos de los ochentas) proteger casi totalmente a las empresas del comercio externo. En 1983, se desencadenó un proceso de liberalización de las importaciones: primero a través de importaciones temporales necesarias para la exportación y después, en 1985, cuando se eliminaron los permisos previos y las restricciones no arancelarias a las importaciones de la mayoría de los insumos y bienes de capital. Finalmente, en 1988 se incluyó la mayor parte de los bienes de consumo en la apertura del comercio, que llevó la tarifa arancelaria máxima a un 20 por ciento.

El objetivo de este capítulo es presentar algunos estudios de casos de empresas mexicanas que tuvieron que ajustarse a la apertura del comercio y mostrar, a grandes rasgos, los antecedentes económicos así como algunos aspectos políticos del proceso. Como ocurre en la mayoría de este tipo de procesos, la reforma comercial no fue en línea recta; en algunos momentos ni siquiera fue una línea continua hacia adelante, pero eventualmente prevalecieron los objetivos generales de una apertura comercial de gran amplitud. La información de los estudios de casos se obtuvo principalmente de entrevistas. Este tipo de investigación es inherentemente útil y se hace más pertinente conforme México inicia las negociaciones que lo pueden conducir a un Acuerdo de Libre Comercio en Norteamérica.

La teoría del comercio internacional predice que la apertura de una economía a la competencia extranjera:

(a) permite una expansión de la producción, debido a una asignación más eficiente de los recursos,
(b) aumenta el bienestar de los consumidores, a través de precios menores y una mejor calidad y variedad de bienes e
(c) incrementa el comercio internacional, toda vez que el impuesto sobre las exportaciones ocasionado por la protección se reduce, conforme las importaciones se hacen más baratas y están más fácilmente disponibles y, por lo tanto, baja el costo total de los insumos.

La evidencia de países industrializados muestra que las empresas tienden a especializarse dentro de las industrias, en lugar de entre industrias. Por lo tanto, conforme el consumo se diversifica, el comercio aumenta como proporción del ingreso nacional. Algunos cuestionan si esto también se cumple en los países en desarrollo. ¿Es decir, cuando se permite la competencia extranjera, sobrevivirán y se expandirán las empresas a través de la especialización en algunas de sus líneas de productos, o desaparecerán industrias completas y surgirán algunas totalmente nuevas? Los costos del ajuste en cada caso pueden ser sustancialmente diferentes. Este capítulo explora cómo estos cambios ocurrieron en México.

Se presentan tres secciones de antecedentes: una discute el entorno macroeconómico; la segunda, el papel de los grupos de interés, dado que ambos ayudan a explicar la secuencia y la magnitud de las medidas tomadas. Una tercera presenta las medidas de política adoptadas. El escenario macroeconómico de la apertura comercial mexicana es particularmente interesante, dado que la reforma comercial fue única al ser, hasta ahora, altamente exitosa en un entorno financiero extremadamente inestable al inicio.

Los estudios de casos se presentan en la cuarta sección, la mayoría tal y como fueron presentados por los gerentes de las empresas, sin confirmar sus afirmaciones, dado que la mayor parte de la información no está disponible o es confidencial. En la quinta sección se presentan los resultados agregados sobre las exportaciones, inversión, empleo y otras variables, como prueba de los resultados para la economía como un todo. Finalmente, se obtienen conclusiones globales.

## I. Medidas de política

Desde 1983, el Gobiernéina economía a la competencia extranjera. Durante 1983 y 1984 se eliminaron los permisos de importación sobre los bienes intermedios y bienes de capital no producidos en el país y se

estableció un régimen de importación temporal para insumos utilizados por los exportadores aunque, desde el principio, sujeto a varias limitaciones y procedimientos burocráticos que obstaculizaban su funcionamiento.

Aprovechando la devaluación del 20 por ciento de junio de 1985, se hizo una amplia eliminación de permisos de importación, que comprendió 4.800 renglones del arancel, relacionados principalmente con bienes intermedios. Las tarifas que se establecieron en su lugar eran altas y, en muchos casos estaban acompañadas de precios oficiales de referencia, establecidos supuestamente para evitar el dumping. Durante 1986, tomando de nuevo ventaja del aumento en la tasa diaria de devaluación, que pretendía estabilizar el tipo de cambio real, se liberalizaron del permiso de importación 201 rubros más y la tarifa máxima fue reducida de 100 a 45 por ciento. Al mismo tiempo, se eliminaron los precios de referencia en el caso de 231 renglones y se redujeron muchos de los restantes. Además, el país fue admitido al GATT.

Durante 1987, se liberalizaron de las licencias de importación 334 renglones más, lo que las dejó vigentes solamente para 329 artículos. Estos cubrían un 20 por ciento del valor agregado de los sectores que producen bienes transables internacionalmente. Si se restan los productos vendidos internamente a precios internacionales o por debajo de ellos (principalmente petróleo y camarones), así como armas y especies en peligro, la proporción cae a un 10 por ciento, que comprende automóviles y camiones, computadoras, farmacéuticos, granos y aceites vegetales, aves, ropa y calzado. Al final del año, la tarifa máxima era del 20 por ciento y la mínima del 5 por ciento sobre todos los bienes, excepto medicinas, granos, gasolina y otros productos básicos, para los que la tarifa era cero.

Durante 1988, se firmó un acuerdo bilateral de comercio con Estados Unidos y se eliminaron las licencias para las importaciones de ropa, electrodomésticos y calzado. En 1990 se eliminaron las licencias de importación en el caso de las computadoras personales y se permitió a las plantas fabricantes de automóviles y camiones, importar automóviles de su propia marca.

## II. El ambiente macroeconómico de la apertura comercial

Para evaluar las fuerzas que funcionaban a favor o en contra de la liberalización del comercio, es conveniente describir el entorno macroeconómico. De 1955 a 1972, el producto interno bruto (PIB) de México creció a una tasa real anual de 6,7 por ciento, en un marco de creciente proteccionismo, en la forma de permisos de importación. La protección

dio origen a un crecimiento artificial y distorsionado. Se expandió desde una base baja en 1954, cuando los permisos de importación cubrían un 18 por ciento de las importaciones, a un 66 por ciento en 1964.

De 1973 a 1982, el país creció a una tasa algo más baja, 5,9 por ciento al año, pero con dos diferencias importantes: la inflación era en promedio de 27 por ciento al año y el país dependía fuertemente de las exportaciones de petróleo y del endeudamiento externo. Ambas fuentes canalizaron al país la suma de 123.000 millones de dólares que, en general, no fueron invertidos productivamente. Esta inmensa entrada de recursos compensó transitoriamente la baja o negativa productividad del capital. Un estudio del Banco Mundial muestra que, de 1973 a 1980, en 34 ramas del sector manufacturero, la productividad del capital fue negativa. Este resultado es un reflejo de sesgos importantes en la asignación de la inversión, provocados por diversas distorsiones (en los precios relativos, en los costos de administración, en inventarios excesivos y otros) creadas por la protección casi absoluta permitida por los permisos de importación.

A mediados de 1981, el precio del petróleo revirtió su tendencia ascendente y en la segunda mitad de 1982, el flujo de crédito externo se detuvo completamente. Por eso, de haber sido un receptor de grandes sumas de ahorro externo, México empezó a transferir recursos al exterior. De 1983 a 1988, se hicieron pagos netos de principal e intereses que alcanzaron los 74.000 millones de dólares (3 por ciento del PIB anualmente). El precio del petróleo, después de estabilizarse de 1984 a 1985 a su nivel de 1983 (que estaba un 30 por ciento por debajo del pico de 1981), cayó otra vez fuertemente en 1986, a un nivel del 50 por ciento por debajo del pico de 1981. Esta perturbación externa contribuyó significativamente al estancamiento del PIB en el período 1983-1988. La prolongada crisis condujo a a una reevaluación de la política económica.

Contrario a lo ocurrido con crisis externas pasadas, ésta condujo a una apertura de la economía. Se hizo en medio de una alta y creciente inflación, mientras el tipo de cambio nominal se devaluaba. Una devaluación en junio de 1985, un alza fuerte en las devaluaciones durante 1986 y otra devaluación en noviembre de 1987 coincidieron con la eliminación extensa de las licencias de importación y la reducción de tarifas.

Por lo tanto, la apertura de la economía, que se llevó a cabo principalmente entre mediados de 1985 y principios de 1988, ocurrió en medio de severas perturbaciones económicas externas y bajo un entorno económico interno todavía inestable. Esta experiencia contrasta con la recomendación usual acerca de la necesidad de estabilizar las variables macroeconómicas antes de intentar reformas estructurales. De hecho, la liberalización comercial fue, en parte, motivada por objetivos de estabilización de precios, especialmente en su última etapa de 1988, cuando

se eliminaron los permisos de importación para la mayoría de los bienes de consumo, con el objetivo de combinar la estabilidad cambiaria con el efecto de la competencia externa sobre los precios internos. Incluso se puede argumentar que la apertura contribuyó al éxito del programa de estabilización de precios.

## III. Enfoques e intereses opuestos

No obstante la apertura, prevalecieron severas distorsiones, consecuencia de las grandes diferencias en la protección efectiva entre industrias. Su existencia, a pesar de que la magnitud o, al menos, la dirección de las distorsiones era más o menos conocida, en parte da testimonio del papel complejo, durante el proceso, de los intereses creados y de la idea absurda de que los bienes manufacturados de consumo deben tener la protección arancelaria más alta, con tarifas descendentes sobre la importación de partes, maquinaria, insumos y bienes básicos. Por eso, aun dentro de un rango reducido de tarifas de 0 a 20 por ciento, la protección efectiva termina siendo excesivamente alta en algunos sectores.

El cabildeo jugó también un papel importante. El sector privado generalmente se oponía o estaba escéptico ante la apertura. Sin embargo, conforme la apertura avanzaba, muchos industriales se dieron cuenta de que tenían una ventaja competitiva, que había estado oscurecida por su incapacidad de comprar insumos a precios mundiales. Los empresarios más opuestos a la apertura eran muy variados:

(a) Los dueños de grandes empresas que dominaban el mercado de bienes intermedios (cemento, vidrio, papel, fibras artificiales, plásticos, petroquímicos secundarios, qúimicos básicos, aluminio y acero) y que estaban integrados hacia atrás en la producción de sus materias primas (con excepción de los petroquímicos primarios).
(b) Empresas protegidas por programas sectoriales, tales como farmacéuticos, autopartes, electrónicos y otros. Estos programas otorgaban protección total ante la importación, a cambio de requisitos de contenido local.
(c) Los gerentes de las empresas del gobierno.
(d) El sector agropecuario estaba en contra de la apertura, debido a que todas las distorsiones no le permitían a los productores buscar su ventaja comparativa. Por ejemplo, el sector ganadero tenía que competir con productos del extranjero producidos bajo precios de alimentación menores.
(e) Finalmente, dentro del gobierno habían personas en ambos lados.

Este conjunto de intereses contribuyó, al principio del proceso, a un enfoque por partes, que dejó a muchas empresas enfrentadas, al menos por algunos meses, a una protección efectiva negativa, lo que generaba una oposición adicional a la política. Al mismo tiempo, condujo a muchos empresarios a creer que era posible detener la política o incluso revertirla. Como resultado, las presiones continuaron sin disminuir y se hicieron cuantiosas importaciones bajo tales expectativas. También, algunos de los productores con algún poder monopólico en el mercado interno podían amenazar a sus clientes con represalias, si y cuando se restablecieran los permisos de importación, y lo hicieron.

Por el lado positivo, sin embargo, un conjunto de empresas que pronto se dio cuenta de que la apertura era favorable fueron las multinacionales, las que buscaban tomar ventaja del desempeño de costos de sus subsidiarias mexicanas, pero bajo reglas determinadas por el mercado y no por la volatilidad de los caprichos del gobierno, así como empresas con una ventaja comparativa que no podían explotar, debido a los altos costos de los insumos locales, como las industrias de confección de prendas de vestir y calzado, muebles, electrodomésticos y muchas empresas medianas que no se habían dado cuenta de su potencial.

Después de tantos esfuerzos, la economía mexicana se transformó en una de las más abiertas del mundo y como resultado se ha observado un
crecimiento considerable en las exportaciones no petroleras. El valor en dólares de las exportaciones de manufacturas en 1990 llegó a ser 4,6 veces el de 1982.

## IV. Efectos a nivel de empresa

Los datos agregados de las exportaciones de manufacturas no pueden reflejar la profundidad del proceso de modernización que resultó de la apertura de la economía. Con el fin de captar esta transformación, se realizó una serie de entrevistas a nivel de empresa. Estas retratan las extraordinarias adaptaciones logradas por el ingenio de los empresarios mexicanos. El estudio caso por caso, combinado con el desempeño global de la economía, nos permite sugerir algunas generalizaciones.

### 1. Grupo Industrial Saltillo (GIS)

Este grupo integra a diez empresas que producen monobloques, pistones y otras partes de motor para automóviles, muebles de baño, aparatos de cocina y azulejos de piso. Su oficina central se localiza en la ciudad industrial de Saltillo, cerca de Monterrey, al noreste de México.

Durante 1987, el comercio exterior del grupo (importaciones más exportaciones) ascendía a 40 millones de dólares, lo que representaba un crecimiento del 24 por ciento con respecto al año anterior. De este monto, la participación de las exportaciones aumentó en un 23 por ciento con respecto a la de las importaciones. Las ventas de bloques de motor y accesorios de hierro (iron-cast blocks), que se cuadruplicaron en dos años, fueron muy importantes para el dinamismo de las ventas. Por otra parte, los muebles de baño y los aparatos de cocina generaron cerca de tres cuartas partes del ingreso de divisas.

El Grupo obtuvo beneficios de la liberalización del comercio en diferentes formas. Un beneficio muy importante ha sido la reducción del nivel de inventarios, dado que el otorgamiento de permisos de importación tomaba de 10 a 30 días y era en cierta medida incierto. Se alcanzaron ahorros sustanciales, también, en los gastos administrativos de un departamento que se eliminó y que había estado completamente dedicado a procedimientos burocráticos, dado que el Grupo manejaba cerca de cien permisos por mes.

Aunque el alto valor del tipo de cambio real significaba un impulso temporal a las exportaciones del Grupo, consideraban que la apertura comercial, principalmente la que provenía del esquema de importación temporal, era esencial para su esfuerzo exportador. Las actividades más beneficiadas fueron la fundición de hierro, destinada a la producción de bloques de motor para vehículos y la manufactura de electrodomésticos. En el primer caso, el beneficio provenía de la liberalización de la importación de insumos (iron-scrap, arena y coque) y repuestos de maquinaria. En particular, con la eliminacion de los permisos de importación para estos últimos, ocurrió un avance importante en la productividad, dado que se redujo considerablemente el tiempo en que la planta se paraba. En el caso de los electrodomésticos, la ganancia se obtuvo en términos de una mejor calidad, cuando se permitió la libre importación de motores eléctricos, dado que los producidos localmente eran bastante ineficientes.

Con respecto a la liberalización de las importaciones que competían con su producción, el Grupo observó un balance positivo en lugar de efectos negativos. Surgió temor cuando se empezó a importar lavadoras y refrigeradores. Las compras al exterior, sin embargo, eran importaciones a pequeña escala, de modelos de lujo de alto precio, que de todas formas habían sido ensamblados localmente con partes importadas, mientras que un 85 por ciento de la producción interna consiste de modelos de bajo precio, que ya no se producen en los Estados Unidos. En forma semejante, las empresas empezaron a distribuir los modelos de lujo importados, obteniendo una ganancia de su conocimiento del mercado interno. Mientras tanto, se hicieron cambios en el proceso

productivo, dirigidos a mejorar la calidad y la productividad. Se encontraron nichos en la exportación de modelos de bajo precio, gracias a su mejor calidad y a la descontinuación de su producción en el exterior.

**2. Industrias Mabe**

La empresa produce cocinas y refrigeradores. Su comercio exterior fue de 10,2 millones de dólares durante 1987. De este monto, 3,3 millones de dólares correspondían a exportaciones. Para mejorar la calidad de su producto y negociar menores precios en las compras de los materiales producidos localmente, la empresa empezó a usar las facilidades de la importación temporal en setiembre de 1985. Como resultado, el crecimiento de las exportaciones fue en promedio de un 35 por ciento en los primeros dos años, siendo las cocinas integrales el producto principal.

La mejor calidad fue el resultado de mejoras en las habilidades de los trabajadores y de una mayor supervisión (que dio como resultado mejores soldaduras, pintura y ensamblaje) impuesta por los estándares de exportación. La calidad de los insumos producidos localmente también mejoró, inducida por la competencia extranjera potencial (láminas de metal y válvulas). La importación de unos pocos artículos, que representaban menos del 10 por ciento del costo de los materiales, redujo en dos terceras partes la posibilidad del mal funcionamiento del producto final.

Antes de la apertura, los compresores protegidos localmente conducían a averías en los refrigeradores después de sólo unas pocas semanas de adquiridos y las exportaciones estaban, por supuesto, fuera de consideración. La posibilidad de importar ciertos componentes claves fue un factor decisivo, porque la calidad es tan alta (o baja) como aquella del componente que peor funciona. Al mismo tiempo, el efecto sobre la producción local de compresores era insignificante, dado que los que se usaban en los refrigeradores representaban una porción muy pequeña del mercado interno.

Enfrentados a la competencia externa, los proveedores locales mejoraron considerablemente la calidad de sus productos. En el caso de las válvulas, por ejemplo, donde sólo un fabricante local ejercía completamente su posición monopólica, la apertura a las importaciones mejoró la calidad y los precios a tal grado que éstos están actualmente por debajo del nivel internacional. Vender por debajo del precio mundial (más la tarifa) no es poco común después de la eliminación de los permisos de importación; parece haber sido la política de compañías que gozaban de una posición dominante en el mercado interno y que no quieren que sus clientes establezcan una relación de trabajo con oferentes externos.

En las líneas de producción, se ha buscado especialización en aquellos productos donde existe una ventaja comparativa. Las cocinas de gas se están fabricando en varios modelos, excepto el modelo de lujo, que es importado de Brasil, dado que por su baja demanda local, su fabricación no es rentable en México. Lo mismo ocurre con los refrigeradores, sólo los modelos de lujo se importan, dada la mejor competitividad de los productores locales en modelos de menor precio.

En coinversión con General Electric, la empresa empezó la producción en 1990 de la fábrica de cocinas más grande en el mundo, una planta automatizada altamente eficiente, localizada en la ciudad de San Luis Potosí. La ubicación de la nueva planta busca menores costos de transporte al mercado de exportación y está contribuyendo, junto con innumerables inversiones, al inicio de una industria más descentralizada geográficamente. Se estima las exportaciones de esta planta en 200 millones de dólares al año.

En la entrevista, la empresa señaló la falta de transporte eficiente. Un caso se relaciona con los mercados naturales de México en América Central y el Caribe, donde se tiene que utilizar recursos para alquiler barcos, dado que el transporte marítimo es poco frecuente. El otro problema se relacionaba con el transporte terrestre, cuyo costo era más alto que el ferroviario, debido a los largos retrasos que ocurrían cuando no había un cargamento completo, por la necesidad de transferir la carga a otros camiones cuando se cruzaban zonas de concesión que pertenecían a otras compañías de transporte. Este problema desapareció cuando se desreguló el transporte de camiones en 1989 y cuando se introdujeron nuevas modalidades en el transporte por ferrocarril en el segundo trimestre de 1991.

### 3. Koblenz Eléctrica

Las principales exportaciones de este productor de electrodomésticos, ubicado en la ciudad de México, son máquinas de limpieza y pulido de pisos y rodillos de exprimir de lavadoras. En 1987, sus ventas en el exterior alcanzaron los 800.000 dólares, un 151 por ciento más que en 1986. Utiliza el régimen de importación temporal desde octubre de 1986 y, aunque las compras en el exterior se han casi duplicado en comparación con 1985, la empresa ha registrado un superávit en su balance comercial por el segundo año consecutivo.

La libre importación de partes para los modelos de exportación le permitieron aumentar la calidad a los estándares requeridos para vender en el mercado estadounidense establecidos por Underwriters Laboratory. Asimismo, la empresa ha sido capaz de eliminar oferentes monopólicos y está llevando a cabo un programa conjunto con varios su-

plidores de partes locales para aumentar sustancialmente los estándares de calidad de sus productos. Considera que en el largo plazo estará totalmente abastecida por fabricantes locales, dado que los productos importados son entre 30 y 50 por ciento más caros. Más aún, las compras en el exterior deben hacerse en cantidades grandes para obtener un precio atractivo, aumentando con ello los costos de inventario.

Otro efecto positivo de la liberalización del comercio ha sido la oportunidad de adquirir maquinaria usada en el exterior, que es bastante barata debido al hecho de que las grandes empresas no la compran y se vende a su valor en libros. Por ejemplo, una fábrica de General Electric fue vendida a Black and Decker y, con posterioridad, fue cerrada por esta última, permitiéndole, así, a Kobienz comprarla a un precio muy bajo. La compra de maquinaria usada no está fuera de moda o restringida a empresas pequeñas y medianas, como muestra el siguiente caso de la empresa Alfa. Koblenz programa exportar aspiradoras y motores eléctricos, siempre y cuando la liberalización del comercio y el régimen de importación temporal continúen.

**4. Alfa Industrias**

Este consorcio expresó que debido a un mercado interno estancado y a los márgenes de ganancia más pequeños a causa de la apertura comercial, el crecimiento sólo se puede alcanzar a través de las exportaciones, donde se requiere alta calidad. La liberalización ha llevado a una mejor calidad, debido tanto a la disponibilidad de oferta externa como a mejores bienes nacionales debido a la competencia extranjera. Señalaron que un 30 por ciento de la inversión de Alfa en fibras artificiales se ha canalizado hacia mejoras en la calidad. Por ejemplo, se han utilizado 8 millones de dólares para implantar un control automatizado que permite estandarizar la calidad de la fibra. La inversión pretendía aumentar el potencial de exportación bajo el supuesto de que la nueva política de apertura comercial sería permanente.

Apenas se dio la apertura a las importaciones de bienes de capital usados, la empresa compró una planta de segunda mano, considerada obsoleta en Holanda, pero que resultó ser altamente rentable, debido a la disponibilidad en México de los insumos petroquímicos adecuados. Gracias a la capacidad más grande que dio esta planta, Petrocel, la empresa en el consorcio especializada en la producción de petroquímicos, fue capaz de competir exitosamente en los mercados externos. El valor de las exportaciones en 1987 la colocaron dentro de las 15 generadoras netas de divisas más grandes del país, con exportaciones de 91 millones de dólares e importaciones de sólo 17 millones.

**5. Industrias Nacobre**

En 1987, el consorcio registró exportaciones de cobre y sus manufacturas de 44 millones de dólares, mientras que sus compras en el exterior fueron de sólo 8 millones de dólares.

Cuando existían los permisos de importación, el grupo vendía sus productos en el mercado local a precios dos o tres veces por encima del precio de exportación. La alta rentabilidad de las ventas locales había hecho que las exportaciones marginales fueran una propuesta poco atractiva. Cuando se eliminaron los permisos de importación, se vieron obligados a bajar el precio local, por temor a que se hicieran importaciones.

El aumento resultante en la rentabilidad relativa de las exportaciones, junto con el estancamiento del mercado interno, cambió la atención del consorcio hacia el mercado internacional. Los esfuerzos de exportación se centraron en aumentar el volumen de las manufacturas de cobre, tales como tuberías, barras y láminas que, junto con los incrementos de cerca del 20 por ciento en los precios promedios de exportación en términos de dólares, dieron como resultado ingresos de divisas un 182 por ciento más altos en 1987 que en 1986. Como resultado de esta tendencia, la compañía descentralizó dos de sus plantas de la Ciudad de México, ubicándolas más cerca de la frontera con Estados Unidos.

**6. Fama**

Esta empresa de Monterrey produce moldes y maquinaria para fabricar botellas de vidrio. Estos productos son extremadamente sofisticados. La mayor parte de las ventas de Fama se realizan a su casa matriz, que es el principal fabricante de vidrio del país. Por lo tanto, la eliminación de las licencias de importación no tenía efectos sobre ella. El cambio global de la política industrial de sustitución de importaciones a promoción de exportaciones aumentó,sin embargo, el conocimiento de los gerentes acerca de los mercados externos.

Dado que los estándares de calidad prevalecientes en el mercado internacional son muy altos en estos productos y que la compañía era desconocida para los clientes potenciales, tuvo que ofrecer garantías de rendimiento de alto nivel (en términos de miles de botellas por molde o por máquina) y de servicio. Esto último se dio en la forma de una conexión por computadora con el cliente, para obtener un diseño conjunto al menor costo posible y en el menor tiempo. Para asegurar la fecha de entrega, el cliente tendría la posibilidad de supervisar diariamente por computadora la producción y el proceso de entrega de los moldes o de la maquinaria.

Al mismo tiempo, se estaban introduciendo robots en la producción de moldes para mejorar la calidad. La producción de máquinas de hacer botellas fabricadas a la medida es intensiva en mano de obra (cada una cuesta alrededor de 1 millón de dólares), por lo que la empresa goza de una ventaja de costo en su producción, pero no ocurre así en el caso de los moldes.

**7. Alcali**

Esta empresa produce cloruro de calcio y bicarbonato de sodio. Protegida por las licencias de importación, tenía una posición dominante en el mercado local hasta 1985, cuando se eliminaron las licencias. Después, la situación de la empresa se hizo extremadamente desfavorable, debido a que una empresa norteamericana encontró, en ese entonces, grandes depósitos de productos de calidad extremadamente alta, lo que le permitió capturar la mayor parte del mercado norteamericano.

Enfrentada a una posible quiebra, dado que la tarifa sobre las importaciones era de sólo un 10 por ciento, la empresa tuvo que hacer un esfuerzo titánico para hacerse competitiva. Cuando se entrevistó al gerente de la planta acerca de los efectos de la liberalización de las importaciones, contestó: "para nosotros ha significado estar en estado de guerra, yo trabajo doce horas al día y muy frecuentemente no puedo ir a mi casa a dormir".

La respuesta no fue una metáfora. La empresa tuvo que dar una batalla frontal con sus competidores externos, basada en dos esfuerzos: uno para reducir los costos y otro para encontrar un nicho en el mercado de los Estados Unidos. Se redujeron los costos con la computarización de las medidas de presión y temperatura. Se ahorró energía y se mejoró la calidad del agua por medio de un sistema de purificación a través de ósmosis. Estos cambios se hicieron en un tiempo récord: en plantas estadounidenses y europeas, había tomado el doble de tiempo lograr cambios similares.

Se alcanzó el acceso al mercado de Estados Unidos ofreciendo entregar el producto justo a tiempo y en lotes más pequeños que los del productor norteamericano; en diferentes tamaños, empaques y calidades. Así encontraron un nicho de mercado que el productor norteamericano no podía suplir debido a su mismo gran tamaño. Surgió una competencia feroz, cuando en algunos productos la participación de la planta mexicana en el mercado de Estados Unidos creció por encima de un 5 por ciento, por lo que la empresa redujo sus ventas por debajo de esa cifra mágica y, en cambio, penetró con otros productos y en otras regiones.

**8. Vitrominas**

La empresa explota la sílica utilizada en la fabricación de vidrio. Como la empresa Fama, no fue amenazada por la eliminación de los permisos de importación, pero el cambio en la rentabilidad relativa de las exportaciones vis a vis las ventas internas indujo a la empresa a buscar agresivamente las exportaciones. Empezó embarcando sus productos a Nueva Orleans, pero pronto los productores estadounidenses redujeron sus precios y el negocio se vino abajo. Otra vez, la empresa trató de mejorar la calidad de su producto, para encontrarse con que muy pronto sus competidores más que igualaron su precio y su calidad.

Finalmente, Vitrominas gastó grandes sumas buscando una mina cuya ubicación le permitiera mejorar frente a sus competidores y, después de más de un año de búsqueda, la encontró a una milla de la frontera con Estados Unidos. Como resultado, la empresa fue capaz de ganar una participación significativa del mercado de Estados Unidos y de rechazar una oferta de compra por su principal competidor.

**9. Industrias Axa**

Este grupo produce conductores para electricidad y comunicaciones, transformadores eléctricos y sistemas de luces. Gracias a la sustitución de importaciones, hasta 1982 su crecimiento estuvo basado en el mercado interno, formado en gran parte por empresas estatales, habiendo canalizado solamente un 8 por ciento de sus ventas al exterior. Por eso, cuando se contrajo el mercado local y se eliminaron los permisos de importación, la producción cayó a un 34 por ciento de su capacidad.

Dado que la única forma de mejorar su condición era incrementando las exportaciones, se tomaron pasos inmediatos para promover las ventas en los mercados externos, para obtener certificados de calidad internacionalmente reconocidos para sus productos, que les permitiera aumentar su participación en la oferta internacional, suplir equipo y concentrar la inversión en la modernización de las plantas existentes.

Como resultado de su gradual orientación hacia las exportaciones, en 1987 estaban embarcando un 63 por ciento de su producción, que alcanzaba los 68 millones de dólares, a los mercados externos. Este esfuerzo les permitió usar un 51 por ciento de su capacidad de planta.

**10. Ramírez**

Este grupo de industrias de Monterrey fue concebido verticalmente integrado y orientado a ofrecer partes y componentes a la industria interna de automóviles y camiones. Cuando su demanda cayó y queda-

ron sujetos a la competencia extranjera, se vieron forzados a orientarse hacia el mercado internacional.

Se tuvo que hacer una serie de inversiones para mejorar la eficiencia, la calidad y para alcanzar fechas de entrega precisas. Esto les permitió obtener contratos con Ford Motor Company, para proveerlos de chasis de camiones y con General Motors, para dotarlos con partes fundidas a presión. También desarrollaron nuevos productos, como rines de aluminio, ruedas para riggers, buses urbanos y suburbanos y chasis para contenedores. Todo lo anterior les permitió competir mejor tanto en el mercado interno como en el externo. La participación de las exportaciones en las ventas aumentó de 4 por ciento en 1982 a 39 por ciento en 1988.

### 11. Mexinox

La empresa transforma acero inoxidable. El acero que utiliza como insumo es importado. En este caso, también, la caída en la demanda interna, acompañada de la apertura de la economía y la incapacidad de la empresa de exportar a corto plazo, la situaban en una condición seria, siendo capaz de usar sólo un 25 por ciento de su capacidad instalada en 1983.

Sus esfuerzos durante 1984 produjeron un pequeño monto de exportaciones, de sólo un 7 por ciento de sus ventas. Pero, en vez de contenerse o cerrar completamente, la nueva administración aumentó la inversión, para duplicar la capacidad de planta. En 1987 ya estaba utilizando el 100 por ciento de su capacidad y se estaban haciendo más inversiones, con planes de exportar 98 millones de dólares anualmente a Estados Unidos a partir de 1990. Su éxito se basó en un control de calidad preciso (uno de sus principales clientes es Japón), en entregas a tiempo y embarques de lotes pequeños a precios competitivos.

### 12. Automanufacturas

La compañía se instaló en 1960 para fabricar partes de automóviles, principalmente tambores y otros componentes de los sistemas de frenos de los automóviles. Su expansión gradual, basada en el mercado local, le permitió hacer algunas exportaciones en 1977. La caída en las ventas locales en 1982 colocó a la empresa en una situación difícil. Por lo tanto, tuvo que dirigir sus esfuerzos a incrementar sus exportaciones o fracasar. En 1983 fue capaz de firmar un contrato con Midwest Consolidators, para la distribución de repuestos en los Estados Unidos. Esto permitió a la empresa exportar un 37 por ciento de sus ventas en años

posteriores. En 1986 obtuvo un contrato con Ford Motor para proveerles partes por 4 años por un monto de 60 millones de dólares.

En 1988, la empresa estaba exportando un 68 por ciento de sus ventas, debido a la alta calidad de sus productos, junto con la estructura favorable de costos derivada del hecho de que un 97 por ciento de los componentes y materiales que utiliza se producen en México. Su capacidad de planta es casi el doble de la que tenía al principio de la década, a pesar del estancamiento del mercado interno.

### 13. Metalsa

Esta empresa de Monterrey fabrica chasis y partes fundidas a presión para la industria automovilística. Cuando desaparecieron las licencias de importación, la empresa ya estaba enfrentando una caída en la demanda. La contracción de las compras de partes por los fabricantes de automóviles fue ocasionada por los efectos del decreto de automóviles. Los fabricantes de automóviles habían aumentado significativamente sus exportaciones, dados sus bajos costos de mano de obra y la contracción de la demanda local de automóviles. Por lo tanto, bajo las reglas del decreto, sus mayores exportaciones les permitieron reducir la proporción de componentes locales en la fabricación de automóviles, por lo que cayó la demanda por productos de Metalsa.

Desde luego, Metalsa todavía podía tratar de vender a los fabricantes de automóviles, pero dada la mediocridad nutrida por la pasada demanda artificial, tenía que hacerlo con control total de calidad, entrega justo a tiempo y a precios competitivos internacionalmente. Enfrentada a la quiebra, la empresa decidió alcanzar esos estándares.

Los esfuerzos se pagaron pronto y en 1984 estaban vendiendo bajo esas condiciones a los fabricantes de automóviles. Al mismo tiempo empezaron a exportar partes directamente por medio de una sociedad con un distribuidor de partes: A.O. Smith Co. En 1988, exportaba un 85 por ciento de su producción, con planes de aumentarlas aún más. Sus ventas totales aumentaron en un 86 por ciento de 42 millones de dólares en diciembre de 1982 a 78 millones en marzo de 1988.

### 14. Xerox Mexicana

Esta empresa exportaba copiadoras, máquinas de escribir y partes para instrumentos fotográficos, por un monto de 28 millones de dólares en 1986 y 63 millones en 1987. En 1983, reubicó su planta de la Ciudad de México a la ciudad de Aguascalientes, a 400 kilómetros de la frontera con Estados Unidos, con el propósito de estar más cerca del mercado de exportación. Como resultado de las exportaciones crecientes, el déficit

comercial de la corporación bajó de 23,4 millones de dólares en 1986 a sólo 1,4 millones en 1987.

**15. Vidrio Plano de México**

En el caso de esta empresa fabricante de vidrio, la posibilidad de importar algunos de los materiales significó que los niveles promedio de inventario de insumos se redujeron de 20 a 7 días. Se obtuvieron ahorros sustanciales, también, en los gastos necesarios para tramitar los permisos de importación. En 1987, sus exportaciones fueron 38 por ciento más altas que en 1986 y la compañía pudo registrar un pequeño superávit comercial, que se comparaba favorablemente con los déficit de 1,9 y 3,4 millones de dólares en 1986 y 1985, respectivamente. Estos resultados en las exportaciones se explican por los volúmenes de ventas más altos de vidrio flotado (60 por ciento más en 1987 en comparación con 1986), así como por un aumento del 20 por ciento de los precios en dólares. Las ganancias en las exportaciones más que compensaron la caída en el mercado local.

**16. Grupo CYDSA**

Este fabricante de fibras artificiales tomó ventaja de las oportunidades permitidas por la nueva política comercial y aumentó sus exportaciones, tomando medidas tales como: optimizar la capacidad de planta, eliminando cuellos de botella a lo largo del proceso de producción y creando una nueva cultura de trabajo orientada hacia afuera, en busca de mejor calidad y productividad. Como resultado, durante 1986 las ventas en el exterior llegaron a 50,7 millones de dólares (un aumento del 66 por ciento con respecto a 1985) y en 1987 sobrepasaron los 60 millones, con un 31 por ciento de incremento en productos tales como celofán, filamentos continuos y fibras acrílicas.

**17. Corporación Nestlé**

Esta corporación hizo un gran esfuerzo. Aumentó sus ventas en el exterior en un 456 por ciento en 1987 con respecto a 1986 en virtud, en gran medida, de la liberalización de las importaciones de algunos insumos críticos, principalmente grasa butírica y láminas de hojalata para contenedores.

**18. Plantas Químicas Medianas**

A petición, el Instituto Mexicano de Investigaciones Tecnológicas (IMIT) condujo entrevistas confidenciales con varios clientes. Se trata

de un instituto de investigación en el Banco de México, dedicado a la investigación aplicada con el fin de ayudar a las plantas a mejorar su tecnología. También es utilizado por los bancos para evaluar proyectos complejos. Su respuesta fue que antes de la apertura a las importaciones, estaban produciendo, en promedio, a escalas de producción inadecuadas y aplicando tecnologías obsoletas, todo lo cual significó costos por encima de los del mercado internacional. En muchos casos, estuvieron forzados por el Ministerio de Comercio e Industria a integrarse hacia atrás en la producción de químicos básicos, a costos muy por encima de los niveles mundiales. Cuando ocurrió la apertura a las importaciones, estas empresas no pudieron competir con plantas en el exterior que las superaban en tamaño, economías de escala, calidad, tecnología y mercadeo.

Enfrentadas con esta situación, las plantas mexicanas se ajustaron rápidamente, suspendiendo la producción de químicos básicos, en los que no tenían ventaja, y especializándose en la fabricación de productos y especialidades intermedias, con un alto valor agregado. La transformación de las plantas no requirió grandes inversiones. Se hizo bastante rápido, debido al hecho de que tenían que adaptar la tecnología apropiada, que en la mayoría de los casos desarrollaron ellos mismos o con la ayuda del IMIT o de otros institutos nacionales de investigación aplicada. Fueron tan exitosos, que desde una situación inicial de quiebra de facto, fueron capaces de competir exitosamente con competidores externos, exportar y repagar todas sus deudas en tres años.

## V. Resultados globales

Las exportaciones no petroleras subieron de 4.800 millones de dólares en 1982 y 6.300 millones en 1983, a 16.600 millones en 1990, lo que implica una tasa de crecimiento anual de 14,9 por ciento de 1983 a 1990. A estos resultados hay que agregarle el comportamiento de las maquiladoras, que dieron un superávit de 3.500 millones de dólares en 1989, contra 1.333 millones en 1986. En el Cuadro 8.1 se muestran las tasas anuales de crecimiento de las exportaciones. Las importaciones también aumentaron, de 8.500 millones de dólares en 1983 a 29.500 millones en 1990, de las cuales un 84 por ciento fueron de insumos y bienes de capital en el último año. Por eso, en los dos años bajo comparación, el comercio internacional (exportaciones más importaciones) aumentó de 26,6 por ciento del PIB a 32 por ciento

Cualquiera que haya sido el crecimiento (1,4 por ciento en 1988, un 3,1 por ciento en 1989 y un 3,5 por ciento en 1990) que la economía mexicana ha sido capaz de alcanzar, bajo términos internacionales de in-

tercambio abatidos y ahorros externos negativos (probablemente, lo último no fue cierto en 1990), éste ha sido orientado a las exportaciones, dado que la expansión del crédito interno al gobierno o al sector privado (el que no ha recibido mucho) no ha jugado algún papel en promover el crecimiento.

Cuadro 8. 1. MEXICO: BALANCE COMERCIAL
(Tasa de Crecimiento Anual)

| | EXPORTACIONES NO PETROLERAS | | | IMPORTACIONES |
|---|---|---|---|---|
| AÑOS | MANUFACTURAS | OTRAS | TOTAL | TOTAL |
| 1980-82 | -0,2 | -7,8 | -3,2 | -12,6 |
| 1983 | 51,9 | -1,3 | 32,5 | -40,8 |
| 1984 | 22,1 | 16,8 | 20,7 | 31,6 |
| 1985 | -11,0 | -4,0 | -9,2 | 17,4 |
| 1986 | 42,0 | 35,9 | 41,0 | -13,5 |
| 1987 | 39,2 | -18,8 | 23,7 | 6,9 |
| 1988 | 16,3 | 10,0 | 15,2 | 54,6 |
| 1989 | 8,7 | 1,2 | 7,5 | 23,9 |
| 1990* | 10,4 | 17,7 | 11,6 | 26,1 |

* Estimado con base en el aumento observado para enero-noviembre, ajustado conforme a estacionalidad.

Fuente: Indicadores económicos del Banco de México.

## VI. Conclusiones

Los estudios de casos sugieren algunas hipótesis:

(a) La obtención oportuna de insumos de alta calidad a precios competitivos fue la ganancia más importante observada desde la eliminación de los permisos de importación, especialmente cuando oferentes monopólicos locales. Esto permitió un aumento en la competitividad del producto final y una mejora sustancial en la calidad del producto terminado.

(b) Con frecuencia, como resultado de la mayor seguridad en la oferta de insumos, fue necesario un nivel menor de inventarios. En algunos casos, sin embargo, los inventarios aumentaron debido a la necesidad de compras de mayor volumen en los mercados internacionales, con el fin de obtener precios más bajos.

(c) Se obtuvieron ahorros sustanciales de la eliminación de los gastos administrativos incurridos en obtener los permisos de importación.

(d) Otra ganancia fue el no estar sujetos a la incertidumbre relacionada con si se otorgaban o cuando se otorgaban los permisos. A este respecto, el programa de importación temporal, que fue muy bien aceptado desde su establecimiento, representa una contribución importante.

(e) Otro efecto importante citado por las empresas entrevistadas es una tendencia a especializarse, con el fin de obtener los costos más bajos que surgen de corridas de producción más grandes en aquellos productos donde se ha observado una ventaja comparativa, descontinuando con ello la producción de líneas no competitivas. Una característica interesante es que, en muchos casos, los mismos fabricantes se convirtieron en importadores de productos descontinuados.

(f) Se promovió la modernización de los aparatos productivo y distributivo, beneficiando así a los consumidores locales en términos de precios, calidad y gama de opciones. Se obtuvo la reducción en los precios locales de ciertos productos de cobre y fibras sintéticas (Nacobre y Cydsa), la calidad de los refrigeradores aumentó (Mabe y Gisa) o la gama de modelos disponibles aumentó con las importaciones (Xerox).

(g) La tendencia hacia la especialización, junto con la provisión oportuna de insumos, permitió nuevas oportunidades de exportación (Alfa Industrias, Koblenz, Mabe, Nacobre y Nestlé).

(h) Un efecto de la protección fue geográfico: indujo a las empresas a ubicarse cerca o en los mercados locales urbanos, congestionando aún más las ciudades extendidas de México. Con la excepción de Monterrey, que está cerca de la frontera con Estados Unidos, los mercados abiertos han apartado a las empresas de las grandes ciudades. Los ejemplos anteriores de Ford, Mabe y Xerox son buenos casos a este respecto.

Las ganancias totales de la apertura de la economía no se han logrado todavía, debido a los altos costos de transporte, especialmente en el caso de productos de bajo valor y de alto volumen, o debido a regulaciones burocráticas, que dificultan el acceso a los productos del exterior, como en el caso de aquellos sujetos a requerimientos de salud. El manejo insatisfactorio de las aduanas, puertos, transporte ferroviario y por camión también limitaron este acceso en forma semejante. Se han adoptado ya reformas profundas en la desregulación del transporte por camión, en procedimientos de aduanas más eficientes y baratos y está en proceso una revisión administrativa del transporte ferroviario. La apertura puso sobre el tapete, en mayor relieve, los costos de las regulaciones distorsionantes y/o de la asignación ineficiente de los derechos de propiedad. Ha estado en ejecución un vasto programa re-regulatorio, del cual son ejemplos importantes las reformas a la ley de pesca, meno-

res restricciones a la inversión extranjera, mayor protección a los derechos de autor y la eliminación de las reglas de etiquetado y publicidad. Se han suavizado o están bajo escrutinio, también, las regulaciones sanitarias.

El impacto negativo pequeño de las importaciones sobre las empresas locales ha sido alentador. Los bienes del exterior parecidos a aquellos producidos localmente tienen, en general, mayores precios (por ejemplo, lavadoras y refrigeradores). En algunos casos, los mayores precios y una disponibilidad limitada de importaciones se deben al hecho de que las importaciones tienen que ser pagadas en efectivo y, dado el tamaño pequeño del mercado interno, los volúmenes comprados son pequeños; pero, en general, el factor más importante es la ventaja competitiva de las empresas mexicanas, derivada de menores salarios y de una amplia disponibilidad de todo tipo de insumos.

Los casos descritos plantean los cambios dramáticos que la apertura de la economía trajo a la competencia extranjera. La protección, especialmente en forma de permisos de importación, no sólo afectó al consumidor con precios altos, baja calidad y menos bienes entre los que escoger, sino también a través de la concentración geográfica de la actividad económica en unos pocos centros urbanos, donde la gente se estruja en tugurios, y a través de una baja absorción de mano de obra, debido a incentivos y distorsiones que promovían el uso intensivo de capital en las industrias y entre industrias. No se pueden dejar pasar las dificultades sufridas por la población, ni la corrupción inducida por el otorgamiento discrecional de los permisos de importación.

A pesar de los claros argumentos económicos en contra de la protección y en favor de la apertura económica, la política adoptada por México ha sido criticada en varios ámbitos: que el consumidor está siendo engañado con importaciones de baja calidad o de segunda mano que son rechazadas en otras partes, que ha favorecido a los comerciantes a costa de los productores, que el consumidor no se ha beneficiado porque la naturaleza monopólica del comercio ha mantenido los precios altos, que ha incentivado importaciones que no generan ni valor agregado ni impuestos y que la industria mexicana terminará siendo sólo una gran maquiladora para compañías extranjeras.

Estas objeciones no se sostienen:

(a) En una economía cerrada, el consumidor también es engañado con artículos de baja calidad de los productores locales y es privado de la posibilidad de buscar bienes extranjeros; los casos presentados muestran que uno de los principales beneficios de la apertura comercial es la mejor calidad, que surge tanto de la posibilidad de importar como del progreso de los productores locales.

(b) La posibilidad de importar permitió a aquellas empresas que eran productores eficientes de su valor agregado, pero que no podían exportar por los materiales locales caros y/o la baja calidad, convertirse en exportadores competitivos o enfrentar competencia extranjera en el mercado interno. Por otra parte, el mercado suplido con mercancía de contrabando antes de la apertura podía ahora revertirse a los canales comerciales formales, con ganancias en cuanto a impuestos, protección al consumidor y menor corrupción.

(c) La objeción acerca de que el consumidor no se beneficia de la apertura porque los comerciantes mantienen sus precios altos, implica un grado de monopolio que es difícil de creer cuando operan 618.000 tiendas en el país y los individuos pueden importar directamente. Como evidencia de prácticas monopólicas en este sector, se cita con frecuencia los diferenciales de precios de los mismos bienes entre diferentes tiendas, pero ese análisis generalmente pasa por alto las diferencias en el valor del bien raíz donde las tiendas están ubicadas así como las diferencias en los servicios ofrecidos.

(d) El asunto de que las plantas mexicanas se convierten en maquiladoras es una exageración; por ejemplo, el porcentaje de exportaciones de manufacturas hechas por empresas extranjeras cayó de 65 por ciento en 1984 a 61 por ciento en 1987 y la participación de las importaciones temporales en las exportaciones de bienes manufacturados en el mismo período subió sólo de 20 por ciento a 28 por ciento. Por supuesto, una economía más abierta, importa más, pero exporta más, también.

La objeción acerca de que las importaciones son malas per se, porque se desvían recursos que de otra forma hubieran sido gastados en el país, pasa por alto el hecho fundamental de que los países, así como los individuos, ganan del comercio y que el ingreso de las ventas al exterior debería ser destinado a importar. También pasa por alto otro principio económico fundamental: los impuestos sobre las importaciones gravan las exportaciones y por lo tanto reducen el bienestar económico.

En un mundo lleno de imperfecciones, donde aun bajo una política económica adecuada son comunes las perturbaciones inesperadas, es de primera importancia establecer señales claras y estables a los agentes económicos, quienes pueden invertir y buscar permanentemente mejorar su productividad. Como muestran los estudios de casos encuestados, la eliminación de las reglas establecidas a discreción de los funcionarios del gobierno parece ser la mejor política para alcanzar ese objetivo.

---

Nota: Este trabajo le fue originalmente dedicado a la memoria del economista Fred Berger del Banco Mundial. Los editores del libro se unen a este homenaje.

# 9
# VITRO

*Manuel Sánchez González*
*Rossana Corona Romo*
*Agustín del Río*

Este capítulo tiene como objetivo describir las fases y los problemas relacionados con la internacionalización del negocio de envases de vidrio del grupo VITRO, con el fin de derivar lecciones útiles para empresarios de países que están por iniciar o han iniciado un proceso de apertura comercial. Por ello, interesa particularmente estudiar la estructura de mercado interno bajo la que este negocio operaba antes de su internacionalización y los motivos que llevaron a la empresa a buscar nichos en los mercados externos.

Primero se documentan las características de la industria del vidrio, así como los antecedentes y estructura del grupo VITRO. Luego se describe el entorno en que el negocio de envases de este consorcio evolucionó, los motivos que originaron su orientación hacia el exterior y los problemas y factores de competitividad presentes en su incursión al mercado internacional. La última sección identifica lecciones en torno a la experiencia del negocio de envases ante la apertura comercial de México y presenta las conclusiones.

## I. Industria del vidrio

La industria del vidrio en México presenta un alto grado de concentración, siendo el grupo VITRO el más importante participante en todas las ramas (vidrio plano, cristalería, envases, enseres domésticos) y

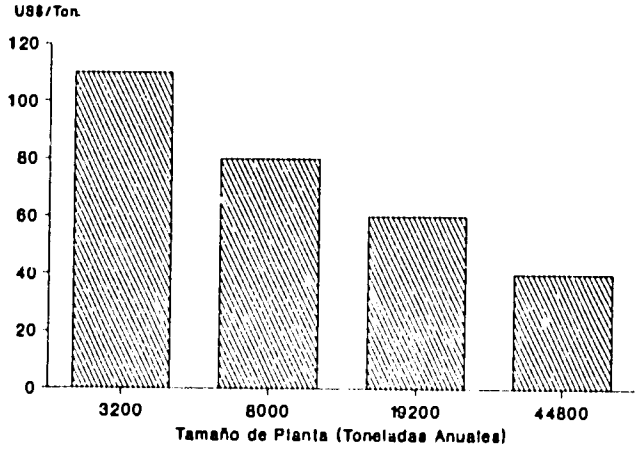


Previous Page Blank

el único fabricante nacional en algunos productos. El elevado nivel de concentración industrial se explica por las características del proceso productivo así como por las ventajas particulares desarrolladas por el grupo, que hacen difícil la entrada de nuevos competidores:

(a) Economías de escala. Como se ilustra en el Gráfico 9.1, los costos de producción del vidrio disminuyen significativamente al incrementarse el tamaño de la planta, siendo los principales determinantes de este fenómeno el grado de automatización y la posibilidad de utilizar una combinación más económica de energéticos.
(b) Altas inversiones en activos específicos. Se requiere de una considerable inversión en maquinaria y equipo específicos que difícilmente pueden adecuarse a usos alternativos.
(c) Diferenciación de productos. Las empresas del grupo generan una amplia gama de productos diferenciados.
(d) Experiencia dentro de la industria. VITRO cuenta con una experiencia de más de 80 años de producción, comercialización y distribución de productos de vidrio.
(e) Excesos en capacidad instalada. Las principales empresas del grupo operan con un cierto grado de capacidad ociosa, lo que permite atender aumentos contingentes en la demanda a menores costos que los competidores actuales o potenciales.
(f) Acceso a materias primas. Las empresas del grupo se encuentran integradas verticalmente, lo que reduce considerablemente la incertidumbre en el suministro y precio de sus materias primas.

Gráfico 9. 1. INDUSTRIA DEL VIDRIO: COSTO FIJO MEDIO



Por el lado del consumo, la marcada diferenciación de los productos del vidrio implica amplios contrastes de demandas con características muy diferentes entre sí. Por ejemplo, la cantidad deseada de vidrio plano, cuyos principales consumidores son las industrias de la construcción y automotriz, responde escasamente ante cambios de precio, al no existir sustitutos cercanos a este producto. Por el contrario, en promedio, la demanda de envases de vidrio se contrae considerablemente frente a incrementos en su precio relativo, presentándose no obstante excepciones como los envases para refrescos y algunas líneas alimenticias que manifiestan poca sensibilidad al precio.

## II. Antecedentes y estructura del grupo VITRO

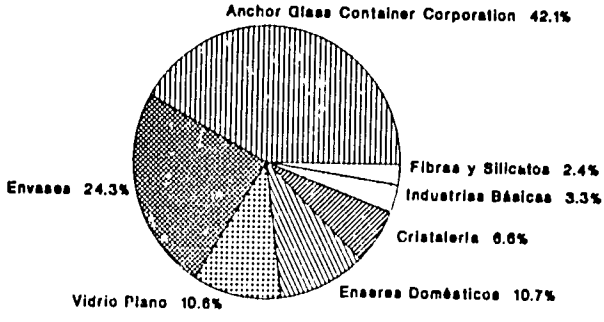
Los antecedentes del grupo VITRO se remontan a la creación de Vidriera Monterrey en diciembre de 1909, empresa ubicada en la ciudad del mismo nombre en el estado de Nuevo León y dedicada originalmente a producir un tipo específico de botella cervecera. En 1936 se integraron a la empresa las compañías Vidrio Plano y Cristalería, que posteriormente llegarían a constituirse en las dos divisiones del grupo con mayor orientación a la exportación. Como resultado de la escasez de maquinaria y equipo, durante la segunda Guerra Mundial se estableció la empresa Fabricación de Máquinas (FAMA) que se transformaría en la división de bienes de capital.

Los descubrimientos de depósitos de arena sílica en 1952 impulsaron la creación de empresas de industrias básicas y minería, lo que permitió una significativa integración vertical en la producción del vidrio. En 1957 se estableció la compañía VITRO Fibras que con el tiempo se convirtió en la división de fibras y silicatos. En 1960 se adquirió la empresa Industrias del Alcali, con lo que se establecieron las bases de la división de industrias básicas. En 1979 se creó VITRO Sociedad Anónima como la empresa tenedora del grupo y en 1986 se consolidó la división de enseres domésticos mediante la adquisición de la empresa Troqueles y Esmaltes. En 1989 el grupo compró la compañía estadounidense Anchor Glass, productora de envases de vidrio.

Su amplia integración explica que actualmente el grupo VITRO sea el segundo consorcio privado más grande de México, sólo superado por el grupo Alfa, también de Monterrey. En 1990 sus ventas anuales alcanzaron 2,8 miles de millones de dólares y el número de empleados fue de 46.000. Sus empresas filiales y subsidiarias atienden los mercados de envases de vidrio y plástico; artículos termoformados: vidrio plano para uso arquitectónico y automotriz; cristalería para los mercados de mesa y cocina, acero porcelanizado; fibra de vidrio para aislamientos y refuer-

zos, productos químicos, recursos minerales; enseres electrodomésticos; bienes de capital e investigación y desarrollo de tecnología. La integración es evidente si se considera que el grupo cuenta con más de 12 empresas dedicadas a la producción de materias primas utilizadas en la fabricación de la mayoría de artículos de vidrio, como lo son los silicatos y metasilicatos de sodio y otros minerales no metálicos. El grupo incluye además a empresas dedicadas exclusivamente a la comercialización y exportación de los artículos de vidrio. El Gráfico 9.2 ilustra la preponderancia del negocio de envases que, sin incluir la empresa norteamericana, en 1990 representó el 10,6 por ciento de las ventas totales del grupo.

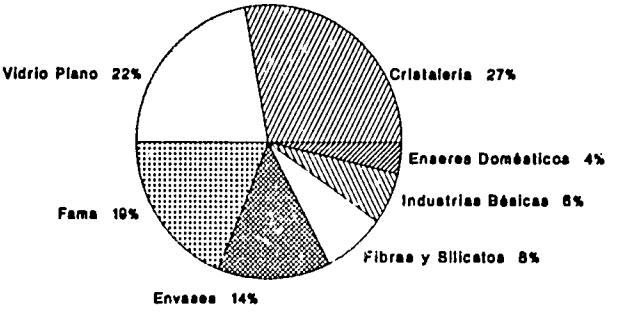
Gráfico 9. 2. GRUPO VITRO: TOTAL DE VENTAS POR DIVISION




El proceso de internacionalización de VITRO se inició mediante asociaciones tecnológicas con compañías como American Can Company, Toyo Glass Company, Owens-Illinois, Angelo Quala, Techner, Samsonite Corporation, F.M.C. Corporation, Hepworth Minerals and Chemicals, Feldespar Corporation, Kelvinator International Company y Sourdillon-Arrindex and Chemicals. Posteriormente, las relaciones con el exterior se han dado a través de coinversiones, entre las que destacan por el monto involucrado las realizadas con Pilkington Brothers P.L.C., Ford Motor Company, Whirpool Corporation, Owens-Illinois, Samsonite Corporation, Ingersoll-Rand Company, Amargosa Mining Company, P.Q. Corporation y Owens-Corning Fiberglass Corporation. Más recientemente se han establecido asociaciones estratégicas con Corning Company y World Trade International, formalizadas a través de la creación de compañías que globalizan los negocios de la división de cristalería.

La internacionalización de VITRO se consolidó con la adquisición de Anchor Glass, al constituirse el grupo en el tercer productor mundial de envases de vidrio, además de ocupar una posición de liderazgo definitivo en México. Actualmente, 36 por ciento de los activos de VITRO se encuentra fuera de México, 53 por ciento de las ventas se efectúan en el extranjero, se tienen plantas productivas en México, Estados Unidos y Centroamérica y las exportaciones totales han pasado de 68 millones de dólares en 1982 a 311 millones en 1990. La composición de las exportaciones de VITRO por división operativa en 1990 se ilustra en el Gráfico 9.3. En ese año. 18 por ciento del total exportado correspondió a envases, proporción sólo superada por cristalería, vidrio plano y fama. Dada la importancia relativa de las ventas de envases de vidrio y su liderazgo dentro del grupo, el presente estudio se enfocará en la experiencia de ese negocio ante el proceso de apertura.

Gráfico 9. 3. GRUPO VITRO: EXPORTACIONES POR DIVISION, 1990




## III. El negocio de envases de vidrio ante la apertura

El negocio de envases de vidrio ha sido el más rentable del grupo por ser el de mayor madurez, generar suficiente liquidez y no tener la necesidad de realizar inversiones extraordinarias para mantener su posición en el mercado. La fabricación de envases de vidrio involucra una tecnología intermedia y, como la mayoría de los productos derivados del vidrio, se desarrolla en un entorno de elevadas barreras de entrada.

En México la división envases cuenta con diez plantas localizadas estratégicamente y una más en construcción en el extremo noreste del territorio nacional. Las empresas que controla el grupo en esta actividad son Vidriera Monterrey, Vidriera México, Vidriera Los Reyes, Vidriera Guadalajara, Vidriera Querétaro, Vidriera Toluca, Envases de Borosilicato, Vidrio Neutro, Ampolletas y Borosilicatos.

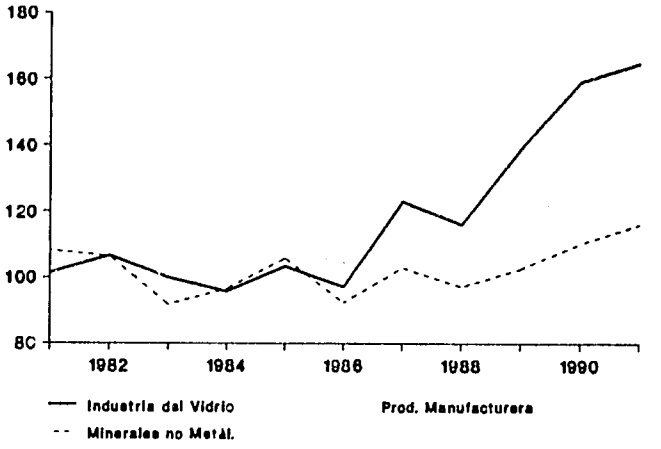
Estas empresas están dedicadas a la fabricación de todo tipo de envases de vidrio calizo y borosilicato, ampolletas, botellas, tarros, tubos de vidrio y artículos para laboratorio. Sus mercados más importantes son las industrias cervecera, de alimentos procesados, refresquera, de vinos y licores, de productos de belleza y farmacéutica. Las materias primas utilizadas en el proceso incluyen la arena sílica, feldespato, piedra caliza, dolomita, ceniza de sosa, vidrio para templado y pedacería de vidrio. Entre éstas destaca la ceniza de sosa, que representa 14 por ciento del costo total de producción. Además, la producción de envases de vidrio involucra la utilización de combustóleo, energía eléctrica, material de empaque y mano de obra, si bien el proceso es intensivo en capital. Otros costos son el mantenimiento de planta, que representa 2 por ciento del costo total y los costos de comercialización.

En el empaque, el envase de vidrio tiene como sustitutos naturales a la lata, el cartón y el plástico. Sin embargo, actualmente cerca de 83 por ciento de los envases consumidos en México son de vidrio, 13 por ciento de metal y el resto de cartón y plástico, lo que pone de manifiesto la importancia del negocio de vidrio. Cabe aclarar que estas proporciones pueden variar dependiendo de la definición de envase que se utilice para la clasificación.

A través de asociaciones tecnológicas y desarrollos propios, VITRO se mantiene como el principal proveedor de envases de vidrio en México. Su participación en el mercado es de aproximadamente 80 por ciento, habiendo evolucionado durante varias décadas en un ambiente donde la única competencia real ha provenido de los sustitutos de empaque. Antes de 1982 los productores externos se mantuvieron al margen, por el costo del flete en la industria, así como por los elevados aranceles y requisitos a la importación de México. Durante esos años la política proteccionista se tradujo en un sesgo antiexportador que no fue limitante, dado el dinamismo del mercado interno. No obstante, se realizaron algunos esfuerzos de exportación, principalmente a Centroamérica y el Caribe, para colocar excedentes ocasionales de producción.

La crisis financiera de México en 1982, el posterior deterioro de la demanda interna de envases de vidrio, particularmente agudo en 1983 y 1984 (ver Gráfico 9.4) y la apertura al exterior iniciada en 1985 representaron tres retos significativos que forzaron al grupo VITRO a redefinir su estrategia e iniciar un proceso de internacionalización.

**Gráfico 9. 4. MEXICO: INDICES DE PRODUCCION (1980 = 100)**



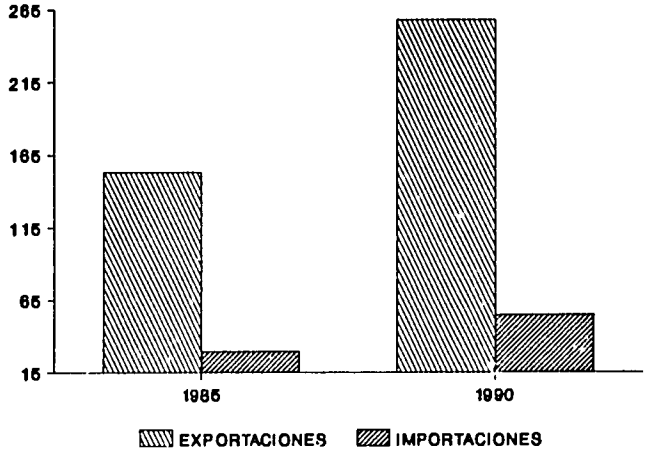

En primer lugar, la caída de la demanda interna colocó al grupo en una situación difícil ya que, como en otras ramas de la industria, los costos de producción y/o venta unitarios de envases crecen significativamente al reducirse la escala. Adicionalmente, la apertura comercial de México implicó para el negocio de envases el advenimiento de importaciones (si bien aún existe protección a través de un arancel promedio a la importación de 15 por ciento más flete). Como proporción de las ventas totales de la rama, los productos del exterior pasaron de menos de 1 por ciento en 1987 a 2 por ciento aproximadamente en 1988. VITRO enfrentó esta competencia adquiriendo maquinaria y equipo para incrementar su productividad y ofrecer mejores productos a un menor precio. Por otra parte, la competencia del exterior y principalmente la caída de los mercados internos obligaron al grupo a reducir los precios para captar un mayor número de consumidores nacionales (ver Gráfico 9.5). Ello fue particularmente cierto para el caso de los envases de vidrio, cuya demanda aumentó significativamente al reducirse su precio.

En segundo lugar, la necesidad de disminuir el riesgo cambiario y satisfacer las importaciones de insumos justificó la orientación a adquirir divisas vía exportaciones. Los efectos de las devaluaciones de 1976 y 1982 indujeron al grupo VITRO y la división envases a alcanzar metas de balanza comercial positiva (ver Gráfico 9.6). Además, la sensible baja en los mercados internos y la apertura comercial forzaron al grupo a

Gráfico 9. 5. MEXICO: INDICE DE PRECIOS RELATIVOS * (1980 = 100)

* Precio del vidrio/precios al productor

Gráfico 9. 6. GRUPO VITRO: BALANZA COMERCIAL DEL VIDRIO* (millones de US$)




* Estimado

iniciar la búsqueda de nichos en los mercados externos. Como resultado, a partir de 1985 el grupo y el negocio de envases han registrado tasas de crecimiento por encima de la economía y de la actividad manufacturera nacional. Más aún, mientras que en 1982 las exportaciones de envases de vidrio fueron 5,7 millones de dólares, en 1990 éstas ascendieron a 82,9 millones, lo que implica un crecimiento anual promedio de 46,6 por ciento. Ha resultado particularmente significativo el dinamismo de las exportaciones de botella perfumera, farmacéutica, refresquera y vinera. Las exportaciones se concentran principalmente en Estados Unidos y Canadá, si bien el énfasis en productos especializados ha permitido colocar los envases de vidrio en lugares más lejanos, como Australia.

En resumen, la estrategia inicial de exportación que funcionaba para mantener la capacidad utilizada se convirtió en una estrategia de inserción agresiva en los mercados internacionales. Las inversiones en los años recientes se han orientado a actualizar tecnológicamente las instalaciones y elevar la productividad, calidad y flexibilidad del servicio. Con ello se apoya la capacidad exportadora del grupo y su diversificación de mercados.

## IV. Factores de competitividad

Uno de los factores más favorables con los que contaba el negocio de envases para su internacionalización fue el predominio de productos de vidrio en el consumo mundial de envases. En el mercado estadounidense aproximadamente el 60 por ciento del consumo de envases era de este material y el resto de metal y plástico. La presencia de sustitutos cercanos al envase de vidrio ha propiciado, sin embargo, una estrategia de innovación en diseño y tecnología. Para penetrar nichos de mercados externos, el negocio ha procurado utilizar su ventaja competitiva: envases de vidrio decorado y colores de vidrio especiales, en volúmenes intermedios, que resultan relativamente menos atractivos para los productores estadounidenses, orientados a servir mercados más grandes. Por otra parte, la devaluación del dólar frente a las monedas fuertes marginó a los competidores europeos de los nichos en que VITRO empezó a participar.

Adicionalmente, el grupo ha buscado aprovechar sinergias para incorporarse a los mercados externos, encaminando sus nuevos proyectos a actividades afines a las tradicionalmente realizadas. Por otra parte, la solidez financiera durante los años de crisis y la estrategia de ofrecer precios competitivos a nivel internacional permitieron a VITRO constituirse en proveedor de envases de vidrio de empresas extranjeras, como Clearly Canadian (agua mineral) y principalmente aquellas que pertene-

cen al ramo de la cerveza. Cabe resaltar que al éxito exportador de los últimos años han contribuido también los apoyos gubernamentales a la exportación, el establecimiento de comercializadoras que sustituyeron al sistema de ventas por representante y el acceso a iusumos a un precio menor que el interno como resultado de la apertura.

VITRO ha enfrentado, sin embargo, algunos problemas dentro del proceso de apertura. La ventaja en costos del negocio en relación a los productores estadounidenses se deterioró a partir del programa económico de México iniciado en diciembre de 1987. Mientras que en el período 1983-86 el margen de competitividad en costos se mantuvo relativamente estable, en 1988 cayó más de 10 por ciento en relación a 1983. Lo anterior refleja los aumentos significativos en los precios públicos de los energéticos y el congelamiento del tipo de cambio en 1988. Adicionalmente, era difícil ofrecer precios atractivos en los mercados externos, entre otros factores, por lo voluminoso del envase respecto a su bajo valor de venta, lo que eleva el costo unitario de transporte. La estrategia de VITRO fue orientarse a los mercados de envases de vidrio con más alto valor, para contrarrestar la barrera del flete.

La amplia diversidad de mercados cubierta por los envases de vidrio, las desventajas de los sustitutos del vidrio para la fabricación de envases, la posición dominante del grupo en el mercado interno de envases en México y la capacidad productiva de Anchor por otro, consolidan a VITRO entre los líderes mundiales del ramo y lo posicionan competitivamente en el mercado internacional. Además, la incorporación de Anchor ha traído consigo una nueva composición de la cartera de negocios, ha diversificado los mercados a nivel internacional y ha generado una protección natural contra el riesgo cambiario, por el porcentaje actual de ventas y activos en el extranjero . El volumen de ventas de Anchor representa poco más del doble de lo que era el negocio de envases en México. En términos de importancia para el éxito global de VITRO, el negocio total de envases cobró una mayor participación.

El grupo enfrenta un nuevo reto que es la posible pérdida de clientes en el exterior, si se presenta un reacomodo en la producción y sustituyen a VITRO otros proveedores de envases. No obstante, esta posibilidad se reduce con la adquisición de Anchor Glass, que es el segundo productor de envases más importante en Estados Unidos y mantiene una participación de mercado de 26 por ciento, una significativa presencia en los segmentos de bebidas y cervecero y una favorable diversificación de clientes. La localización geográfica de las 19 plantas de Anchor es estratégica en los mercados que atiende con una cobertura nacional sólo alcanzada por otro productor de envases de vidrio de Estados Unidos. El nuevo perfil internacional le ha permitido a VITRO ingresar con mayor facilidad al mercado mundial de capitales y dismi-

nuir así su costo financiero. Actualmente, las acciones de VITRO se cotizan en la Bolsa de Nueva York.

La conjunción de capacidades productivas y de mercados permitirá a VITRO el diseño de estrategias de complementariedad para reforzar su posición competitiva. La posible firma de un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá obliga a pensar en el área de Norteamérica como un solo mercado y a desarrollar acciones que capitalicen esas oportunidades.

## V. Lecciones

Con base en el análisis anterior podemos derivar las siguientes lecciones en torno a la experiencia de internacionalización del negocio de envases de VITRO:

(a) Selección adecuada de nichos de mercado. Si bien VITRO no podía eliminar los costos de transporte relacionados con su penetración a los mercados internacionales, buscó compensarlos exportando envases cuyo valor fuera más alto.

(b) Aprovechamiento de sinergias y economías de escala. El conocimiento del mercado nacional y la posibilidad de alcanzar una escala de producción mayor y, por lo tanto, reducir los costos unitarios fueron ventajas aprovechadas por el grupo para competir con los productores extranjeros. De esta forma, VITRO pudo reducir el precio relativo de los envases de vidrio y logró compensar el menor precio con el mayor volumen de ventas alcanzado.

(c) Imagen al exterior. Además de cuidar la calidad del producto que se va a ofrecer en los mercados internacionales, VITRO ha mantenido una imagen favorable a través de su solidez financiera. Ello le ha permitido, entre otros beneficios, realizar asociaciones estratégicas y tener acceso a los mercados internacionales de capital.

(d) Canales de distribución. VITRO aprovechó el cambio de agentes de ventas a comercializadoras y la presencia de Anchor Glass en el mercado estadounidense para poder introducir sus envases en los mercados internacionales. La asociación con empresas del mismo ramo en los nuevos mercados facilita la utilización de los canales de distribución a los que las mismas han recurrido tradicionalmente.

(e) Diversificación de mercados. La diversificación de sus mercados le permitió a VITRO reducir su vulnerabilidad frente a desequilibrios macroeconómicos internos. Al mismo tiempo le facilitó el acceso a las divisas que requería para la compra de los insumos importados y le proporciona cierto margen ante caídas en la demanda doméstica.

La concentración de la industria del vidrio particularmente en la producción de envases en México propició ciertas prácticas y estructuras que se desviaban de lo que permite un entorno competitivo. La crisis macroeconómica y la posterior apertura comercial de México obligó al grupo a diseñar una estrategia de incremento de productividad y diversificación de mercados en el extranjero. Hasta ahora, la modernización de sus plantas y el aprovechamiento más intensivo de las economías de escala ha permitido al grupo enfrentar la competencia de los productos extranjeros, a través de menores costos de producción y reducción real de sus precios de venta.

Con la incorporación de Anchor se tiene una visión del funcionamiento de uno de los mercados más competitivos del mundo, tanto en el aspecto de los agentes participantes -clientes, productores y proveedores- como el de las instituciones públicas. Con todo, la posible firma de un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá plantea a VITRO retos adicionales para acelerar el proceso de globalización y competencia.

Finalmente, cabe señalar que las otras divisiones del grupo tienen experiencias de internacionalización diferentes, relacionadas con el tipo de productos que manejan o la estructura de la industria en que operan. Por ejemplo, en el caso del vidrio plano algunas de sus plantas son producto de coinversiones orientadas puramente al mercado exterior. Sin embargo, la política general para los distintos negocios es convertirse en competidores internacionales a través de ser los productores con más bajo costo, es decir, líderes tecnológicos.

# 10
# CONDUMEX

*Georgina Kessel*
*Gonzalo Hernández Licona*
*Xavier García de Quevedo*

Después de la crisis de 1982, el Gobierno de México decidió adoptar una nueva estrategia de desarrollo para recuperar el crecimiento económico con estabilidad de precios y promover la creación de empleos permanentes en los sectores más productivos de la economía. Las principales líneas de acción dentro de la nueva estrategia incluyen una redefinición de las funciones del gobierno y un programa de liberalización comercial.

A nivel macroeconómico, el gobierno mexicano se comprometió a disminuir la tasa de inflación, la que en 1982 era cercana al 100 por ciento, y a reactivar la economía. Las medidas de política adoptadas incluyeron una drástica reducción en el déficit del sector público, lo que se ha logrado mediante aumentos en los precios de los bienes y servicios públicos, la racionalización de los subsidios, un ambicioso programa de privatización, una reducción global en los gastos gubernamentales y una importante reforma fiscal.

Después de más de cuatro décadas de promover la industrialización a través de una estrategia de sustitución de importaciones, en julio de 1985 el Gobierno de México puso en operación un programa de apertura comercial, con el objetivo de incrementar la eficiencia y promover mayores tasas de crecimiento económico. Antes de las reformas al régimen comercial, todas las fracciones arancelarias estaban sujetas a permisos de importación, los que cubrían el 100 por ciento de la producción

nacional. Las tarifas promedio, ponderadas por la producción, eran de alrededor del 29 por ciento. El régimen comercial incluía un sistema de precios oficiales, que en muchas ocasiones era utilizado como un instrumento de protección.

Entre 1985 y 1988, los permisos de importación fueron eliminados para el 96 por ciento de las fracciones arancelarias y su cobertura fue reducida a un 25 por ciento. Para diciembre de 1990, sólo el 17,9 por ciento de la producción interna se encontraba sujeta a permisos. Actualmente, la tarifa máxima es del 20 por ciento, comparada con el 100 por ciento vigente antes de las reformas y el sistema de precios oficiales se ha eliminado por completo.

Hasta el momento, los resultados del proceso de apertura pueden resumirse en los siguientes: En los últimos seis años, las exportaciones de manufacturas han crecido a una tasa promedio anual del 22 por ciento, con lo cual se han más que triplicado. La participación del comercio exterior en el producto interno bruto pasó de alrededor del 11 por ciento al 20 por ciento en el mismo período. Existe alguna evidencia de la modernización que está llevando a cabo el sector industrial. Entre 1986 y 1991, la tasa de crecimiento de las importaciones de bienes de capital ha sido, en promedio, superior al 22 por ciento. La apertura comercial le ha permitido a muchas empresas mantener operando la planta productiva ante la reducción en la demanda interna ocasionada por la crisis de 1982. El consumidor, asimismo, ha iniciado un proceso de aprendizaje, siendo cada vez más exigente en la relación calidad/precio cuando elige entre los bienes disponibles para su consumo.

Toda medida de cambio estructural y, en particular, un proceso de apertura como el descrito anteriormente lleva implícitos costos de ajuste en el corto plazo. Para la empresa potencialmente exportadora, éstos incluyen la contratación y entrenamiento de mano de obra, nuevas inversiones en maquinaria y equipo, la adopción de nuevas tecnologías, un proceso de aprendizaje sobre el funcionamiento de los mercados internacionales y, en ocasiones, realizar modificaciones al producto comercializado tanto en el mercado nacional como en el externo. Para la empresa que sustituye importaciones, los costos de ajuste incluyen, entre otros, reducción en sus operaciones, disminución en el número de empleados, cierre de plantas o líneas de producción ineficientes y la adopción de nuevas tecnologías.

El gobierno incurre también en costos de ajuste que se reflejan primordialmente en el cambio requerido en sus funciones para convertirse en promotor de la actividad económica. En este aspecto, acciones tales como la reducción en la discrecionalidad, el cambio a reglas fijas y de aplicación automática y la eliminación de barreras a la entrada y regulaciones excesivas, son cruciales para que las empresas queden en

condiciones de igualdad respecto a sus principales competidores externos. Si la intervención estatal en materia económica le impone costos adicionales a las empresas nacionales, es poco probable que puedan sobrevivir en un ambiente más competitivo.

La experiencia de empresas que han enfrentado un proceso de apertura comercial es de gran utilidad para entender el tipo de costos de ajuste en los que se incurre durante el período de transición y puede servir como guía tanto a los agentes gubernamentales como a las empresas mismas, en países que contemplan la liberalización del comercio como parte de su política económica.

El objetivo de este capítulo es presentar la experiencia de la empresa mexicana CONDUMEX ante el proceso de apertura comercial. CONDUMEX está conformada por un grupo de empresas que producen autopartes; conductores eléctricos; equipos electrónicos; accesorios, cables y equipos para comunicaciones; materias primas plásticas y manufacturas de policloruro de vinilo (PVC). En los distintos sectores en los que participa el grupo se ha presentado una reducción en las barreras al comercio y las empresas se preparan actualmente para la eliminación total de éstas con el mercado de Canadá y el de Estados Unidos.

En la primera sección se describen las principales áreas de actividad del grupo CONDUMEX, incluyendo sus principales productos, insumos, niveles de integración, mercados y asociaciones. El comportamiento y los costos de ajuste incurridos por las empresas ante el proceso de apertura comercial se discuten en la segunda sección. Se concluye con una sección en la que se presentan lecciones de la experiencia de CONDUMEX.

## I. CONDUMEX

El Grupo CONDUMEX fue formado en 1953 e inició sus operaciones en el siguiente año fabricando conductores eléctricos y empleando un total de 46 personas. El grupo ha crecido y ha ampliado sus campos de acción a otras áreas productivas, como los sectores eléctrico, agrícola y la industria automotriz. Actualmente cuenta con 32 unidades industriales, 35 oficinas de venta distribuidas en el territorio nacional y los Estados Unidos y emplea a un total de 12.994 personas. De igual forma, más del 75 por ciento del capital de las empresas del grupo está en manos de mexicanos.

El Grupo CONDUMEX está constituido por un conjunto de empresas, la mayor parte de las cuales cuenta con plantas industriales, especializadas en la fabricación de productos para áreas específicas. Cada empresa tiene totalmente integradas las funciones técnicas, productivas, administrativas y de comercialización. Las actividades económicas en las que participan son:

(a) Autopartes eléctricas. Se fabrican arneses eléctricos, cable automotriz, cables para bujías y baterías, sistemas de conexión y terminales eléctricas. Con estos productos el grupo es el principal proveedor de los fabricantes de automóviles de México, del mercado de reposición y de otras empresas del ramo. Una parte importante de la producción de arneses se exporta actualmente a Estados Unidos y Canadá.

(b) Autopartes mecánicas. En esta área el grupo también es un proveedor importante de la industria automotriz mexicana. La planta productiva se dedica a la elaboración de anillos para pistón, sellos de válvula, camisas para cilindro de motor y pistones. Estos productos son utilizados en la fabricación de motores de combustión interna de gasolina y diesel. La comercialización de estos productos tanto para el mercado nacional como para el externo se realiza a través de la empresa Condupartes que ofrece servicio especializado a los clientes del mercado de reposición. Las empresas fabricantes de anillos y camisas, en asociación con Sealed Power Corporation, han llegado a ser líderes en su campo.

(c) Conductores eléctricos. En esta área CONDUMEX ha tenido, desde sus comienzos, una alta confiabilidad y avanzada tecnología. Se produce una amplia gama de cables que se utilizan en la transmisión, distribución y manejo de la energía eléctrica; en servicios de transporte, sistemas de alumbrado y minas, entre otros. Además, se elaboran una gran variedad de cables con características especiales como resistencia a elevadas temperaturas y de alta flexibilidad. También se producen telas y tubos aislantes y alambres magneto de cobre que se utilizan primordialmente en la fabricación de aparatos eléctricos y electrónicos. En la producción de los conductores eléctricos CONDUMEX está integrada verticalmente elaborando su propio alambrón de cobre y de aluminio.

(d) Equipos eléctricos. El Grupo CONDUMEX produce aparatos eléctricos para uso industrial y doméstico que son comercializados bajo la marca IEM. La empresa fabrica transformadores de hasta 350.000 MVA con voltajes hasta del 400 kv monofásicos y trifásicos, para hornos de arco eléctrico, subestaciones móviles, rectificadores, motores de 0,5 a 3.000 HP hasta de 6.600 volts, trifásicos, abiertos, cerrados a prueba de explosión, de rotor devanado, verticales y especiales. Se elaboran también interruptores termomagnéticos de baja tensión (hasta 600 Volts), centros de carga, tableros de distribución, centros de control para motores y arrancadores magnéticos.

(e) Accesorios. En esta área se fabrican accesorios utilizados en la transmisión y distribución de energía eléctrica como terminales, empalmes y conectores aislados para baja, media y alta tensión, entre otros. Estos productos se canalizan principalmente a la Comisión Federal de Elec-

tricidad (empresa estatal que genera y distribuye energía eléctrica) y al sector industrial.

(f) Cables y equipos para comunicaciones. El grupo produce una extensa línea de cables telefónicos hasta de 2.400 conductores aislados con diferentes tipos de protección externa, para aplicaciones en centrales telefónicas, redes troncales o instalaciones interiores. También se fabrican cordones telefónicos lineales o retráctiles con distintas especificaciones, así como cables coaxiales utilizados para la transmisión de señales de audio y video, computación y equipos de alta frecuencia. CONDUMEX es el primero en México que ofrece sistemas completos de transmisión por medio de cables de fibra óptica y equipos optoelectrónicos. El principal comprador nacional es Teléfonos de México, empresa recientemente privatizada y en la que se han experimentado cambios muy importantes con respecto a su política de proveedores. Adicionalmente, se produce una amplia gama de cables multipares o multiconductores para conexión entre computadoras, que brindan una máxima confiabilidad en la transmisión de información.

(g) Materias primas plásticas. El desarrollo de CONDUMEX en esta área nació de la necesidad de contar con producción interna de materias primas utilizadas en la elaboración de cables y conductores. El crecimiento experimentado en los últimos años ha sido notable y actualmente es líder en el mercado de resinas de policloruro de vinilo. La empresa Primex del grupo produce resinas de PVC, plastificantes y compuestos a base de estas resinas, con características especiales, que se utilizan en la fabricación de recubrimientos textiles, empaques y adhesivos entre otros. La resina, mezclada con plastificantes y otros productos, se utiliza prácticamente en todos los procesos de conversión a productos manufacturados, entre los que destacan por su importancia la tubería y los aislamientos para conductores eléctricos. La empresa, además de cubrir la demanda nacional, se ha convertido en un importante exportador de esta materia prima a Norteamérica, Asia, Europa y el Lejano Oriente. Su participación en los mercados externos permitió la ampliación en un 100 por ciento de la capacidad instalada en Altamira durante 1989.

(h) Manufacturas de PVC. La actividad en esta área es la fabricación de productos a base de PVC, destinados principalmente a los sectores de la construcción, servicios públicos, agricultura, industria y empaques. Se produce todo tipo de tuberías plásticas, conexiones, mangueras, tubos, y goteros para sistemas de riego agrícola y mangueras industriales. También se manufacturan acabados para la construcción elaborados con perfiles de PVC, como cancelería, "*closets*", puertas, persianas, verticales, recubrimientos de muros y otros.

(i) Sistemas agrícolas. Desde 1982 el grupo cuenta con la División Agrosistemas, que se dedica al diseño, venta e instalación de todo tipo de sistemas de riego agrícola. Se diseñan sistemas de riego por gravedad con tubo de compuertas, aspersión, microaspersión y goteo. Además, ofrece tecnificación y modernización de distritos de riego a través del entubamiento de canales, elaboración de proyectos agrícolas integrales, estudios, asesorías y programas de capacitación.

El Gráfico 10.1 muestra la importancia relativa de las diferentes áreas de producción con respecto a las ventas anuales. Como puede observarse, los sectores electromanufactureros y de autopartes representan el 75 por ciento de las ventas del grupo y en los que se ha presentado también un crecimiento importante de las exportaciones. El Gráfico 10.2 muestra la participación de las exportaciones en las ventas totales de cada área. Mientras que las ventas nacionales representan tres-cuartas partes del total las autopartes contribuyen con la mayor proporción de las exportaciones (12 por ciento).

Gráfico 10. 1. GRUPO CONDUMEX: VENTAS ANUALES, 1991

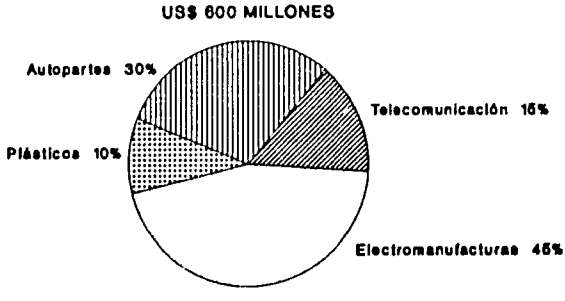
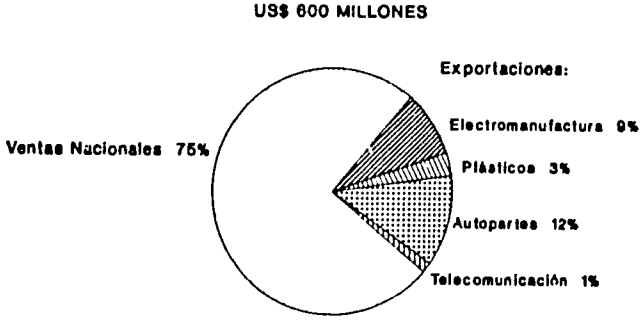



Gráfico 10. 2. GRUPO CONDUMEX: VENTAS DE EXPORTACION/VENTA TOTAL, 1991



## II. Insumos, mercados y financiamiento

Aproximadamente el 90 por ciento de la maquinaria y equipo utilizado por el grupo en la fabricación de los diferentes productos en los nueve sectores en los que participa proviene del extranjero. Asimismo, se requiere de la importación de insumos intermedios utilizados en la producción, siendo los principales productos importados los que se muestran en el Cuadro 10.1.

**Cuadro 10.1 CONDUMEX: Insumos Importados que se utilizan en la elaboración de diversos Productos.**

| Productos | Insumos Importados |
|---|---|
| Cables especiales | Resinas, aluminio, plasiificantes y cintas semiconductoras |
| Motores y transformadores | Acero eléctrico, cojinetes, boquillas y elementos de control e instrumentación |
| Arneses automotrices | Componentes por aislamiento de cables y conectores |
| Autopartes | Aceros especiales |
| Plásticos | Colorantes y plasticantes |

Fuente: CONDUMEX

Debido a que dependen en buena medida de productos de importación para realizar sus actividades, las empresas del grupo se han visto beneficiadas por el proceso de apertura comercial, debido a que ésta ha resultado en una reducción en los precios tanto de sus materias primas como de los bienes de capital que requieren en el proceso productivo. Sin embargo, parte de la reducción de costos se compensa por la necesidad de mantener inventarios y por los fletes que deben cubrirse para su importación.

En todas las áreas el grupo cuenta con personal especializado que realiza los estudios de mercado y la identificación de clientes potenciales. Estos estudios se complementan con trabajos preparados por consultores externos, tanto nacionales como extranjeros. Las ventas al gobierno y a empresas telefónicas, de energía eléctrica y fabricantes de equipo original, así como a grandes distribuidores y contratistas, se efectúan directamente. La comercialización de los productos en el mercado internacional se realiza con personal propio ubicado tanto en México como en los Estados Unidos, que atiende directamente a grandes usuarios. El grupo cuenta por lo menos con un representante para cada país y, en los Estados Unidos, con uno para cada región que cubre de uno a tres estados o para cada gran ciudad o zona industrial/comercial. El resto de las ventas a clientes medianos y en el mercado de distribución se realiza a través de representantes.

En el mercado interno, el grupo tiene la posibilidad de afectar el precio debido a su liderazgo en costos, por economías de escala y la presencia de algunas barreras al comercio. No obstante, el proceso de apertura comercial se ha traducido también en una importante reducción en sus márgenes de operación. CONDUMEX establece condiciones de pago similares a las que mantienen otras empresas industriales, excepto cuando se trata de proyectos grandes que requieren de financiamiento bancario ya sea nacional o extranjero.

Como se mencionó, el grupo inició sus operaciones contando con 46 empleados, cifra que ha ido creciendo hasta situarse en 12.994 empleados en 1991. A raíz del proceso de apertura comercial y la caída en la demanda interna, el grupo tuvo que realizar ajustes de personal en algunas de las áreas. Sin embargo, en 1990 se registró un aumento del 12 por ciento en el empleo, lo que respondió al crecimiento del grupo en el área de instalaciones, negocio intensivo en mano de obra. En su primer año de operación, se contrató a más de 800 personas.

El nivel educativo del personal que toma decisiones es de Licenciatura y Maestría. Se destina, además, entre el 2 y el 5 por ciento de la nómina a programas de capacitación, que se complementan con prácticas en el extranjero. Las empresas del grupo se han comprometido a elevar la productividad de la mano de obra empleada mediante la adopción de nuevos y mejores métodos y sistemas. El costo de la mano de obra en México es bajo comparado con el de países industrializados, pero la competencia en los mercados internacionales no puede basarse en los bajos costos laborales. Se requieren mayores niveles de capacitación y un compromiso de excelencia en la realización de las actividades.

Las empresas del grupo cuentan con el apoyo técnico de socios tecnólogos en las diferentes áreas de producción y en algunos casos se ha desarrollado tecnología de proceso en proyectos conjuntos. Raras veces se han enfrentado a problemas para conseguir información tecnológica o para adaptar nuevas tecnologías. No obstante, los esfuerzos en materia de investigación y desarrollo se han incrementado en los últimos años. Actualmente el grupo canaliza aproximadamente el 2 por ciento del valor de las ventas totales a este rubro. En 1990 se inauguró el Centro de Investigación CONDUMEX en la ciudad de Querétaro, con el objetivo de asegurar una capacidad tecnológica propia y estar en posibilidades de realizar intercambios con sus socios tecnólogos en el mediano plazo. Paralelamente se mantienen distintos convenios firmados con las principales universidades y centros de investigación del país, los que han probado ser muy útiles para el desarrollo conjunto de nuevos proyectos.

El principal instrumento de apoyo con que cuentan las empresas exportadoras en México es el financiamiento que otorga el Banco Nacio-

nal de Comercio Exterior (Bancomext). Los apoyos a la exportación de Bancomext son similares a los otorgados por bancos para el financiamiento de exportaciones en países industrializados (como el Eximbank de los Estados Unidos) y consisten en financiamiento a tasas preferenciales, asistencia técnica e información de mercados. CONDUMEX utiliza estos mecanismos para el financiamiento de sus ventas al exterior. También se recurre a cartas de crédito cuando no existen convenios de bancos de gobierno a gobierno. Sólo en Estados Unidos se realizan ventas a crédito, después de una minuciosa investigación. Las empresas del grupo generan un flujo positivo en sus operaciones y, para proyectos de expansión, recurren al Corporativo, quien gestiona financiamiento con la banca nacional y extranjera.

## III. Comportamiento de CONDUMEX ante la apertura comercial

Desde su formación y hasta 1982, las empresas del grupo participaron esporádicamente en los mercados de exportación, canalizando a éstos algunos de los excedentes de producción. Los principales mercados para estas exportaciones fueron los Estados Unidos, Europa y Medio Oriente. No fue sino hasta principios de la década de los ochentas cuando las empresas del grupo CONDUMEX incursionan formalmente en el mercado internacional.

De acuerdo con declaraciones de los expertos en comercio internacional de CONDUMEX, la principal variable que impulsó el inicio de exportaciones formales durante la década de los ochentas fue la sensible disminución de la demanda interna por sus productos, experimentada por la crisis económica de 1982. Esta caída en la demanda interna propició una reasignación de la producción en términos de mercados, canalizándose una creciente proporción al mercado externo. La reducción en las ventas internas y la necesidad de mantener operando la planta productiva originó la búsqueda de nuevos mercados para los productos elaborados por las empresas del grupo.

Como se comentó anteriormente, las ventas de bienes electromanufactureros representan el 45 por ciento de las ventas totales del grupo. El principal demandante en el mercado interno para estos productos es la Comisión Federal de Electricidad, empresa estatal para la generación y distribución de energía eléctrica. El recorte realizado a partir de 1982 en los gastos presupuestales del gobierno, para alcanzar la estabilidad macroeconómica, se reflejó en una contracción del 14,3 por ciento en términos reales en los niveles de inversión y compras de la Comisión Federal de Electricidad, entre 1981 y 1984. La misma contracción en los niveles de inversión pública afectó las compras de Teléfonos de México, el principal cliente del grupo en materia de cables y equipos para comunicaciones.

El crecimiento de la industria de la construcción es también una fuente de crecimiento de la demanda de conductores eléctricos, transformadores, accesorios y de manufacturas de policloruro de vinilo, incluyendo tuberías plásticas, cancelería, "*closets*" y puertas, entre otras. Esta industria también se vio seriamente afectada por la crisis, experimentando una contracción del 5 y 18 por ciento en su producción durante 1982 y 1983, respectivamente.

En el segmento de autopartes, que representa el 35 por ciento de las ventas totales del grupo, la caída en la producción de automóviles del 23,4 y del 40,6 por ciento en 1982 y 1983, respectivamente, también tuvo un impacto significativo en la demanda de autopartes eléctricas y mecánicas producidas por las empresas de CONDUMEX. En los principales segmentos de mercado en que participan las empresas del grupo CONDUMEX como abastecedor de materias primas e insumos (industria automotriz, eléctrica y construcción), se presentó una fuerte contracción entre 1982 y 1984, lo que se tradujo en una sensible disminución en la demanda interna por los productos elaborados por CONDUMEX.

A partir de 1982, CONDUMEX incursionó en forma definitiva en el mercado de exportación de cable automotriz (arneses) para la industria norteamericana. Se formó una empresa que está ubicada en Detroit, Michigan con la finalidad de estar cerca de las principales armadoras y poder realizar los diseños de los arneses de acuerdo con las especificaciones de los clientes. Es importante apuntar que la apertura comercial aún no se formalizaba en esos años.

Las exportaciones de los sectores eléctrico, construcción, electrónico, plásticos y metales se iniciaron en forma definitiva durante 1987. El proceso de apertura comercial y la contracción de la demanda interna son los principales factores que influyeron en la decisión de mantener una presencia continua en los mercados de exportación para estos productos. La percepción de que la apertura comercial no sería revertida en el futuro y que ésta implicaba oportunidades para el aumento de las ventas de las empresas, llevó al grupo CONDUMEX a crear una empresa con sede en Dallas, Texas. Sus objetivos fueron incrementar las exportaciones y mantener una presencia permanente en el mercado norteamericano. CONDUMEX Incorporated cuenta en la actualidad con 40 empleados y 3 oficinas de ventas y almacenes.

La apertura comercial permitió una disminución significativa en los costos de producción, al reducir los precios de insumos y bienes de capital que se utilizan en el proceso productivo. No obstante, las empresas experimentaron una sensible reducción en los márgenes de operación (en algunos casos en más de 20 puntos porcentuales). En 1990, por ejemplo, la utilidad neta sobre capital contable fue de 8,9 por ciento, cifra inferior al 10,3 por ciento que se obtuvo en 1989.

Para poder competir tanto en el mercado interno como en el internacional, resultó necesario realizar ajustes a los sistemas de producción y de comercialización de las empresas. En algunos casos fue necesario modificar las especificaciones del producto, mejorar el control de calidad y realizar inversiones tanto en capital físico como en información. El deseo de mantener una presencia permanente en el mercado internacional llevó a las empresas a invertir tiempo y recursos para conocer su funcionamiento. En el área de cables para diferentes usos, no obstante que se producían para el mercado local, fue necesario modificar el diseño de los productos y de los procesos, para cumplir con los requerimientos y especificaciones de los nuevos clientes. También se inició la fabricación de nuevos productos y se reestructuró la organización interna de la empresas, para optimizar sus procesos.

La mayoría de los negocios se tuvieron que reconvertir para incrementar la participación de las exportaciones dentro de las ventas totales, de un 10 a un 25 por ciento. Se realizaron inversiones en maquinaria y equipo para modernizar los procesos productivos y abrir nuevas líneas de producción y de negocio. En 1987, se puso en operación un programa de calidad total en todas las empresas, enfocado a un cambio cultural de la organización. Este programa permitió mejorar sustancialmente la calidad de los productos elaborados y el servicio a sus clientes.

El problema más importante enfrentado por las empresas del grupo al iniciar las ventas en los mercados internacionales fue la desconfianza de los clientes potenciales, principalmente en Estados Unidos, debido a que se consideraba que el producto mexicano era sinónimo de mala calidad. Para contrarrestar esta mala imagen, se decidió que las empresas del grupo en los Estados Unidos quedaran integradas casi en su totalidad por personal norteamericano, con experiencia en los mercados y productos, y relacionados con clientes actuales y potenciales.

Antes de poder realizar ventas a empresas automotrices, de generación de energía eléctrica y a las telefónicas, fue necesario obtener aprobaciones oficiales para los productos ofrecidos. Este tipo de empresas mantienen normas muy estrictas de calidad para los insumos que adquieren y no efectúan compras hasta estar seguras de que el producto que van a adquirir cumple con las mismas. Los principales problemas se presentaron con las empresas de generación de energía eléctrica, sector en el que cada empresa tiene sus propias normas y procesos de aprobación.

Los productos comercializados por CONDUMEX fueron aprobados después de que se realizaron auditorías técnicas muy detalladas a las plantas, laboratorios de prueba y a la organización de las empresas. En esas auditorías se toma en cuenta la estabilidad laboral de la empresa y el control de calidad que se mantiene sobre las materias primas. El pro-

ceso de aprobación resultó muy costoso, ya que implicó la búsqueda de información relacionada con las normas exigidas por los clientes potenciales y la comprobación interna de que los productos ofrecidos podían cumplirlas y, en caso necesario, realizar los ajustes requeridos. Al inicio, el proceso implicó gastos que representaron entre el 7 y el 8 por ciento de las ventas externas. Los certificados que obtienen los productos tienen una duración de dos años. Sin embargo, los costos asociados con su renovación son considerablemente inferiores, ya que las empresas cuentan con experiencia e información. Los ajustes realizados a los productos para cumplir con las normas externas han traído beneficios adicionales a las empresas del grupo, permitiéndoles competir eficientemente en el mercado interno con productos de mayor calidad.

Las ventas en los mercados externos se enfrentan a la competencia de otros países exportadores, la mayoría de los cuales son altamente industrializados, aunque en algunos proyectos la competencia proviene de otros países latinoamericanos. Para competir, las empresas del grupo ofrecen productos de igual o mayor calidad que los de otros productores, precios atractivos y sobre todo el compromiso de servicio. El financiamiento, en algunos casos, se convierte en factor esencial para cerrar las ventas.

Un factor que incide negativamente sobre los ingresos por exportación son los costos de transporte. En términos generales, éstos son más altos en México que en los Estados Unidos. En algunas ocasiones no se cuenta con transporte especializado y es conveniente consolidar carga para cumplir con los volúmenes mínimos y, con esto, reducir costos. Un problema adicional es que la infraestructura de los puertos mexicanos es deficiente y los costos de manejo de carga son altos comparados con los de los países industrializados.

En los dos últimos años se ha presentado una reducción importante en los costos de autotransporte de carga, como resultado del programa de desregulación puesto en operación por el Gobierno de México y se anticipan reducciones significativas en los gastos por maniobras en los puertos mexicanos, lo que mejorará la posición competitiva de las empresas. Se cuenta con niveles aceptables de seguridad en el manejo de la mercancía transportada para exportación y las empresas contratan seguros de cobertura amplia para evitar pérdidas por accidentes o mermas. Los trámites para exportar se han reducido en forma considerable, aunque continúan siendo difíciles para empresas que no tienen experiencia en exportación.

Las barreras que enfrentan las exportaciones del grupo en los mercados externos son primordialmente de tipo no arancelario. Algunos productos están sujetos a cuotas, lo que impide incrementar los volúmenes de exportación y, en el caso específico de los plásticos, las ventas a

los Estados Unidos están sujetas a impuestos compensatorios. En este aspecto, se anticipa que las negociaciones que se llevan a cabo actualmente con los Estados Unidos y Canadá para la firma de un Tratado de Libre Comercio se traducirán en menores barreras a las exportaciones, permitiéndole a las empresas incrementar los volúmenes que canalizan primordialmente a estos mercados.

La estrategia que el Grupo CONDUMEX sigue actualmente consiste en adecuar tanto sus estructuras organizacionales como sus sistemas de producción para incrementar su competitividad y aprovechar las oportunidades que los cambios en el entorno económico mundial generen. En esta estrategia, una nueva cultura de servicio al cliente está surgiendo en todas las áreas y a todos los niveles. Para enfrentar los nuevos retos, las empresas del grupo tienen en operación un programa de mejoras continuas al que han denominado calidad total y que ha dado como resultado una mejora significativa en la posición competitiva de las empresas. Para redoblar sus esfuerzos en esta área se creó el Premio CONDUMEX de Calidad Total mediante el cual se reconocen los esfuerzos y resultados obtenidos por las distintas empresas del grupo. De igual forma, el diagnóstico interno permite que cada unidad detecte las áreas en las que debe mejorar y establezca planes de acción concretos para lograrlo.

Se mantiene, asimismo, una estrategia sostenida de inversión, para modernizar la planta productiva y capacitar al personal. Las empresas del grupo realizan acuerdos con socios y tecnólogos, así como inversiones estratégicas para consolidar su posición tanto en el mercado interno como en el internacional. En las áreas de producción se han puesto en operación sistemas flexibles de manufactura y entrega *justo a tiempo* que le permiten a las empresas reducir costos.

Con el objetivo de mantener comunicación continua con sus clientes en el extranjero y responder más rápidamente a sus requerimientos, las empresas de autopartes están estableciendo representaciones en Alemania y Japón. En el sector de electromanufacturas se han realizado ajustes en la red de distribución, los que permiten responder con mayor agilidad a los requerimientos de sus clientes. También se han introducido nuevos productos que complementan a los ofrecidos tradicionalmente por el grupo, para ofrecer un servicio integral al mercado interno.

## IV. Conclusiones

La experiencia de CONDUMEX con el proceso de apertura comercial demuestra la presencia de costos de ajuste ante un cambio estructural como el experimentado por México en los últimos seis años. Participar en los mercados externos no resulta sencillo, ni como país ni

como empresa. Gobierno, consumidores y empresas tienen que pasar por un proceso de aprendizaje que los coloque en posibilidad de participar en la actividad económica en un entorno más competitivo. La apertura comercial implica menores precios, mejor calidad y la necesidad de modificar las prácticas comerciales.

En el caso de México, la disminución de la demanda interna por la crisis de 1982 obligó al sector manufacturero a incursionar en los mercados externos, preparando el camino para el proceso de apertura comercial. Entre 1983 y 1984, las empresas iniciaron su proceso de ajuste. Para participar en los mercados externos resultaba necesario mejorar la calidad de sus productos, realizar inversiones en maquinaria y equipo e incrementar la productividad de la mano de obra. Para mejorar la calidad de los productos elaborados resultaba también necesario modificar sus términos de compra y establecer un estricto control de calidad de los insumos y materias primas utilizados en el proceso productivo.

Los obstáculos para la participación en los mercados externos tenían también que ser superados. El principal de éstos era la imagen negativa de los productos mexicanos en el exterior, lo que hacía más difícil su venta. Aunado a lo anterior, existía desconfianza en los clientes potenciales con respecto a los tiempos de entrega de los productos y la capacidad del vendedor de cumplir con los términos de venta. Para aquellas empresas como las del Grupo CONDUMEX, cuyos productos principales están sujetos a normas técnicas, era necesario invertir tiempo y recursos en la búsqueda de información y en pruebas internas para determinar si el producto a vender en el mercado externo cumplía con los requerimientos de sus clientes. Resultó necesario ajustar los procesos productivos en caso de que no cumplieran con las normas y sujetarse a un proceso de aprobación, lo que implicaba auditorías técnicas. Estos cambios requerían modificaciones en las estructuras organizacionales, para incrementar la velocidad de respuesta a todos los niveles, estar atentos a las variaciones en el entorno económico y realizar los ajustes requeridos para mantener la planta productiva operando.

El proceso de apertura comercial representó nuevos retos, pero también nuevas oportunidades para las empresas. Aquellas que enfrentaron caídas en la demanda interna con la crisis de 1982, así como las que percibieron la necesidad de ajustarse a una mayor competencia interna, han estado en mejor posición para enfrentar los retos y aprovechar las oportunidades. Buena parte de los costos de ajuste para estas empresas habían sido absorbidos en el período anterior a la apertura. Estas empresas son las que han logrado una mayor integración a los mercados internacionales, participando en ellos con gran éxito.

Actualmente las empresas mexicanas se preparan para enfrentar la profundización de las medidas de apertura que traerá consigo la firma

de un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos y Canadá. Los ajustes realizados en la última parte de la década pasada les permiten estar en mejor posición, no sólo para competir en el mercado nacional, sino también para intensificar sus esfuerzos en el mercado de exportación.

A pesar de la presencia de costos de ajuste de corto plazo, tanto las empresas como el país han experimentado ganancias importantes en términos de eficiencia, productividad y en la calidad de los productos elaborados. La experiencia de CONDUMEX indica que es posible vencer los obstáculos para mejorar los procesos productivos, participar en mercados externos, aprender su funcionamiento y alcanzar mayores tasas de producción, cuando se mantiene como objetivo mejorar la posición competitiva de las empresas.

El grupo CONDUMEX tiene aún obstáculos por vencer para mejorar su posición competitiva. Entre ellos, reducir su dependencia tecnológica, mediante inversiones adicionales en investigación y desarrollo, incrementos adicionales en la productividad laboral a través de mayores esfuerzos en materia de capacitación y el desarrollo de nuevos mercados de exportación. Existen también obstáculos para incrementar sus exportaciones por la presencia de barreras no arancelarias y las limitaciones en materia de financiamiento para proyectos grandes.

En el proceso de ajuste adicional que tendrá que realizarse, el gobierno juega un papel muy importante. Sus funciones tienen que continuar adecuándose para actuar como promotor de la actividad económica, eliminando regulaciones y trámites excesivos, que resultan en costos innecesarios para las empresas. En esta forma, se alcanzarán más rápidamente los beneficios de la liberalización comercial: mayores tasas de crecimiento económico y del ingreso per cápita, ampliación de los mercados internos, mayor eficiencia del aparato productivo y mayores niveles de empleo.

# 11
# EXPERIENCIA DE MEXICO

*Discusión*

**Agustín Jurado**

Comentaré algunos puntos específicos del proceso de apertura. En México, todo empezó con la palabra GATT. Con motivo de la entrada al GATT se dio una discusión con una carga ideológica muy fuerte. ¿Por qué se relacionan el GATT y la apertura comercial? Para algunos, la entrada de México al GATT fue el aviso político, que muchos no percibieron, de que venía la apertura. Se discutía el GATT, pero nunca la apertura. Después de la discusión del GATT, sin embargo, algunos organismos del sector público y privado, hábilmente, organizaron un evento que, a mi parecer, fue el que dio la pauta para el entendimiento del concepto de apertura.

Después de discutir la apertura comercial, continuamos con el debate sobre el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá. Los argumentos en pro y en contra son los mismos, sin embargo, desde que empezamos con el GATT, porque en el fondo, el juego se llama creación de empleo estable y remunerativo para nuestra población.

En la época de la incorporación de México al GATT, se esgrimía el argumento de que la entrada a esa organización ponía en peligro la soberanía del país y que todo era una perversa maniobra de los países ricos para disponer de nuestro petróleo. Ya se ha visto que la soberanía no está en juego ni lo estará y, en cuanto al segundo argumento, cayó de



Previous Page Blank

peso, pues hubiéramos deseado tener el contrato para vender el petróleo a aquellos precios.

Otro argumento era que la industria no estaba preparada y que sería aniquilada en su propio medio, que no era el momento para abrir la economía y que no teníamos qué exportar. Nos citaban los apocalípticos casos de Chile y Argentina, pero no nos mencionaban los casos de los países en el Lejano Oriente que tenían la experiencia de la apertura y que estaban mostrando resultados magníficos. Se trata, además, de países pequeños. Taiwán es, geográficamente, del tamaño del estado de Oaxaca en México y tenía suficientes reservas como para pagar la deuda externa de México de contado.

La negociación del GATT no cubrió más de 350 fracciones de las 8.500 que existían en el arancel en aquel momento. Nos comprometimos a que los impuestos a las importaciones no fueran mayores al 50 por ciento. El número de permisos de importación negociados no llegó a 15. Sin embargo, todo fue un escándalo y no entendíamos que se nos estaba anunciando un cambio de modo de ser. La apertura es otra manera de vivir, otra manera de ver las cosas, otra manera de hacer negocios. La etapa que vivió el mundo de lucha de clases y de ideología, nos cargó a los empresarios de complejo de culpa y creíamos que la apertura estaba dedicada a nosotros y no es así. La apertura es un cambio integral del sistema de producción porque, en definitiva, exportan los países y no las empresas y cuando un producto sale de nuestras fronteras, es el producto de una serie de factores que somos todos.

El crecimiento hacia adentro nos dejó algunas marcas y el abuso en la sustitución de importaciones trajo efectos no deseables. El empresario, y el sistema, jugó todo al mercado interno y nunca se pensaba en la exportación a largo plazo, porque para qué se iba a exportar, si estaba disponible todo el mercado interno. Esta aparente ventaja del mercado seguro y protegido hizo dependiente a la industria, a tal grado que son pocas las veces en que la industria generó sus propias divisas para comprar sus insumos.

Los empresarios pasábamos criticando que había mucha regulación y mucho papeleo, pero al mismo tiempo defendíamos un sistema orientado a la sustitución de importaciones. No nos dábamos cuenta de que, precisamente, el sistema de sustitución de importaciones es un sistema que genera automáticamente más regulación y más papeleo. El sistema de sustitución de importaciones es un sistema muy regulado, porque para administrarlo se necesita alguien que lo diseñe, alguien que lo ejecute, alguien que lo controle y ese alguien es el gobierno.

Otro punto fundamental es que nos acostumbramos a hacer los negocios en función del producto y cuando se exporta, las cosas son muy distintas. Si Japón hubiera querido atacar el mercado internacional con

la estrategia enfocada en el producto, hubiera intentado que todo el mundo occidental comiera con palillos, porque era su producto. Pero no, los japoneses vinieron al mercado y vieron que comíamos con cubiertos, se los llevaron, los diseñaron y no hay alguien que no haya comido con cubiertos japoneses. Ese es el enfoque de mercado y nosotros estábamos acostumbrados al enfoque de producto.

Las regulaciones de este sistema, también, nos afectan mucho para exportar. En México, las regulaciones estaban orientadas hacia adentro y era imposible exportar con esas regulaciones. Por ejemplo, el Código Sanitario decía que los envases de cerveza tenían que llevar una etiqueta en español y una leyenda. Cuando se empezó a exportar la cerveza Corona, la etiqueta iba en inglés y sin la leyenda respectiva y, por eso, la Secretaría de Salud no dio el permiso para exportar. Eso es un ejemplo de que todo estaba enfocado hacia adentro.

Otro sector problemático fue el sindicato que se metía en las aduanas, en los transportes y en otras cosas más, y cuando queríamos exportar (sin la apertura), los servicios, las aduanas, los puertos, los transportes y otros eran muy caros y de baja calidad.

Es importante entender dos aspectos. El crecimiento hacia adentro implica más regulación, más gobierno y gasta más dólares. El sistema hacia afuera aumenta la eficiencia, exige menos gobierno y genera dólares. En la apertura, en todos los casos, el gran ganador es el consumidor y los consumidores somos todos.

**Orlando Morales**

Quisiera hacer dos comentarios. Primero, no todo lo que resulta de la apertura son ventajas. Si vemos sólo los factores de éxito y dejamos por fuera los factores de peligro, estos últimos podrían contrarrestar un éxito posible en la gestión política. El segundo comentario se refiere al papel del estado en el apoyo científico, tecnológico y técnico en favor del sector productivo. La producción no se da sino con un sustrato científico, tecnológico y técnico y se supone que el estado debe apoyar en alguna forma las acciones del sector industrial. ¿Cómo apoyó el estado mexicano al empresario, dado que se sabe que la responsabilidad es del empresario, pero el estado debe dar su apoyo a esta acción del sector productivo?

**Francisco Gil Díaz**

El ajuste tecnológico lo enfrentaron, en su totalidad, directamente las empresas.

**Agustín del Río**

Si una empresa se lanza a exportar prácticamente desde su inicio, va a tener menos problemas que una empresa que ya está bastante establecida en el mercado interno. Los problemas en la exportación surgen a menudo de pensar que se está atendiendo un mercado sin competencia, cuando la situación del mercado internacional es muy diferente. Por eso, hay que realizar un cambio importante de cultura y entender qué es lo que el mercado quiere, cómo dárselo y cómo lograr la ventaja competitiva. Esto se va a lograr mediante el manejo de los insumos, mejor negociación en la compra de los mismos, mejor uso del capital de trabajo, mayor eficiencia en las operaciones, mercadeo, servicio, estrategia de distribución, logística de ventas y todo eso hay que analizarlo mientras que antes no lo hacíamos.

**Marco Vinicio Ruiz**

Francisco Gil Díaz mencionó que a partir de 1988, México entró en un Pacto de Estabilidad Económica. ¿En qué ha contribuido este pacto al desarrollo y al ambiente de las actividades económicas y empresariales del país?

**Francisco Gil Díaz**

El Pacto de Estabilidad Económica ha contribuido en los siguientes puntos. Primero, ha reducido en forma muy importante la inflación. Segundo, ha permitido que los industriales, junto con otros sectores, participen de una manera franca y abierta con el gobierno en las concertaciones. Tercero, ha permitido que empiece a haber mayor inversión en México. Si bien la balanza comercial es deficitaria en la actualidad, tenemos reservas muy importantes, vía mayores flujos de capitales. Ya no hay carestía de crédito y las tasas de interés han venido bajando en forma acelerada.

**Agustín del Río**

El Programa de Estabilidad Económica ha traído una reducción drástica de la incertidumbre que tuvimos durante muchos años en el ambiente, además de la reducción del ritmo inflacionario, que parece ser permanente, con todos los beneficios que esto trae, pues ahora el sistema de precios da las señales correctas para la asignación de los recursos. Tenemos una situación de crecimiento económico moderado, pero al al-

za y sin sobresaltos, y un tipo de cambio también estable. Eso da un marco de estabilidad y permite un análisis correcto de proyectos de inversión, lo que no era posible bajo una situación de incertidumbre.

**Sylvia Fletcher**

¿Cree que el Pacto de Estabilidad Económica se hubiera podido dar con anterioridad a las reformas arancelarias y la eliminación de las regulaciones?

**Francisco Gil Díaz**

La política de desreglamentar se dio mucho tiempo después del Pacto. De hecho, es una política de la Administración actual. En 1985, la apertura se había dado en cierto tipo de importaciones: bienes de capital, materias primas y partes. La que se dio durante el Pacto se fue escalonando y se usó como parte de la estrategia de contención de precios. Así, en los primeros meses del Pacto, en 1988, se llevó a cabo la apertura a la importación de bienes de consumo, como ingrediente de la política anti-inflacionaria, con la convicción del gobierno de que era una política útil y buena en el largo plazo para la economía. La situación de corto plazo reforzó, sin embargo, que se llevara a cabo esta política comercial.

Es difícil contestar si se hubiera podido llevar a cabo el Pacto antes de la apertura. En la Administración De la Madrid, se dio una mejoría muy importante en las finanzas públicas. El gobierno generó desde un principio un superávit primario, pero este superávit era insuficiente para prescindir del impuesto inflacionario. Con la inflación, las tasas de interés tienen un componente de amortización del principal elevado y confunden mucho el análisis fiscal y el análisis contable de las empresas. Lo que parecía ser un déficit nominal elevado, en realidad era un superávit primario importante, pero insuficiente para estabilizar; un superávit que además se complicó en su operación por los acontecimientos negativos que fue experimentando México (desastres naturales y caída en el precio del petróleo). Así, a pesar de que habíamos mejorado la situación fiscal, esto no parecía suficiente para intentar un esfuerzo de estabilización como el que el Presidente De la Madrid llevó a cabo a finales de 1987. Además, aunque lo hubiera sido, tal vez hubiera fracasado, en vista de todas las perturbaciones externas a que se vio sujeta la economía mexicana.

El ajuste que se dio en nuestra reglamentación, por otra parte, más que una condición necesaria o ineludible del programa de estabilización y de apertura, ha sido algo que lo ha fortalecido, pero sin el cual de cual-

quier manera se podría haber llevado a cabo el ajuste. La economía de México en los sesentas y los setentas era una economía protegida y con muchas deficiencias en su diseño jurídico, en su marco institucional, aunque no con toda la esclerosis reglamentaria que llegó a tener durante los setentas y, sin embargo, tenía una inflación del 3 por ciento anual. Es decir, podía tener estabilización, a pesar de ser una economía cerrada y a pesar de tener un número adicional de dificultades. Creo que pudimos haber estabilizado sin haber realizado todos los cambios que hicimos, pero la competitividad de las empresas, el crecimiento de país y la demanda de empleo se han visto muy fortalecidas por esta política de cambio en las reglas del juego.

# 12
# LA TRANSFORMACION DE UNA ECONOMIA: OBSERVACIONES DE UN VIAJE A MEXICO

*Claudio González Vega*
*Juan A. B. Belt*

La impresionante experiencia mexicana con la apertura comercial no sólo representa un valioso caso de estudio para el debate conceptual sobre la liberalización comercial en Costa Rica, sino que también ofrece un excelente modelo sobre estrategias para llevar esas ideas a la práctica con éxito. Esta ha sido, unánimemente, la opinión de los participantes en un viaje de una semana, por parte de una delegación de empresarios, legisladores y autoridades costarricenses, a fin de conocer las perspectivas del gobierno, sector privado y líderes sindicales mexicanos.[1] Tras la presentación, en las tres primeras secciones, de un marco de referencia sobre las reformas económicas en ese país, este capítulo describe las observaciones de dos de los participantes en el viaje.

1. El viaje tuvo lugar del 9 al 16 de junio de 1991, con el liderazgo de Roberto Rojas, Ministro de Exportaciones, y participación de Gustavo Gutiérrez, Viceministro de Economía, Industria y Comercio, Renzo Céspedes, Negociador del Tratado de Libre Comercio con México, Adolfo Gutiérrez, Asesor del Ministro de Exportaciones, Luis Villalobos, Daniel Aguilar, Oscar Soley, Carlos Manuel Rojas y Edgar Ugalde, diputados, Emilio Bruce, Presidente de la Cámara de Comercio, Samuel Hidalgo, Presidente de la Unión de Cámaras, Samuel Yankelewitz, Presidente de la Cámara de Industrias, Rodolfo Castro, Presidente de la Cámara de Exportadores, José Rafael Brenes, Ex Presidente de la Cámara de Agricultura, Miguel Shyfter, Presidente de la Cámara de Textileros, Orlando Ortiz, Vicepresidente de la Cámara de Industrias, Enrique Egloff y Samuel Guzowski, empresarios, Lafitte Fernández, periodista, Jorge Corrales y Claudio González Vega, economistas, Frieda Martin, del Centro Internacional para el Desarrollo Económico, y Juan A. B. Belt, economista de USAID en Costa Rica. Los autores de este capítulo, si bien piensan interpretar el sentir de la mayoría del grupo, son los únicos responsables por las opiniones aquí expresadas.

Todos los participantes regresaron convencidos de que un proceso de liberalización comercial es inevitable en Costa Rica, como en otras partes del mundo, y de que los esfuerzos que ya se están haciendo en esa dirección, no sólo son irreversibles, sino que apenas representan los primeros pasos de un proceso que requerirá de un manejo técnico y político complejo. Por una parte, todos reconocen que tras las reformas económicas adoptadas, México se ha convertido en un competidor formidable, cuya presencia en los mercados internacionales, particularmente en el norteamericano, no puede ser ignorada. Ante los cambios dramáticos que cada día ocurren en los mercados mundiales, Costa Rica no puede darse el lujo de no seguir los pasos de México, de desaprovechar las oportunidades que el mismo proceso mexicano le ofrece o de ignorar los retos que surgen de la transformación de México.

Por otra parte, si la apertura comercial es inevitable, el debate debe centrarse, no en si llevarla adelante o no, sino más bien en cómo alcanzarla. Las diferencias de opinión entre los participantes, en cuanto al método a seguir, se redujeron sustancialmente durante el viaje y todos estuvieron de acuerdo en que el modelo mexicano ofrece opciones interesantes para emprender el esfuerzo. Lo más impresionante fue observar el éxito con que las autoridades mexicanas le han transmitido el mensaje sobre los beneficios y la necesidad de la liberalización a todos los grupos sociales y cómo han logrado la formación de un consenso que ha hecho posible una estrecha colaboración entre los técnicos del sector público y los empresarios. Esta cooperación ha permitido identificar los cuellos de botella que obstaculizan el ajuste del sector privado, haciendo la acción de las autoridades más eficaz y fomentando el apoyo de grupos importantes de empresarios al proceso de apertura.

La observación de la experiencia mexicana permitió además poner de relieve la importancia de la apertura comercial para promover el empleo y el aumento de los salarios reales, lo que explica el apoyo de los sindicatos mexicanos, así como el papel de la liberalización en controlar el aumento de los precios y mejorar el bienestar de los consumidores, lo que lleva al apoyo generalizado de la población. La importancia del equilibrio fiscal para lograr la estabilidad de los precios y los beneficios de la privatización de las empresas estatales, a fin de enfocar los esfuerzos del estado en sus funciones más importantes, fueron otras de las lecciones del viaje.

## I. El marco macroeconómico

A partir de 1983, la economía mexicana ha experimentado una profunda transformación estructural, resultado de cambios sustanciales en la estrategia de desarrollo económico adoptada por las autoridades.

Al inicio, estos cambios fueron una respuesta ante severos desequilibrios macroeconómicos, los que alcanzaron su máxima expresión en 1982, habiendo dado lugar a una acumulación excesiva de deuda externa, al estancamiento de la actividad productiva y a la inestabilidad del nivel general de precios, de una manera semejante a los efectos de la crisis por que Costa Rica atravezó a principios de esa misma década. Conforme se fue avanzando con éxito en su ejecución, sin embargo, la nueva estrategia económica fue dejando de ser una respuesta ante los problemas del pasado, para convertirse en un plan de acción para garantizar el crecimiento económico futuro. En el proceso, México ha adoptado una nueva visión global acerca de los determinantes del crecimiento económico y del bienestar social y una mejor comprensión de las políticas económicas requeridas para promoverlos.

Las dificultades de 1982 hicieron evidente que las políticas comerciales proteccionistas y la excesiva intervención del estado en la economía habían agotado cualquier capacidad que hubieran podido tener para promover el crecimiento económico sostenido, con estabilidad de precios, y que más bien habían contribuido a aumentar la vulnerabilidad de la economía ante perturbaciones de origen externo y a acentuar problemas de pobreza y de desigualdad en la distribución del ingreso. Este fracaso de la estrategia anterior abrió las puertas a nuevos enfoques que, cada vez con mayor claridad, han guiado las decisiones de política económica mexicana de los últimos años. La nueva estrategia se ha convertido, de esta manera, en un modelo para otros países latinoamericanos como Costa Rica, los que en el pasado adoptaron políticas proteccionistas semejantes a las mexicanas de antaño, aunque no siempre tan acentuadas. La claridad conceptual de las autoridades y la eficacia de su acción política han convertido al experimento mexicano en un paradigma digno de emulación.

La estrategia económica mexicana adoptada en 1983 ha buscado simultáneamente el logro de dos objetivos: la estabilización macroeconómica y el cambio estructural, sin que el uno haya estado subordinado al otro. Con el primer propósito, en 1983 se iniciaron esfuerzos para reducir sustancialmente el déficit del sector público, tanto mediante una disminución del gasto total, como con un incremento de los ingresos tributarios y no tributarios, gracias a ajustes en las tasas impositivas y en los precios de los bienes y servicios producidos por el sector público. En ese entonces comenzó, además, un proceso de *desincorporación* de empresas estatales. Para promover el cambio estructural, por otra parte, al mismo tiempo se iniciaron tanto una apertura comercial gradual pero profunda como un esfuerzo de modernización del sistema financiero.

Los intentos de estabilización no lograron de inmediato los resultados esperados, en vista, entre otras cosas, de factores exógenos adversos, tales como un drástico deterioro de los términos internacionales de intercambio, con la caída de los precios del petróleo, y de los efectos de los terremotos de 1985, así como de la elevada carga del servicio de la deuda externa, lo que durante 1983-1988 requirió una transferencia neta de recursos al exterior equivalente a un promedio anual del 5,9 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB).[2] Esta salida de ahorro limitó el crecimiento de la inversión y frenó el dinamismo de la economía. Es importante reconocer, por lo tanto, el impacto de este servicio de la deuda externa sobre el crecimiento, a fin de no atribuirle incorrectamente el estancamiento resultante durante este período a la nueva estrategia, en lugar de a los errores del pasado, incluyendo el endeudamiento externo excesivo, como corresponde.

A partir de diciembre de 1988, la Administración Salinas de Gortari amplió e intensificó las reformas económicas iniciadas en 1983. Los componentes del programa de la nueva Administración incluyen:[3]

(a) el estricto control de las finanzas públicas,
(b) la reforma fiscal,
(c) la desincorporación de empresas públicas no prioritarias o estratégicas,
(d) la apertura comercial,
(e) la desregulación de la inversión extranjera,
(f) la desregulación y modernización del sistema financiero,
(g) la eliminación del sobre-endeudamiento externo y
(h) el mejoramiento de los servicios de asistencia social.

Las secciones siguientes de este capítulo así como los capítulos de Gil Díaz y de Noyola en este libro resumen los aspectos principales de estos componentes del programa económico de la Administración Salinas de Gortari.

Los resultados de la nueva estrategia han sido una notable reducción del déficit del sector público, en términos reales, una importante recuperación del crecimiento económico y una dramática disminución de la tasa de inflación. Como consecuencia de la apertura comercial, las exportaciones no petroleras pasaron a representar un 67 por ciento del total en 1990, comparado con 22 por ciento en 1982.[4] Este comportamiento favorable de las variables macroeconómicas claves ha tenido un

2. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *El Nuevo Perfil de la Economía Mexicana*, abril, 1991.
3. Gobierno de México, *Criterios Generales de Política Económica, 1990*.
4. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Op. cit, p. 6.

impacto muy beneficioso en las expectativas del público y ha contribuido a que se haya recuperado la confianza, lo que promovió (de enero de 1989 a marzo de 1991) la repatriación de más de 4.800 millones de dólares de fondos de mexicanos en el extranjero y el ingreso de 7.400 millones de dólares de inversión directa extranjera y 2.500 millones en forma de inversión extranjera en cartera.

Gracias a las menores expectativas de inflación y a la menor prima de riesgo que los ahorrantes demandan ahora, las tasas de interés reales han disminuido considerablemente, desde un nivel máximo del 45 por ciento anual a mediados de 1989, hasta un nivel del 7 por ciento a principios de 1991. Esta disminución de la tasa real de interés ha hecho posible, a la vez, un menor crecimiento del déficit del sector público, en vista de la disminución en el servicio real de la deuda pública. Además, como consecuencia de la renegociación de la deuda externa, se han liberado recursos para la inversión productiva, la que en el futuro estará orientada por precios relativos que reflejarán las ventajas comparativas del país mejor que como lo hicieron las viejas políticas proteccionistas, aumentando así el poder de compra de los mexicanos.[5]

## II. La política fiscal y monetaria

El fortalecimiento de las finanzas públicas ha sido un instrumento esencial para combatir la inflación y promover el ahorro interno. La reforma fiscal, iniciada en 1987, ha incluido las siguientes acciones, a fin de incrementar los ingresos del sector público:

(a) ampliación de la base gravable,
(b) reducción de las tasas impositivas,
(c) simplificación de las disposiciones fiscales,
(d) eliminación de las bases especiales de tributación y
(e) ataque a la evasión fiscal.

La reducción de las tasas impositivas ha permitido que el gravamen aplicable a las empresas haya pasado del 42 por ciento en 1986 al 35 por ciento en 1991, con lo que se han alcanzado niveles comparables a los internacionales. El gravamen máximo aplicable a las personas pasó de 60,5 por ciento en 1986 al 35 por ciento en 1991. A pesar de esta disminución en las tasas impositivas, así como en las tarifas de importación, resultado de la apertura comercial, los ingresos tributarios han au-

5. El Paquete Financiero 1989-1992, firmado con la banca comercial, permitió que 22.426 millones de dólares de deuda devenguen una tasa de interés fija del 6,25 por ciento anual.

mentado. Esto ha sido consecuencia de la ampliación de la base gravable, de la reclasificación de los grupos de contribuyentes y de un control estricto para evitar la evasión. En 1989, a sólo dos años de iniciada la reforma fiscal, los ingresos crecieron en alrededor de dos puntos porcentuales del PIB en comparación con 1987.

La realineación de los precios y tarifas del sector público ha buscado eliminar subsidios económica y socialmente injustificados, propiciar una asignación eficiente de los recursos y fortalecer las finanzas del sector público. Desde 1988, los precios públicos se han mantenido en línea con la inflación. La importancia de los ingresos del sector paraestatal ha disminuido, sin embargo, debido a la desincorporación de empresas públicas cuyos ingresos ya no son considerados en el presupuesto del sector.

La estricta disciplina en el ejercicio del gasto público ha sido uno de los lineamientos fundamentales que rigen la política fiscal mexicana. La eliminación de subsidios injustificados, que el Gobierno Federal canalizaba antes de las reformas, ha sido clave, no sólo para fortalecer las finanzas públicas, sino para mejorar la asignación de los recursos y eliminar distorsiones en los precios relativos. Se han eliminado los subsidios generalizados que no discriminan por niveles de ingresos, con el propósito de enfocar, los pocos que persistan, exclusivamente a los sectores más pobres de la sociedad. Parte del ahorro obtenido de las reducciones de personal y otros gastos corrientes en otros sectores ha sido canalizado hacia sectores prioritarios, como salud, educación y la administración de justicia, así como al Programa de Solidaridad, encaminado a reducir la pobreza extrema. Los subsidios a préstamos preferenciales a través de las tasas de interés han sido totalmente eliminados. La estrategia de gasto busca, además, una mejor asignación de la inversión pública. Esta inversión experimentó un crecimiento del 12,8 por ciento en 1990, tras cinco años de disminución continua.[6]

Como resultado de estas medidas, el gasto del sector público disminuyó desde un 45 por ciento del PIB en 1986, hasta un 31 por ciento en 1990. A la vez, el uso total de recursos financieros por parte del sector público se redujo del 11,7 por ciento del PIB en 1988, al 5,6 por ciento en 1989 y al 3,5 por ciento en 1990. Estas cifras se comparan muy favorablemente con los déficit de 1986 y 1987, de un 16 por ciento del PIB en promedio, niveles semejantes a los observados en Costa Rica en el peor momento de la crisis. La meta para 1991, sin tomar en cuenta los ingresos provenientes de la desincorporación de empresas estatales, es un 1,9 por ciento del PIB, el déficit más bajo en 19 años y, de nuevo, comparable con el esperado en Costa Rica para este año.

6. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Op. cit., p. 10.

El programa de desincorporación de empresas públicas, iniciado en diciembre de 1982 y reforzado en 1987, constituye otra piedra angular en la reforma estructural del sector público mexicano, ya que mejora las finanzas públicas de una manera permanente. Este programa responde, además, a la nueva concepción del estado, que lo lleva a ocuparse de menos funciones, pero de una manera más eficaz, en apoyo y no en sustitución de la actividad productiva privada. Desde diciembre de 1982 hasta finales de 1990, de un total de 1.155 entidades públicas, 822 habían sido privatizadas, fusionadas, liquidadas o transferidas a los gobiernos locales. A principios de 1991 había 137 empresas en proceso de desincorporación.[7] La privatización de los 18 bancos comerciales ha tenido lugar durante este año. Parte de los ingresos de estas desincorporaciones ha sido depositada en un fondo de contingencia para enfrentar perturbaciones externas que puedan poner en peligro el programa económico.

Tres rondas de negociaciones de la deuda externa con la banca internacional constituyeron un importante alivio temporal, pero no ofrecieron una solución permanente al problema de una deuda externa excesiva, ni redujeron la vulnerabilidad de la economía ante perturbaciones externas. En 1986 y 1987 se concelaron 4.000 millones de dólares por medio de operaciones de swaps, que fueron suspendidas por sus efectos inflacionarios. En 1990 se participó en el Plan Brady, con nuevas disminuciones del principal de la deuda y México se convirtió de nuevo en un importador neto de capital, lo que no había ocurrido desde 1981.

El sistema financiero mexicano ha experimentado una gran transformación. Aún antes de su privatización en 1991, los bancos quedaron en libertad de determinar sus tasas de interés y el plazo de sus depósitos, así como para elegir las mejoras alternativas de colocación e inversión de los recursos captados. La liberalización financiera ha hecho posible que la política monetaria se instrumente a través de operaciones de mercado abierto, un instrumento indirecto de política que es más eficiente y menos distorsionante que los viejos instrumentos de control directo. La profundización financiera ha promovido el ahorro interno y, por lo tanto, la inversión de una manera no inflacionaria.

La tasa anual de crecimiento del índice de precios al consumidor, que al principio de 1988 era alrededor de 180 por ciento, había disminui-

7. Estas incluyen la Siderúrgica Lázaro Cárdenas, Altos Hornos de México, Aseguradora Mexicana, Fertilizantes Mexicanos, CONASUPO y los bancos comerciales. Con anterioridad se había privatizado las dos líneas de aviación: Mexicana y Aeroméxico y una de las empresas del cobre más grandes del mundo, Minera Cananea. El 9 de diciembre de 1990 se subastó un 20,4 por ciento de las acciones de Teléfonos de México, por 1.750 millones de dólares, dando el control de la administración de la empresa a un grupo mexicano-franco-estadounidense. Las demás acciones se colocaron en los mercados de valores mundiales a principios de 1991.

do al 30 por ciento en 1990. La estabilización de los precios ha recibido un apoyo importante del Pacto para la Estabilidad y Crecimiento Económico, iniciado en diciembre de 1988, como un programa de transición para consolidar las bases para la reactivación gradual de la economía.[8] El gobierno se comprometió a mantener una estricta disciplina en materia de finanzas públicas, a ajustar el tipo de cambio continuamente a fin de evitar la sobrevaluación del peso y a disminuir la dispersión de los aranceles de aduana. El sector empresarial convino recomendar a sus agremiados absorber el aumento del salario mínimo (8 por ciento), el ajuste del tipo de cambio y los aumentos en los precios y tarifas del sector público, sin repercusiones en los precios finales.

Representantes de los diferentes sectores participan en el proceso de formación de precios, que permite cambios en los precios relativos y una gran flexibilidad, así como incentivos para aumentar la oferta de bienes en sectores oligopolísticos. Este mecanismo de concertación social ha sido una muestra de la gran capacidad de convocatoria de la Administración. Su éxito ha dependido, en gran medida, de la apertura comercial, que ha permitido que los precios internacionales guíen la formación de los precios internos. En el largo plazo, la apertura mejorará la productividad de la economía y contribuirá al crecimiento con estabilidad de precios.

## III. La política comercial

Uno de los más importantes cambios estructurales en México ha sido la transformación del régimen comercial proteccionista hacia uno de apertura al comercio internacional. En 1982 la economía mexicana estaba prácticamente cerrada a la competencia internacional; todas las importaciones estaban sujetas a permiso previo y las tarifas arancelarias alcanzaban hasta un 100 por ciento. A partir de 1983 se inició una apertura gradual y hoy en día México es una de las economías con menores restricciones al comercio en el mundo.

El programa de liberalización comercial puesto en marcha modestamente por la Administración De la Madrid en 1983 redujo las tarifas de importación pero mantuvo el requisito de licencia para todas las importaciones. El 42 por ciento de las importaciones quedó totalmente exento de tarifas, comparado con el 21 por ciento en 1982. En 1984 se comenzó a eliminar el requerimiento de licencia para algunas importaciones, pero las tarifas fueron incrementadas, a fin de mantener la pro-

8. Este pacto habría de consolidar los resultados del Pacto de Solidaridad Económica, que se había adoptado en diciembre de 1987, como acuerdo tripartito entre el gobierno, el sector obrero y la comunidad empresarial.

tección. El programa de liberalización avanzó en forma acelerada a partir de mediados de 1985, a fin de fomentar las exportaciones no petroleras. Un decreto presidencial hizo que, de las 5.219 partidas reguladas, 3.064 categorías de importación quedaran excluidas de la necesidad de obtener licencias. A finales de 1985, sólo un 10,4 por ciento de las categorías estaba sujeta a licencia. Estas licencias cubrían sólo un 37 por ciento del valor de las importaciones, comparado con 83 por ciento el año anterior. En 1986 la estructura de la tarifa fue compactada, con lo que el 90 por ciento de los bienes se situaron en tres niveles tarifarios (10; 22,5 y 37 por ciento). Ese año México firmó un acuerdo de adhesión al GATT y se inició el desmantelamiento del sistema de precios oficiales de referencia. La tarifa máxima fue reducida de 100 a 40 por ciento.

Con la firma del Pacto de Solidaridad Económica, en diciembre de 1987, el rango de la tarifa fue compactado entre 0 y 20 por ciento, con cinco niveles (0, 5, 10, 15 y 20 por ciento), en comparación con 16 niveles en 1982. Como resultado, la dispersión tarifaria fue cortada a la mitad. La Administración Salinas de Gortari ha buscado uniformar aún más las tasas de protección efectiva. Así, en 1989 se elevaron las tarifas para una gran mayoría de productos que se encontraban exentos o pagaban sólo un 5 por ciento. En 1990, el valor de las importaciones sujetas a permiso previo, principalmente en el sector agrícola, montaba a sólo un 14 por ciento.

Al mismo tiempo que se redujo el sesgo antiexportador de la tarifa a las importaciones, se han tomado medidas para fomentar, pero no subsidiar, las exportaciones mexicanas, como lo describe Noyola en este libro. La apertura comercial ha sido respaldada con nueva reglamentación que permite la participación de la inversión extranjera directa hasta un 100 por ciento del capital en 58 sectores de actividad, en contraste con la anterior limitación del 49 por ciento.

## IV. La perspectiva del sector público

Los participantes en el viaje tuvieron oportunidad de conversar extensamente con distinguidos funcionarios del gobierno mexicano, incluyendo aquellos quienes más directamente han estado relacionados con el proceso de apertura comercial y de negociación de tratados de libre comercio. Estas visitas pusieron de manifiesto varias características del proceso de transformación de México que vale la pena resumir:

(a) Existe un numeroso equipo de técnicos de muy alto nivel, encargados tanto del diseño como de la ejecución de las reformas de las políticas y de los procedimientos. Estos técnicos fueron entrenados en las

mejores universidades de los Estados Unidos (Chicago, Harvard, Stanford, Massachusetts Institute of Technology) y cuentan con el apoyo pleno del Presidente Salinas de Gortari. Varios lo acompañaban ya cuando el Presidente era el zar económico de la Administración De la Madrid.

(b) El grupo de funcionarios más destacados, ubicados en las secretarías y subsecretarías de estado más estratégicas, cuenta, a su vez, con amplios equipos de técnicos bien preparados, conocedores tanto de la teoría económica como de la realidad mexicana y de las circunstancias y complejidades de procedimiento en los mercados mundiales. El número y la calidad de los recursos humanos al servicio de la administración pública son impresionantes.

(c) Los funcionarios de alto nivel poseen, no sólo una excelente preparación técnica, sino también una evidente abilidad política y una excelente capacidad de comunicación. Esto les ha permitido transmitir las ideas relacionadas con la transformación del país de una forma clara, precisa y creíble y movilizar, de esta manera, el apoyo de importantes segmentos de la sociedad.

(d) La adopción de las nuevas políticas ha ido acompañada de un programa amplio de información y convencimiento del público. La comunicación del mensaje se ha llevado a cabo a través de todos los medios y ha estado dirigida hacia todos los niveles de la población. Las autoridades han estado disponibles cuantas veces ha sido necesario para debatir y aclarar las ideas. El Presidente Salinas de Gortari ha enfatizado repetidamente la importancia de la transformación, tanto en la arena política nacional como en los foros internacionales.

(e) El mensaje ha sido explícito, claro, preciso y convincente. Las autoridades no han ocultado sus intenciones, sino que han expresado sus propósitos con claridad y han explicado, con gran sentido didáctico, la naturaleza de las medidas, a fin de aumentar su efectividad.

(f) La voz de la Administración ha sido unánime. Los participantes en el viaje se vieron particularmente impresionados, no sólo por el consenso puesto en evidencia, sino por la capacidad de funcionarios de distintas dependencias y a diferentes niveles para explicar y debatir explícitamente el mensaje unánime de la transformación. Todos los actores en el proceso dejaron ver su convencimiento acerca de la validez de lo que se está tratando de hacer en México.

(g) Propósitos explícitos y ampliamente compartidos, claridad de pensamiento y firmeza en la ejecución han creado un clima de confianza y de esperanza entre la población, que motiva a todos los funcionarios a dar lo mejor de sí.

El proceso de transformación económica y sus resultados satisfactorios en México han reflejado una alta dosis de coraje político, sostenida durante un período suficientemente largo como para lograr congruencia en el propósito y en el procedimiento. Los intentos parciales de reforma iniciados durante la Administración De la Madrid sentaron las bases para una profundización del proceso durante la Administración Salinas de Gortari. La continuidad de la visión acerca de hacia dónde debe dirigirse México, de una administración a la siguiente, han así facilitado la ejecución de las reformas.

Desde la perspectiva de los jerarcas del sector público mexicano, una apertura comercial no se da en el vacío, ni se logra de un día para el otro.[9] Una lección importante del proceso iniciado en 1983 ha sido, por ejemplo, la aceptación de que el equilibrio macroeconómico es una precondición importante para el éxito pleno de la apertura comercial. Durante los ochentas, los esfuerzos de las autoridades mexicanas se concentraron en domar la inflación, considerada el enemigo público número uno, y en retomar el crecimiento económico, el que se había perdido con la crisis causada por el exceso de proteccionismo y de endeudamiento externo. Mientras no se logró ordenar las finanzas públicas fue difícil, sin embargo, alcanzar el doble objetivo de crecimiento con estabilidad de precios. En opinión del Subsecretario Gurría, la reforma fiscal ha sido indispensable para recuperar el crecimiento de la producción y permitir, con ello, el éxito de la apertura comercial. En todo caso, en su opinión, lo importante es ir a lo fundamental: atacar el déficit fiscal para abatir la inflación. La competitividad en los mercados mundiales exige una inflación interna comparable a la internacional. Así, iniciada la apertura, las autoridades tarde o temprano tienen que reconocer que no puede haber éxito sin estabilidad macroeconómica.

Como ya se ha explicado, la reforma fiscal mexicana ha incorporado un mejoramiento de la recaudación, vía una disminución de las tasas y ampliación de la base tributaria; la eliminación de subsidios y de otros privilegios legislados, incluyendo el crédito subsidiado; la eliminación del rezago en el ajuste de las tarifas y precios de los servicios públicos y la reducción severa del gasto estatal. En comparación con el PIB, el gasto programable del sector público se ha reducido a la mitad en ocho años (de un 33 a un 17 por ciento). Parte importante del esfuerzo de reforma del estado ha sido, también, la privatización de empresas públicas, tanto de las que perdían como de las que ganaban, según un programa de desincorporación que busca la venta en el momento más

9. Estos conceptos fueron enfatizados en la visita a la Subsecretaría de Asuntos Financieros Internacionales de la Secretaría de Hacienda, en entrevista con el Subsecretario José Angel Gurría Treviño, con el Director General de Ingeniería Financiera, Jorge Silverstein, y con el Subcoordinador de la Unidad de Desincorporación, José García Rosas y otros funcionarios.

oportuno y al mejor precio posible para el estado.[10] Con los recursos obtenidos con la privatización se espera reducir la deuda pública interna, acumular fondos contra contingencias y fortalecer el desarrollo de la infraestructura. No se deben utilizar recursos obtenidos por una sola vez de la venta de empresas para sufragar gastos corrientes. En otros casos, más que la venta, lo que ha procedido es la fusión, liquidación o extinción de la empresa, en reconocimiento de que sus funciones ya no se justifican más, o de que pueden ser trasladadas al nivel local.

El Subsecretario Gurría opinó que estos esfuerzos deben acometerse con convicción, sin temor a las pérdidas o ganancias políticas inmediatas, pues a la larga su éxito será fuente de mayor prestigio y poder para las autoridades. Las señales deben ser claras, *brutales*, para que no dejen lugar a dudas en cuanto a los objetivos de las autoridades. La credibilidad del proceso requiere que los esfuerzos no se detengan; constantemente se debe avanzar, con medidas cada vez más ambiciosas, para mantener el momentum. La firma del tratado de libre comercio con Estados Unidos y Canadá permitirá, no sólo eliminar las barreras de entrada a esos grandes mercados, con todas sus ventajas, sino además garantizar que el margen de oportunidad para echar atrás en las reformas se habría reducido a un mínimo.[11]

La credibilidad se gana con el anuncio claro de las medidas y con su cumplimiento cabal a continuación. En México, con el éxito alcanzado en disminuir las presiones inflacionarias, se logró reducir las tasas de interés y, de esta manera, el costo del servicio de la deuda pública. Entre 1989 y 1991, las tasas nominales de interés cayeron del 70 al 24 por ciento anual y, lo que es más importante, las tasas reales se redujeron del 40 al 5 por ciento. Lo que esto implica es que el público creyó en la efectividad del programa de estabilización y lo apoyó con su comportamiento, incluyendo la repatriación masiva de capitales. La credibilidad en la ejecución de las políticas se convierte de esta manera en un círculo virtuoso, en el que el comportamiento del público hace posible el logro de las metas de las autoridades.

---

10. Las autoridades mexicanas valoran las empresas según el valor presente de los ingresos netos esperados. En Costa Rica, la Contraloría General de la República ha insistido en valorar según libros, con lo cual la venta de empresas no rentables nunca se podrá lograr. Para evitar críticas de corrupción, se le ha encomendado la venta mediante subasta a un banco que actúa con base en un precio de referencia. En el caso de los teléfonos, el perdedor publicó una felicitación a las autoridades mexicanas por la transparencia del proceso. A los trabajadores de la empresas se les ha dado la preferencia en la compra, pero sólo si pueden igualar la mejor oferta.

11. Las autoridades han entendido claramente el principio básico de la teoría económica de que, en el caso del país pequeño, como México, la apertura unilateral es suficiente para aumentar el bienestar económico y, por eso, han estado dispuestas a ir adelante con la apertura por su propia iniciativa. Si, gracias a los tratados de libre comercio, logran además reducir las barreras al comercio en otros mercados, esa es una ganancia adicional.

Si algunos de los participantes en el viaje, de orientación proteccionista, pudieron haber visto en el requisito de estabilidad macroeconómica una oportunidad para posponer la apertura comercial en Costa Rica, sus esperanzas se vieron pronto arruinadas, cuando se indicó, por una parte, que los mexicanos definían la precondición de estabilidad como una reducción del déficit del sector público no financiero desde un 17 por ciento hasta un 6 por ciento del PIB. En 1991, Costa Rica esperaba alcanzar un grado de equilibrio fiscal mucho mayor (un déficit de menos del 2 por ciento del PIB), meta que los mexicanos también ya habían alcanzado a la fecha del viaje. En opinión de las autoridades de ese país, además, una vez logrado un nivel mínimo de estabilidad fiscal, la apertura comercial debe empezar; no hay que esperar ni demorarse. Por otra parte, al someter a la economía a la disciplina de los precios internacionales, la apertura comercial puede contribuir al éxito de la campaña contra la inflación.

Citando a Adam Smith, el Subsecretario Gurría declaró que, como la guerra, la apertura comercial no se negocia, sino que debe ser el resultado de una decisión firme de las autoridades. Ante la pregunta de cuándo es mejor hacerla, respondió que para iniciarla "nunca hay el momento más oportuno". El proceso de apertura debe iniciarse cuanto antes. Lo ideal, por otra parte, es que, tarde o temprano, la liberalización comercial sea acompañada, como en México, de la privatización de la actividad productiva, de la modernización que le permita al empresario competir internacionalmente y de la desregulación del mercado interno. Un ejemplo dramático de lo que se debe hacer en este último campo ha sido la desregulación del transporte por carretera, el que estaba controlado hasta ese entonces por un cartel, como relata Gil Díaz en este libro. Esta desregulación ha traído una disminución de un 30 por ciento en los costos. Algo semejante ha ocurrido con la privatización del transporte aéreo. Con frecuencia, el exceso de regulación había llevado a la creación de patentes de corso para grupos oligopolísticos poderosos. En términos generales debe reconocerse que la eficiencia interna es indispensable para lograr la competitividad internacional. La apertura es incompatible, por lo tanto, con controles internos de precios y de utilidades, con trámites burocráticos lentos y engorrosos y con otros impedimentos a la competencia.[12]

La requisa del Puerto de Veracruz, ocurrida en esos días, es una clara ilustración de la nueva actitud de las autoridades. El Puerto se había constituido en fuente de corrupción, donde se había instalado una *mafia* bajo el disfraz de sindicato, que se había enriquecido entorpeciendo los trámites y atentando contra la agilidad del comercio y constitu-

12. Una de las reformas en el mercado interno ha sido el retiro de CONASUPO de las actividades de comercialización de granos.

yendo, por lo tanto, un lastre para la apertura comercial. En vista de esto, las autoridades tomaron la decisión de pasar a manos privadas el Puerto de Veracruz. Esta iniciativa le ha dado fundamento también a iniciativas para privatizar las aduanas.

Un claro ejemplo de la importancia de reformas, no sólo de políticas, sino también de prácticas y procedimientos, ha sido la transformación de las aduanas.[13] Como señaló el Subsecretario Gil Díaz durante la visita, esto requirió hacerle frente a toda una cultura particular de control y corrupción, responsable de una baja recaudación y de información sobre importaciones tardía e inadecuada. El procedimiento se revisó a fondo. Con anterioridad toda importación estaba sujeta a revisión y ninguna se movía sin las requeridas mordidas. Antes de desalmacenar había que pagar todos los impuestos. El proceso se invirtió: ahora se hace una declaración jurada, la mercadería se entrega y luego se paga. Simultáneamente se han creado figuras jurídicas de vanguardia, tales como el despacho aleatorio, un mecanismo simplificado y determinado por un sistema electrónico automatizado que selecciona al azar las mercancías que se van a revisar, lo que permite una mayor celeridad en el trámite aduanero. Con el despacho aleatorio se ha avanzado considerablemente en la política de confianza en el contribuyente y la autodeterminación de las obligaciones tributarias.

El nuevo sistema ha significado que en pocos meses México ha contado con una operación aduanera totalmente electrónica, casi sin papeleo, con una información oportuna de los tránsitos, de los tramitadores, de los importadores y exportadores y del comercio exterior del país. Los nuevos sistemas, la responsabilidad de los agentes aduanales y una información completa y accesible con oportunidad le han dado a la operación aduanera elementos de control con los que nunca había contado antes. Se ha modificado la figura del agente aduanal, para que los costos de los servicios que presta sean lo más bajos posibles para los importadores y exportadores, a la vez que le ofrezcan mayor seguridad y certeza al fisco. El personal de las aduanas ha quedado sin poder discrecional, con lo que se ha combatido la corrupción. Algunos de los almacenes han sido privatizados.

Con la adopción de los nuevos sistemas, el aumento de la recaudación en las aduanas ha sido impresionante. Todavía más importante ha sido la reducción en el costo de los trámites; la liquidación de los documentos en las aduanas, que antes duraba hasta tres días, ahora se hace en menos de diez minutos. Esto le ha permitido a muchas empresas trabajar con inventarios *justo a tiempo,* con lo que han aumentado su competitividad como exportadores. Con la privatización de los agentes

13. Según amplias conversaciones con el Subsecretario de Ingresos, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Francisco Gil Díaz.

aduanales, con obligación de entregar electrónicamente la información de manera periódica y con sanciones fuertes por errores, la base de datos ha permitido un mejor control de la recaudación. Cuando algún agente aduanal comete un delito, de inmediato se le cancela la licencia pra operar en forma definitiva. Automaticidad, trámites mínimos y penas severas, con voluntad política de ejecución, han convertido al sistema aduanero mexicano en un modelo para muchos países. Así, no basta con reformar las políticas; es necesario también modernizar la acción del estado.

En su visita a Monterrey, la delegación costarricense se sorprendió con el programa de proyectos de infraestructura del Estado de Nuevo León. Las comunicaciones y, en particular las carreteras, juegan un papel crítico en todo proceso de apertura comercial. Impresionantes proyectos de construcción de carreteras han sido concedidos a empresas particulares. Estas empresas constructoras privadas construyen las carreteras y las explotan luego, cobrando los peajes correspondientes por un tiempo determinado, cuando luego pasan a manos del estado. En tres años se han construido de esta manera 600 kilómetros en el Estado de Nuevo León y 4.000 kilómetros en todo el país. Esta permanente modernización de la infraestructura debe alcanzar puentes, puertos, aeropuertos, teléfonos y otros medios de comunicación.

La nueva estrategia económica de México ha descansado sobre dos pilares fundamentales: la estabilidad macroeconómica y la eficiencia microeconómica.[14] El Secretario Serra Puche enfatizó la necesidad de un marco macroeconómico estable para promover decisiones tomadas con algún grado de certidumbre en el largo plazo, sin lo cual no puede hacerse un cálculo serio acerca de la rentabilidad relativa de los nuevos proyectos de inversión. El control fiscal ha sido el ingrediente crítico en el control de la inflación y en la aceleración del crecimiento económico, las bases del mejoramiento del entorno macroeconómico. La eficiencia microeconómica lleva, por otra parte, a la competitividad internacional, mediante la apertura comercial, la desregulación interna y la modernización de las empresas.

Desde una perspectiva de equilibrio general, las autoridades mexicanas pronto aceptaron que para poder exportar hay que importar. La promoción de las exportaciones se busca así con la eliminación de los

14. La política comercial fue examinada principalmente por funcionarios de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, incluyendo al Secretario Jaime Serra Puche y a Pedro Noyola, Subsecretario de Comercio Exterior, Fernando Sánchez Ugarte, Subsecretario de Industria e Inversión Extranjera, Eugenio Carrión, Subsecretario de Abasto y Comercio Interior, y Enrique Espinoza, Director General del Enlace Comercial de la Unidad de Negociación del Tratado de Libre Comercio. Además, el grupo costarricense contó con el apoyo de Armida Sánchez y Verónica de Allende Acosta, funcionarias de esa Secretaría.

obstáculos a las importaciones. Esto, que es claro cuando lo que se importa son insumos que entran en la producción del bien exportado, es cierto en general, en vista del sesgo antiexportador de las señales propias de un régimen proteccionista. El proceso de desmantelamiento de las barreras a las importaciones ya ha sido descrito. Al inicio, sobre todo, el proceso encontró la oposición feroz de los grupos anteriormente protegidos. Por esta y otras razones, las autoridades mexicanas consideran que lo más deseable es completar el ajuste lo más rápidamente posible. Ante la pregunta de cuán rápidamente se deberían reducir las tarifas arancelarias, el Subsecretario Gil Díaz respondió: *¡guajolote frío! ("cold turkey").* [15]

Eventualmente se llegó incluso a la reducción de los regímenes especiales de importación temporal, que se prestan a abusos. Los empresarios mexicanos se adaptaron con gran abilidad y el resultado ha sido un enorme crecimiento de las exportaciones no petroleras, las que pasaron de 4.000 millones de dólares en 1982, a 17.000 millones en 1990. A pesar de la pérdida de la protección, el sector industrial ha crecido rápidamente.

Ante la percepción de que los ajustes promovidos por la apertura requerirán elevados niveles de inversión, cambios importantes han tenido lugar en la regulación de la inversión extranjera. Los procedimientos administrativos para todo tipo de inversión han sido simplificados y la remesa de utilidades o repatriación de capitales está libre de controles. El régimen fiscal ha establecido una tasa máxima del 35 por ciento para el impuesto sobre la renta y el gravamen sobre dividendos fue eliminado. Se permite la deducción inmediata del valor presente de la depreciación para efectos del impuesto de la renta. Los exportadores y las empresas que le venden a las maquiladoras están exentas del impuesto al valor agregado. La inversión extranjera ha crecido enormemente (4.500 millones de dólares en 1990), atraída por las oportunidades que surgen precisamente de la mayor participación de México en los mercados mundiales. Esto ha contribuido al mejoramiento tecnológico de la industria mexicana. Las autoridades han buscado fomentar una *cultura de calidad,* mediante el otorgamiento de un premio nacional de calidad, la protección de la propiedad industrial y el apoyo al desarrollo de nueva tecnología.

La importancia de la apertura comercial es reconocida y predicada tanto por los jerarcas del sistema económico como por funcionarios de otras dependencias públicas. Fernando Solano, Secretario de Relaciones Exteriores, enfatizó que en el proceso de apertura, o se programa el

15. "Could turkey" se refiere al tratamiento de "shock" a que se puede someter a un drogadicto al eliminarle la droga de golpe en lugar de adoptar un tratamiento gradual.

cambio para hacerlo ordenadamente, o la evolución de los acontecimientos mundiales terminará por imponerlo.[16] Aquellos países que rehusan reconocer las tendencias de globalización de los mercados están cometiendo suicidio. En esta década definitoria del desempeño económico futuro de los países, México ha escogido adoptar una actitud activista, para sacar el mayor provecho posible del proceso de apertura. El servicio exterior de México ha sido organizado alrededor de esta meta.

Como lo indicaron los diputados que viajaron con el grupo, "la presentación del Secretario Solana dejó claramente establecido que el Gobierno de México constituye un equipo de trabajo que se caracteriza no sólo por una gran seriedad, sino también por una gran capacidad, experiencia, conocimiento y coordinación. No debe dejarse de mencionar que en ese equipo hay muchos jóvenes muy valiosos y preparados." [17] Este consenso y coordinación de esfuerzos resulta del desarrollo de una poderosa visión acerca de la modernización de México, donde el liderazgo del Presidente Salinas de Gortari ha sido crítico.

Un mensaje semejante se escuchó en el Senado.[18] Lo más impresionante de las manifestaciones de los políticos fue observar la transformación del nacionalismo mexicano. Hoy día se reconoce que el falso nacionalismo del pasado llevó a la adopción de un régimen proteccionista, en perjuicio del consumidor y con consecuencias altamente regresivas en la distribución de la riqueza. El verdadero nacionalismo de hoy busca el mayor bienestar de la población, el que se puede aumentar primordialmente con políticas racionales de apertura comercial. De esta manera, las presentes autoridades han logrado transformar una fuerza tan poderosa como ha sido el nacionalismo mexicano en un vigoroso impulso adicional a la liberalización comercial como una meta que puede ser compartida por todos los mexicanos.

---

16. En nuestro caso particular, el Acta y Bases para un Acuerdo de Complementación Económica entre México y Centroamérica, firmada el 11 de enero de 1991 en Tuxtla Gutiérrez, dispone una liberalización comercial mediante un sistema de desgravación gradual y negociado, así como la eliminación de impedimentos y barreras no arancelarias al libre flujo del comercio, a fin de establecer una zona de libre comercio que estará conformada a más tardar en 1996.

17. Luis Villalobos, Oscar Soley, Carlos Manuel Rojas, Daniel Aguilar y Edgar Ugalde, "Informe sobre la Visita a México en el Marco del Proyecto de Nuevas Tendencias en el Comercio Exterior", junio de 1991.

18. La delegación costarricense participó en un desayuno en el Senado, con asistencia de 20 senadores y el Presidente de la Comisión Permanente del Senado, Emilio González, donde se escuchó un discurso del senador Mario Niebla, Presidente de la Comisión de Comercio y Fomento Industrial, acerca de las ventajas de la apertura y del tratado de libre comercio. A la entrada del edificio, un gran letrero anunciaba: "1991, año del tratado de libre comercio."

## V. La perspectiva laboral y empresarial

El movimiento obrero mexicano está totalmente de acuerdo con el proceso de apertura comercial.[19] Esta posición no sorprende en un país donde el trabajo es el factor de la producción relativamente abundante y donde los líderes sindicales entienden que en cualquier país el proteccionismo promueve los intereses de los factores relativamente escasos. Se relató así como los dirigentes de la Confederación de Trabajadores pasaron por la pena de comunicarle a sus colegas norteamericanos, un país donde el trabajo sí es el factor relativamente escaso, que no apoyarían la oposición de los sindicatos de Estados Unidos al tratado de libre comercio, por resultar tal oposición contraria a los intereses de los trabajadores mexicanos.

La posición de los trabajadores reflejó, además, su percepción de que con la crisis causada por el intervencionismo, los trabajadores habían soportado el peso de los errores del pasado. Un participante en el viaje le preguntó a Fidel Velásquez si no le preocupaban las empresas que quebrarían y los empleos que se perderían como consecuencia de la apertura comercial. A esto, el legendario líder sindical contestó que no, en vista de que las nuevas empresas y el número de empleos creados serían mayores con el proceso de crecimiento promovido por la nueva estrategia económica. Sus sabios comentarios tuvieron un fuerte impacto en todos los presentes.

Igualmente dramático fue corroborar que la apertura cuenta también con el apoyo del sector privado, tanto de los comerciantes, como era de esperarse, como de los industriales, lo que muchos no esperaban. Lo mismo ocurrió con los representantes de la banca.[20] Estas muestras de apoyo de parte de diferentes sectores fueron testimonio nuevamente de la abilidad con que las autoridades han sido capaces de transmitir el mensaje de que con la apertura comercial México se apresta a iniciar el siglo veintiuno formando parte de la economía mundial. Este masivo esfuerzo de comunicación ha sido complementario de las iniciativas de las autoridades con respecto a reformas del sistema político. La Adminitración entiende que la libertad económica y la libertad política van de la

---

19. Observaciones de la visita a la Confederación de Trabajadores de México, presidida por el legendario líder sindical Fidel Velásquez quien, a sus 91 años de edad, sigue teniendo gran influencia en las actividades sindicales y políticas de México. De nuevo, fue impresionante el amplio dominio que sobre el tema tienen los líderes sindicales mexicanos.

20. La delegación costarricense visitó tres bancos importantes: Banco Nacional de México (Banamex), la Banca Serfín, con presencia del Director General José Juan de Olloqui, y Banco de Comercio Exterior, en reunión presidida por el Director General Adjunto, Humberto Molina. Se participó además en una reunión de trabajo con el Comité Empresarial México-Costa Rica, presidida por su Presidente, Jorge López Morton y con participación de Fernando Ysita.

mano. Los programas económicos se han diseñado, anunciado y ejecutado transparentemente. Durante la visita, los periódicos y otros medios de comunicación estuvieron repletos, como aparentemente ha estado ocurriendo por algún tiempo, de noticias relacionadas con la evolución de las reformas económicas. En discusiones informales con el público (taxistas, empleados de hotel, vendedores en tiendas) uno de inmediato se daba cuenta de cuán involucrado está todo el pueblo en este proceso y de las esperanzas que se han puesto en el tratado de libre comercio con Estados Unidos y Canadá. El mensaje en todas partes, de las autoridades y los líderes sindicales, los empresarios y el ciudadano común, surge de la creencia de que estas medidas son para bien del país. La confianza en el futuro está en su máxima expresión.[21]

Los miembros de la Cámara Nacional de Comercio fueron elocuentes en su entusiasmo por los beneficios del libre comercio.[22] Como uno de ellos indicó, durante las guerras lo primero que se busca es aislar comercialmente al enemigo; ésta es también una de las sanciones más serias que la comunidad de naciones le puede imponer a un país, ya que el comercio es vital para el bienestar económico. En su presentación, los miembros de la Cámara enfatizaron, además, la necesidad de desregular el comercio interno como complemento indispensable de la apertura externa.

Los comerciantes rápidamente identificaron las deficiencias del proteccionismo. La estrategia de sustitución de importaciones había llevado al gasto excesivo de divisas y al desestímulo a las exportaciones, al crecimiento desmedido del gobierno y al aumento de la ineficiencia. Al mismo tiempo, había creado actividades productivas incapaces de competir internacionalmente, lo que había sido pretexto para oponerse a la apertura. Con la entrada al GATT, sin embargo, las autoridades dieron el aviso político de que venía la liberalización comercial. Los lamentos fueron muchos y dramáticos, pero uno de los miembros de la Cámara afirmó: "todavía no me han presentado la lista de muertos". La versatilidad del empresario es tal que, una vez que las medidas fueron creíbles, la mayoría encontró la manera de ajustarse.

Después de varios días de escuchar el mensaje del libre comercio, un contrapunto se esperaba con la visita a los industriales, potencialmente más perjudicados por la apertura comercial.[23] Una de las mayores sorpresas del viaje fue su apoyo irrestricto al proceso de apertura. Los empresarios de este sector manifestaron que al principio no habían

---

21. Anécdotas como estas fueron reportadas por Frieda Martin, en su informe "Trip to Mexico", Junio, 1991.
22. La sesión fue presidida por Vicente Mayo García, presidente de la Cámara. Varios consejeros participaron, especialmente Agustín Jurado y Ruperto Flores.
23. La reunión en la Confederación Nacional de Cámaras Industriales fue presidida por Federico Vélez, Vicepresidente para Asuntos Internacionales.

creído que las medidas se adoptarían o que las reformas perdurarían, de lo que se lamentaban ahora porque por ese motivo habían perdido tiempo valioso en iniciar el ajuste. En la lucha por los mercados, entrar oportunamente es una de las llaves del éxito.

Enfatizaron que lo indispensable es un cambio de mentalidad: mientras no tuvieron en mente las necesidades y deseos del consumidor, no estuvieron capacitados para exportar. Debido al proteccionismo, tampoco tenían acceso a todos los insumos o bienes de capital requeridos para producir sus bienes competitivamente, ya sea porque los insumos importados hubieran sido mejores o porque en su producción entraban ingredientes que no podían ser importados. Con la apertura tuvieron que mejorar la calidad y reducir el costo de sus artículos, primero para defender el mercado interno y, cuando lograron esto, descubrieron que ya podían exportar. Además, las estrategias de comercialización pasaron a tener una gran importancia, lo que no había sido necesario en un mercado cautivo. El proceso de aprendizaje no había sido fácil, pero al final todos estaban obteniendo ganancias y no había ocurrido el desastre que algunos habían vaticinado. "El tren ha partido ya; los que no lo aborden se quedarán perdidos," nos dijeron.

Durante el ajuste, el proceso de concertación a lo largo de toda la cadena productiva de cada sector había sido tremendamente útil, sobre todo para eliminar cuellos de botella. Reuniones de todos los interesados en cada sector habían sido promovidas por las autoridades, con el propósito de discutir las presiones hacia arriba de los precios que se pudieran presentar. Estas reuniones habían permitido organizar compras de insumos en el extranjero para todo el grupo, la identificación de obstáculos y su eliminación y otros beneficios colaterales.

Una de las preocupaciones mayores de los miembros de la delegación costarricense era el posible impacto de la apertura sobre las empresas medianas y pequeñas. Los empresarios mexicanos respondieron que las empresas pequeñas tenían ventajas en su mayor versatilidad, flexibilidad operacional y capacidad para vincularse estratégicamente con el comprador. Pusieron como ejemplo la industria familiar del calzado en Italia, donde la agrupación de pequeños empresarios ha hecho posible la sobrevivencia de un sistema muy competitivo. En el caso de México habían registrado alrededor de 800 nuevos pequeños y medianos exportadores cada año.

Los industriales costarricenses indagaron acerca de los subsidios recibidos por los productores mexicanos. La respuesta fue: "a quien se atreva a hablar de subsidios le lavan la boca con zacate". El mensaje de las autoridades había sido claro: el papel del sector público era crear las condiciones, neutrales, para la competitividad básica, no subsidiar a empresas específicas. Este había sido el mensaje del Programa de 100 Días

de Promoción de Exportaciones, puesto en marcha en febrero de 1991. El Secretario Serra Puche había manifestado que el esfuerzo de promoción de las exportaciones se basa en dos pilares. Por un lado en la negociación activa y pro-positiva en todos los foros internacionales y, por el otro, en la supresión de los obstáculos y el estímulo a la competitividad de los exportadores mexicanos a través de programas específicos.[24] Estos programas incluyen el mejoramiento de la prestación de servicios en los puertos, incluyendo el concesionamiento de terminales especializadas y de instalaciones privadas de servicio público, bajo reglas antimonopólicas estrictas; un sistema competitivo de tarificación ferroviaria, que reconozca el equipo aportado por los usuarios, incluyendo la operación de trenes unitarios privados y la modernización del sistema; la construcción en varios aeropuertos de terminales especiales con almacenes de refrigeración, que operen bajo concesión al sector privado; la importación temporal de contenedores y la creación de una red nacional de frío; un programa de ferias y exposiciones y otros. Las reuniones en los bancos pusieron igualmente de manifiesto el desarrollo de una amplia gama de nuevos instrumentos financieros en apoyo del comercio internacional, pero igualmente se enfatizó que los subsidios a través de las tasas de interés eran ya una reliquia del pasado. Es decir, en lugar de darle subsidios a las empresas, lo que se busca es crear el entorno apropiado para que todos los que puedan generar competitividad internacional puedan exportar.

## VI. La transformación de una economía: lecciones para Costa Rica

En vista de la creciente globalización de los procesos productivos y las tendencias a la consolidación de bloques económicos, tanto las empresas como los países buscan incrementar su productividad y reducir los costos para ganar acceso a nuevos mercados y defender la presencia en aquellos en que ya se participa. Se busca aprovechar ventajas comparativas derivadas de la especialización en diferentes etapas del proceso de producción o por medio de economías de escala aprovechables gracias al comercio internacional. México ha adoptado de una manera decidida una nueva estrategia de desarrollo que busca su integración eficiente en la economía internacional. Esta estrategia está asociada a un amplio proceso de modernización de la economía. Por décadas, el país mantuvo su economía cerrada con numerosas restricciones a las importaciones. La apertura comercial ha sido la llave para iniciar la modernización de la economía mexicana, la que comprende todos

24. "Programa de 100 Días de Promoción de Exportaciones", El Mercado de Valores, Nacional Financiera, marzo, 1991.

los aspectos: en lo económico se busca aumentar la competitividad y crear las condiciones materiales que hagan posible el desarrollo; en lo social, atender las necesidades básicas de la población y mejorar los niveles de vida, y en lo político, redefinir el papel del estado en la economía y ampliar los cauces para una participación más activa de la sociedad. Los resultados ya alcanzados son alentadores. Costa Rica tiene mucho que aprender de esta experiencia, tanto en cuanto al concepto como en cuanto al método.

Ante los retos de la nueva era, Costa Rica debe prepararse debidamente para afrontarla con éxito. Los diputados que participaron en el viaje clamaron por un consenso nacional. Igual hicieron los empresarios. Escribió el Presidente de la Cámara de Industrias de Costa Rica: "el país es de todos; ni el gobierno, ni los empresarios, ni los trabajadores, ni los intelectuales son dueños de la nación y, por ello, sólo trabajando en conjunto, con una finalidad y una meta común se puede alcanzar el éxito que se ha logrado en México. Esta es la verdadera concertación nacional, no el diálogo de sordos a que estamos habituados en Costa Rica".[25] Este esfuerzo de concertación debe ser un ejercicio racional, de cara al futuro y sin demoras. Como lo indicó el empresario costarricense, "México se ha lanzado, de verdad y sin tapujos, en línea recta hacia el siglo veintiuno, y con ello nos está enseñando una gran lección: cuando las cosas se hacen por convicción, luchando contra lo fundamental y con el afán de crecer sanamente, cuando se cumplen las promesas nace la confianza, se evitan las contradicciones y se logra la participación de todos los sectores, se obtienen los resultados que hoy México, merecidamente, empieza a disfrutar. Ojalá los costarricenses saquemos provecho de esa lección."[26] Los autores de este capítulo consideran que el viaje tuvo un gran impacto en todos los participantes y que, tal vez algún día, será recordado como un momento crítico en la formación de un consenso nacional para la apertura comercial.

25. Samuel Yankelewitz Berger, "La Ruta Mexicana", La Nación, 30 de junio de 1991.
26. Samuel Yankelewitz, Op. cit.

# Cuarta Parte

## Experiencia de Costa Rica

# 13
# UN NUEVO MUNDO Y LA APERTURA COMERCIAL EN COSTA RICA

*Miguel Angel Rodríguez*

En primer lugar, los felicito por participar en este Seminario porque, sin duda, todo proceso de cambio, especialmente un proceso de cambio profundo, sólo puede ser fuerte si surge de una toma de conciencia racional, que se debe originar en un análisis de las circunstancias, de los objetivos y de los medios más eficientes para alcanzar esos objetivos.

Por eso, el debate profundo y el conocimiento de las experiencias de quienes ya han transitado por los caminos de la apertura comercial han sido siempre la mejor guía que puede tener quien se apresta a hacer el viaje.

Cuando se quiere ir a un lugar nuevo, lo mejor que se puede hacer es preguntar a quienes ya han transitado por esos senderos.

Esta reunión ha sido muy bien organizada para eso, para conversar con nuestros amigos de América Latina que ya han transitado con éxito por estas veredas y para conversar, también, con algunos empresarios costarricenses que han transitado con éxito por estos caminos del comercio exterior y de la apertura comercial.

Quisiera hacer algunas reflexiones sobre dos temas.

Primero, sobre las características de lo que ahora está afuera, no mirando a lo inmediato ni a lo concreto, sino a las grandes tendencias del mundo económico en el que nos desenvolvemos, para tenerlo como marco de referencia de lo que podemos hacer desde nuestras respectivas naciones.

Segundo, trataré de señalar algunas ideas con relación a la importancia de la apertura comercial en las circunstancias de la economía costarricense actual.

## I. Tendencias económicas mundiales

Para décadas futuras, hay que tomar en cuenta los siguientes puntos.

Primero, Europa 92 ha hecho patente la formación de bloques comerciales muy grandes entre los países más importantes del mundo.

Europa 92 se ha ido convirtiendo no sólo en la posibilidad de una zona de comunidad económica entre los países que ya forman parte del Mercado Común Europeo, sino de una apertura hacia las otras naciones de la Europa Occidental, que no se han integrado todavía a ese proceso, y hacia los países de la Europa Central y Oriental, para que también pasen a integrarse a esa gran área de libre comercio y de tarifas comunes frente al resto del mundo.

También, si volvemos la mirada hacia el Pacífico, nos encontramos con un proceso de integración económica que viene dándose desde hace muchas décadas.

Japón ha invertido fuertemente en otras economías, todas con características de apertura comercial y de reglas muy claras de mercado, lo que ha permitido la acumulación de grandes reservas monetarias internacionales por parte de algunos países y ha generado una gran capacidad de ahorro interno.

Además, son economías que están prestas a adoptar todos los días nuevas tecnologías y a intentar esos procesos de tanteo y error, a través de los cuales se produce el progreso.

Una tercera zona de enorme potencial y de gran magnitud son los Estados Unidos, los que por su desarrollo y volumen de su producción y por sus condiciones

de seguridad jurídica y política en cuanto a las inversiones privadas, se han convertido en el centro más atractivo para la inversión internacional, atrayendo los recursos de los demás países desarrollados hacia ese mercado.

Este país inició un proceso de unión comercial con Canadá, negocia ahora un tratado de libre comercio con México y plantea la posibilidad de una comunidad económica hemisférica con su Iniciativa para las Américas.

Una segunda característica que encontramos en el mundo externo es la posibilidad de una nueva ola de crecimiento en las corrientes de comercio entre los países desarrollados.

La caída del Muro de Berlín, como símbolo de la apertura de Europa Central y Oriental, sin duda significa una situación nueva, que trae importantes opciones de inversión para las empresas grandes del mundo.

En el tanto vayan siendo aprovechadas esas oportunidades, se van a crear nuevas corrientes comerciales.

Vamos a ver un mayor intercambio entre esos bloques que se establecen; es decir, no sólo se establecen bloques que generan posibilidades amplias de apertura interna, que rompen grupos de interés establecidos a nivel de cada una de las naciones participantes y los ponen a competir con grupos de interés de otras naciones, lo que les limita su poder de crear privilegios y rentas económicas, sino que, a la vez, continuará un proceso de crecimiento de las corrientes comerciales entre los países desarrollados que forman parte de bloques distintos.

Los difíciles avances en la Ronda de Uruguay del GATT, aunque no derrotas todavía, y los difíciles avances en la negociación para incorporar nuevos productos a las reglas de protección del GATT, representan peligros que podrían impedir o atrasar los desarrollos señalados anteriormente.

Los intentos proteccionistas siguen dándose en todas las sociedades.

Varias circunstancias hacen prever, sin embargo, que en las siguientes décadas siga desarrollándose el crecimiento del comercio internacional entre esos bloques.

Una de ellas es que pareciera que hoy hay mayor capacidad para que las recesiones en los países desarrollados sean más breves en el tiempo y más leves en su profundidad.

A esto ayuda el control en el precio de los energéticos que se ha dado en los últimos meses y la velocidad y multiplicidad de la innovación, que hace que surjan empresas mucho más pequeñas, en lugar de unas pocas grandes empresas, que correrían enormes riesgos con los procesos de fracaso empresarial que necesariamente la ignorancia humana hace que se sigan dando.

Un tercer elemento de extraordinaria importancia en el campo económico que se ha dado en las últimas décadas es la incorporación de China, la Unión Soviética y los países de Europa Oriental a los mercados libres.

A pesar de los dolorosos retrocesos políticos y de derechos humanos que significaron los trágicos hechos de la plaza de Tianamen, ciertamente es China uno de los países que más ha avanzado en los últimos años en la apertura de su economía y en los procesos de privatización.

Por ello ha venido teniendo éxito en su crecimiento económico.

Los países de Europa Central están pasando por un proceso sumamente difícil de descubrir los mercados, de hacer que las costumbres que a nosotros nos parecen normales vuelvan a hacerse costumbres, de establecer las normas de convivencia propicias al intercambio y a la propiedad.

Con todo y sus grandes dificultades, este proceso genera un gran dinamismo y, a pesar de las convulciones que conllevan estos cambios tan profundos, ese dinamismo va a impactar el desarrollo de la economía mundial.

En un grado de mayor dificultad y mayor lentitud en la toma de sus decisiones básicas, la Unión Soviética va progresando en encaminarse a decisiones en el campo económico que hace un año parecían imposibles e incluso se da la caída de algunos altos dirigientes políticos.

En nuestro hemisferio, los cambios de la economía y de la geopolítica mundial parecen indicarle a algunos que no hay necesidad de una política hemisférica, sobre todo de parte de los Estados Unidos.

Por lo contrario, creo que hay cada vez más razones de peso que obligan a una política hemisférica y una posición especial de los Estados Unidos frente a los países latinoamericanos.

Primero, por la formación de los procesos de bloques y la globalización y, dentro de esos procesos, por las circunstancias de vecindad que tenemos los países latinoamericanos con los Estados Unidos; por la integración cultural al interior de los Estados Unidos con un grupo latino en crecimiento y por el hecho de que los países latinoamericanos somos los que realmente tenemos un mayor porcentaje de nuestra cultura como una cultura occidental.

Esto facilita la relación entre culturas y nos lleva a estar en una condición especial para formar un bloque comercial con los Estados Unidos.

En segundo lugar, la presión de las migraciones hacia los Estados Unidos hace que sea más conveniente para ese país la apertura a la movilización de bienes, que la apertura a la movilización de personas y lleva a que sea de interés inmediato para los Estados Unidos la existencia de una política económica hemisférica.

Finalmente, la necesidad y propia conveniencia de los Estados Unidos de la protección del medio ambiente en este continente lleva a la necesidad de integrar políticas económicas con nuestros países.

A nivel de Costa Rica, también es importante ver, dentro de esas características externas del mundo, la situación especial en la que nos encontramos, en relación con los recursos externos de que podemos disponer para la inversión.

Hay cambios profundos con respecto a lo que fue la norma en décadas pasadas.

La ayuda multilateral y bilateral será, en el futuro, cada vez más condicionada a normas generales de conducta y a la aprobación de ciertos patrones económicos y mucho menos relacionada con proyectos específicos como lo fue en el pasado.

La situación de la deuda, por otra parte, hará que se mantenga una situación de escasez en la disponibilidad de crédito bancario privado, salvo tal vez para las tareas de empresas privadas de exportación y aun así con grandes límites.

Finalmente, en cuanto a la inversión directa, que tiene las ventajas del acceso a tecnología, mercados y prácticas administrativas, también estaremos en una competencia muy fuerte, sobre todo con países como los mismos Estados Unidos, que con la seguridad de su mercado interno, atrae inversión internacional, y con los países de Europa Oriental, que le ofrecen al inversionista una infraestructura material muchas veces mejor que la de nuestros países, un capital humano mejor que el nuestro, en muchos casos, y un desarrollo cultural que se convierte en reglas del juego atractivas para el inversionista internacional.

¿En esas condiciones, cuál puede ser la salida para nuestros países? Creo que necesariamente debemos usar un enfoque global.

## II. Apertura comercial y la situación económica de Costa Rica

En 1982-1983, discutimos en Costa Rica si en un proceso de ajuste estructural se podía ir escalonadamente, haciendo ciertas cosas primero y otras después.

En esa discusión, señalé que creía que era indispensable una visión global de los problemas.

No se puede pensar en buscar sólo la estabilidad para, después, buscar el crecimiento y, finalmente, buscar la eficiencia, porque en esos casos se pierde la estabilidad y el crecimiento que se alcance es efímero.

Señalé que es necesario alcanzar los tres objetivos simultáneamente, para que ellos mismos se refuercen unos a otros y para que se puedan mantener.

Desdichadamente, la historia desde 1982 demuestra que yo tenía razón en aquella polémica.

Cuando fuimos hacia la estabilidad, alcanzamos grados de crecimiento interno que recalentaron la economía, porque las reglas del juego no se habían cambiado y eso llevó a crear nuevas situaciones de crisis en el sector fiscal y en el sector externo.

A su vez, esto nos obligó al volver a buscar la estabilidad que se perdía y se perdió la posibilidad de crecimiento, porque no habíamos alcanzado eficiencia.

Dentro de este enfoque global, tan importante como alcanzar el equilibrio de las variables macroeconómicas, es alcanzar una visión de largo plazo que asegure una capitalización adecuada en capital físico y humano y un orden jurídico estable, con reglas claras.

Para que todo esto sea sostenible, debe hacerse dentro de sistemas que permitan que la gente sienta que se está tratado a los distintos sectores con equidad.

Esto significa que necesitamos cambios estructurales profundos y que sin esos cambios, lo que vamos a encontrar es estancamiento, estancamiento que será retroceso si el resto del mundo está en un proceso de cambio acelerado.

Hace unos pocos años podíamos enfrentar estos problemas con un poco más de tranquilidad, porque sentíamos que íbamos adelante de Centroamérica en la toma de ciertas decisiones.

En los últimos 3 ó 4 años, nos hemos ido quedando atrás de Centroamérica en la toma de decisiones muy profundas en cuanto a la apertura de la economía, a cambios en los sectores financieros e incluso a cambios en las finanzas públicas.

Nicaragua, Honduras, El Salvador y Guatemala están más fuertemente comprometidos que Costa Rica con un arancel de 20-10 por ciento.

Para economías pequeñas en población, área y desarrollo, el crecimiento de los mercados industrializados ofrece amplias posibilidades.

El surgimiento de los grandes bloques de este fin de siglo permite presagiar un crecimiento del comercio mundial que ofrece nichos importantes para nuestras exportaciones y demanda nuestra incorporación a esas nuevas realidades.

Sería imperdonable conformarnos con recuperar la unión del mercado centroamericano.

Somos, por nuestras propias circunstancias, los primeros llamados a buscar nuestra incorporación a la Iniciativa para las Américas.

La posible disminución de la protección agrícola en las naciones avanzadas ofrece posibilidades atractivas para nuestra agricultura de exportación y, mientras no se dé, nos obliga a usar las condiciones que se dan.

El aumento de los conocimientos de los centroamericanos nos permitirá incorporarnos a la avanzada de la industria y los servicios, que demandan menor intensidad de capital físico, pero mayor profundidad de capital humano.

Nuestra ubicación geográfica se abre como punto de intersección de los grandes bloques de naciones desarrolladas y nos permitirá com-

petir por la inversión y la tecnología de empresas pequeñas o personales, a las cuales podemos ofrecer condiciones adecuadas para su desarrollo.

Para lograr la estabilidad, se ha distraído la atención y no se ha avanzado mucho en la política de ajuste estructural.

Las negociaciones para lograr acuerdos de libre comercio con México, Venezuela y Estados Unidos han sido muy positivas, pero debemos acelerar las negociaciones para integrarnos al mercado común de las naciones de América del Norte, para así servir a los intereses nacionales y ser escalón para la incorporación de América Central a ese bloque.

Esta estrategia, sin embargo, no goza aún del favor de los Estados Unidos, que prefieren negociar conjuntamente con América Central y no con Costa Rica en forma acelerada.

Para ello queda un largo camino que recorrer.

Costa Rica requiere abrirse a las corrientes del comercio mundial.

No hacerlo es ignorar nuestra historia económica y lo que acontece en el mundo actual.

En materia de comercio y finanzas internacionales, Costa Rica no puede imponer las reglas del juego.

Tengamos la sagacidad para usarlas en nuestro beneficio o veremos cómo otros países, quizás con menos ventajas comparativas que el nuestro, literalmente nos arrollan y obtienen el progreso y los beneficios para sus pueblos que con un poco de determinación hubiésemos logrado para el nuestro.

Recientemente, una delegación oficial costarricense integrada por diputados y miembros del sector privado visitaron México y me han transmitido el profundo impacto que les causó el proceso de cambio y transformación económica que vive México.

Quisiera rescatar lo que me han contado del encuentro que tuvieron con el legendario líder sindical mexicano, Fidel Velázquez, quien a la pregunta de si no le importaban las empresas que podían cerrar con el ajuste, respondió que no, que lo que le importaba era el número mayor de fábricas que se abrían y las nuevas empresas que empezaban a operar.

No se puede asegurar que se dé la apertura de nuevas fábricas con la apertura a los mercados mundiales y la desgravación arancelaria, si no se asegura simultáneamente la estabilidad monetaria y se adoptan reglas del juego claras.

Para ello, falta mucho por hacer.

La inflación continúa muy elevada, la deuda interna sigue creciendo y desplazando al sector privado en los mercados de fondos y elevando las tasas de interés.

Las minidevaluaciones, que han producido una devaluación real del colón del 15 por ciento durante el último año, continúan aceleradas y creando expectativas que empujan hacia arriba las tasas de interés.

Por ello es necesario que, además de la apertura, se ponga orden en el gasto, para así alcanzar la estabilidad cambiaria y poder mantener tasas reales de interés positivas, pero que a la vez por ser bajas estimulen la inversión.

Para lograr lo anterior es imprescindible romper ls expectativas inflacionarias.

Para ello, se necesita simultaneidad.

No se pueden dar unas cosas primero y abandonar las demás.

Aunque sea difícil, hay que atacar en todos los frentes y para eso se necesita un gran acuerdo nacional.

Para lograr un enfoque integral se necesita, al menos, una apertura comercial verdadera.

En los casos anteriores del Programa de Ajuste Estructural I y II, lo que se ha dado es cosmético; seguimos con aranceles de 40-10 por ciento, lo que significa niveles de protección efectiva extraordinariamente altos, que hacen que esta economía sea una economía bastante cerrada.

Es necesaria, además, la reforma del estado, para hacerlo eficiente, para concentrarlo en las tareas que debe realizar, para descentralizarlo y hacerlo participativo.

Es indispensable un acelerado proceso de privatización, para disminuir la deuda interna con los ingresos de esa privatización e impedir que el crecimiento del servicio de la deuda siga destrozando las posibilidades de equilibrio fiscal y siga impidiendo la estabilidad monetaria y cambiaria.

Es necesaria una reestructuración de la deuda interna, para que en una renegociación se puedan tener plazos más largos y, desde ahora, tasas de interés más bajas.

Con la inflación y las tasas de interés actuales, estamos pasando por pago de intereses lo que corresponde a amortización de la deuda y eso está poniendo una presión de caja que se vuelve insostenible.

Es indispensable cambiar el proceso de ajuste cambiario y, si es necesaria una mayor devaluación del colón, hacerla de forma que rompa las expectativas y, luego, podamos ir a una cierta estabilidad.

No sigamos haciendo la devaluación mediante el proceso de devaluaciones que van produciendo una expectativa de inflación acelerada y que empujan hacia arriba las tasas de interés.

Debemos establecer límites en el gasto, preferiblemente a través de reformas constitucionales, para que nos aseguremos de su cumplimiento y para encadenar a los diputados, a los ministros y a los presi-

dentes e impedir que puedan atentar contra los derechos humanos económicos de los costarricenses, gastando más de lo que sanamente se puede y de esa manera acelerando la inflación y empobreciendo a los más pobres.

Debemos retomar y recuperar una autonomía financiera y técnica del Banco Central, que se libere de los procesos de *colonizaciones*, de los procesos de reconversiones, de los procesos de pérdidas cambiarias, que hacen que el Banco Central de Costa Rica haya perdido grados de libertad, por el gran monto de pérdidas que enfrenta todos los años y por la emisión que tiene que hacer para apalear esas pérdidas, lo que lo obliga a recuperar una gran cantidad de recursos en operaciones de mercado abierto y pagar tasas de interés más altas.

Todo ello mantiene una presión inconveniente sobre la estabilidad y hace que se pierda la independencia del ente emisor.

Finalmente, necesitamos modernizar e internacionalizar nuestro sector financiero.

No podemos seguir viviendo en una economía donde quien contrata en moneda extranjera, no tiene acceso a los tribunales, a pesar que nuestra Constitución asegura a todos el derecho a que se le haga justicia acudiendo a la ley.

La inexistencia de acciones, para obtener el pago cuando se contrata en moneda extranjera, hace que nuestra economía se desligue de los sistemas financieros internacionales y que no tengamos acceso a recursos que de otra manera podrían estar disponibles.

Todo eso es necesario.

Recordarlo hoy no es para disminuir la importancia de la apertura comercial, pues todo eso es fundamentalmente necesario para que se pueda dar muy aceleradamente una apertura comercial que nos integre a los sistemas de precios mundiales y nos permita que el cálculo económico se haga con la eficiencia de la determinación de los precios mundiales y no con las distorsiones de los precios internos, los qüe no reflejan ni oportunidades ni escaseces.

# 14
# AJUSTE ESTRUCTURAL EN COSTA RICA

*Eduardo Lizano*

Durante 25 años, desde principios de la década de los cincuentas hasta mediados de los setentas, la economía de Costa Rica creció de manera muy satisfactoria. En ese período, la población se duplicó y, a pesar de ese rápido crecimiento demográfico, el ingreso real por habitante también se multiplicó por dos. Fue precisamente en esa época cuando mayor fue el intervencionismo estatal, cuando más pronunciado fue el proteccionismo. De ahí, resulta inevitable preguntarse: ¿por qué, si durante ese cuarto de siglo se avanzó satisfactoriamente, una vez superada la crisis de a principios de los ochentas, no se restableció simplemente la política económica vigente en esos años anteriores? ¿Por qué propiciar el cambio? ¿Por qué proceder a un proceso de ajuste estructural? Esta es una pregunta válida, que debe contestarse. ¿Si el modelo de sustitución de importaciones sirvió al paciente en aquel período, por qué cambiarla?

## I. Cambios en el entorno

La razón para cambiar es que el entorno, el escenario de hoy en día, ha sufrido modificaciones muy significativas. Esto al menos desde tres puntos de vista:

Primero, en cuanto a la economía internacional, hoy ésta ya no crece a la velocidad que creció en los cincuentas y sesentas. La economía

internacional en aquella época se expandía a un ritmo muy acelerado y economías tan pequeñas como la de Costa Rica eran prácticamente arrastradas por ese crecimiento. Esta es una circunstancia clave que ha cambiado sustancialmente. Asimismo, la economía mundial se ha *globalizado*. Las decisiones de cada uno de los países, aún los pequeños, son de interés para todos los demás. Cuando Centroamérica estableció su arancel externo altamente proteccionista, a principios de los sesentas, realmente ningún país se opuso. El único gobierno que reclamó un tanto fue el de Estados Unidos, pero no por el arancel externo proteccionista, sino por el Convenio de Industrias de Integración que, en esencia, era un procedimiento para crear monopolios o cuasimonopolios en el Istmo. El arancel como tal no despertó oposición de parte de otros países con los que Centroamérica mantenía relaciones comerciales.

En la actualidad, por el contrario, se da una condicionalidad internacional global. Ella abarca no solamente la política comercial, sino que está estrechamente vinculada con los movimientos de capital privados y oficiales, así como con los programas de asistencia técnica. Hoy no pueden separarse las políticas comercial, de movimientos de capital y de asistencia técnica de países pequeños como Costa Rica, del pensamiento y de la acción prevalecientes en países más grandes y avanzados. Ha habido, pues, modificaciones profundas en la economía internacional.

Segundo, en el ámbito centroamericano han ocurrido también cambios importantes. El Mercado Común Centroamericano (MCCA) ha sufrido mucho, debido a los problemas político-militares acaecidos en varios de los países del área. El MCCA ha venido muy a menos. Además, se trata de países vecinos, con un ingreso relativamente bajo y poco poder de compra, cuando lo que más le interesa a Costa Rica es estrechar sus relaciones con países de ingresos elevados, con alta capacidad de consumo, que representen una ampliación significativa del mercado para los productores nacionales.

Es importante tener presente que aún cuando el MCCA no hubiera experimentado perturbaciones políticas y militares, representaría una unidad económica relativamente reducida. La economía centroamericana es una economía similar en tamaño a la colombiana. Así, el MCCA, aún sin las calamidades político-militares, hubiera sido una camisa de fuerza para el desarrollo económico de estos países. No sólo las economías nacionales son pequeñas sino que la economía regional también lo es y, por lo tanto, no ofrece una base satisfactoria para promover el desarrollo económico de los países centroamericanos a mediano plazo.

Tercero, en el campo interno ha habido mutaciones importantes y hechos significativos. La preocupación por el desarrollo económico es un tema de aceptación generalizada, sobre todo en vista de la expansión demográfica, que aumenta la población nacional, no a pasos agigantados

como en las décadas de los cincuentas y sesentas, pero sí a un ritmo relativamente elevado. Esto obliga a plantearse la necesidad de abrir nuevas oportunidades de empleo y de satisfacer las necesidades básicas de una población en crecimiento.

Da la impresión que el estado paternalista ha llegado a su límite. Durante varias décadas, la economía costarricense se caracterizó por la creación creciente de rentas, en beneficio de determinados grupos de productores y de ciertos grupos laborales. El conjunto de medidas se plasmó en leyes, reglamentos, normas y disposiciones de muy variada naturaleza, tales como subsidios, exoneraciones, controles y prohibiciones. Todo ello hizo de la economía costarricense una economía altamente distorsionada. En ella cada día resultaba más difícil determinar efectivamente quién subsidiaba a quién, tal la maraña de medidas y disposiciones. Las numerosas distorsiones impedían que los mercados, tanto los de los factores de la producción como los de los bienes, funcionaran adecuadamente. Al principio este hecho quizás no tuvo consecuencias muy negativas, pero poco a poco se ha transformado en un formidable obstáculo para el desarrollo del país.

El tamaño del Estado ha sobrepasado los límites de lo razonable. En efecto, la cantidad de recursos (financieros, humanos) que el sector público absorbe impide ya el normal desarrollo del sector privado. El sector público se ha transformado en un competidor del sector privado. Se ha producido un desplazamiento del sector privado por parte del sector público. No se trata de reducir el tamaño del sector público por razones ideológicas. No cabe duda, sin embargo, de que el tamaño del sector público se ha desbordado, se ha salido de madre. Quizás en la etapa inicial, en las décadas de los cincuentas y sesentas, cuando comenzó la expansión acelerada del Estado, esto no planteaba mayores problemas pero ahora, en la década de los noventas, es evidente que causa problemas muy agudos.

Otro aspecto de muchísima importancia es que Costa Rica perdió la disciplina fiscal y la disciplina monetaria. En los cincuentas y sesentas, Rodrigo Facio y Jaime Solera mantenían a raya la inflación. Fue la época en que los precios crecían 2 ó 3 por ciento, no al mes, sino al año. Había un marco de rígida estabilidad monetaria y financiera, lo que creaba gran confianza en los agentes económicos. El Banco Central no escatimaba esfuerzos por asegurar esta disciplina monetaria y fiscal. Esa disciplina se perdió. Los desequilibrios macroeconómicos no se hicieron esperar, ni tampoco los resultados: altas tasas de inflación, inestabilidad del tipo de cambio, tasas de interés elevadas. La inestabilidad macroeconómica es un importante freno para el desarrollo económico del país.

Se acabó la fiesta del financiamiento externo. Debe recordarse que la falta de disciplina se reflejaba en déficit fiscales y de la balanza comercial. Ahora bien, en el tanto se dispusiera de recursos financieros externos en abundancia, se podían financiar los déficit sin necesidad de atacar su origen, sea la falta de disciplina. Pues bien, ahora ha llegado el momento en que se acabó la fiesta del financiamiento externo, no totalmente, pero sí en buena parte. Ya ha disminuido y posiblemente disminuya aún más la ayuda de carácter de los gobiernos amigos.

Este conjunto de modificaciones en la economía internacional, en la región centroamericana y en el ámbito interno ha creado una situación en la que el avance se dificulta. Han surgido complicaciones muy serias en el campo económico y en el campo social, de manera que se ha producido cierto atascamiento. Las perspectivas del crecimiento económico lamentablemente no son halagüeñas. Es verdad que en los últimos 4 ó 5 años se logró que la economía creciera casi a un 5 por ciento al año. Esto no está mal para América Latina, pero está muy lejos de las tasas de crecimiento que el país alcanzó en los cincuentas, sesentas y en buena parte de los setentas. Este año y posiblemente el próximo, sin embargo, la tasa de crecimiento disminuirá considerablemente. Se plantea así el interrogante de hacia dónde enrumbar el país.

## II. Opciones y oportunidades

Las opciones son bien conocidas. Una posibilidad es un sistema económico de planificación central. Este sistema, sin embargo, está de capa caída. El fracaso de este sistema ha sido evidente y los países que lo practicaban lo han dejado de lado. No ofrece, pues, perspectivas satisfactorias. Otra posibilidad es un sistema mercantilista moderno, basado en el proteccionismo y la utilización del Estado como dispensador de rentas a los grupos de interés, tanto empresariales como laborales. Este sistema es precisamente el que se ha aplicado en Costa Rica en las últimas décadas, con los efectos perjudiciales conocidos. Este sistema ha llevado la economía al marasmo en que se debate en la actualidad. Tampoco ofrece posibilidades para acelerar el crecimiento económico del país.

Finalmente, una opción es un sistema basado en la libertad económica, es decir, en el mercado y los precios. El ajuste estructural corresponde a esta tercera posibilidad. Como tal, este sistema económico forma parte de la libertad, en términos generales. No podría aceptarse el ejercicio de la libertad en lo político (democracia), en lo cultural y en lo jurídico (estado de derecho) y por otra parte, prohijar el intervencionismo estatal en el campo económico. Sería un planteamiento incon-

gruente. La libertad es una sola, una unidad indisoluble, no puede ser parcial. La libertad ha de abarcar las diversas manifestaciones del hombre: políticas, culturales, económicas, sociales.

Debe reconocerse, por otro lado, que las posibilidades del país son interesantes. La cantidad de recursos naturales de que dispone no es extraordinaria, pero sí representa una base para un crecimiento más acelerado. La relación recursos naturales-población no presenta grandes presiones demográficas, como en otros países vecinos. La composición de la población no plantea el tipo de problemas que padecen ciertos países latinoamericanos, debido a la heterogeneidad de sus poblaciones. La posición geográfica, muy cercana al amplio mercado de los Estados Unidos, ahora complementado con el mercado canadiense y muy pronto con el de México, es un elemento altamente favorable, al estar Costa Rica muy cerca de uno de los mercados más dinámicos de la economía mundial. La tradición democrática, que se refleja en una gran estabilidad política, es otro elemento que también es muy importante. Finalmente, el esfuerzo sostenido durante muchas décadas por mejorar el nivel educativo de la población debe también mencionarse como un factor significativo. Todo lo anterior abre posibilidades para que el país pueda crecer y pueda repetir los logros alcanzados durante el cuarto de siglo desde principios de los cincuentas a mediados de los setentas.

El reto es cómo lograr una economía más eficiente, un crecimiento económico más rápido y más sostenido, dentro de un marco de estabilidad macroeconómica y así alcanzar el mejoramiento de los niveles de vida de toda la población. Cómo llegar, si se quiere plantearlo cuantitativamente, a un ingreso anual por habitante de 3.000 dólares dentro de 20 años. Es una meta posible de lograr, pero requiere, a no dudarlo, poner manos a la obra, es decir, sacrificio y disciplina. ¿Cómo enrumbarnos a esa meta?

Un sistema económico más eficiente se caracteriza porque los plazos que los agentes económicos necesitan para reaccionar se reducen. Los agentes económicos, sobre todo los productores, llegan a ser mucho más sensitivos a los cambios de información, a las luces rojas y verdes que reciban en los mercados internos y externos. Se trata de aprovechar las oportunidades que surgen en la economía internacional, que ofrecen las nuevas tecnologías, que brindan los nuevos productos. En síntesis, una economía que pueda aprovechar con rapidez las nuevas oportunidades y, a la vez, una economía que enfrente con éxito los retos y los peligros provenientes de la economía internacional.

Para lograr lo anterior es necesario un sistema económico en el cual la retribución que los empresarios reciban sea mucho más elevada cuando se utilizan adecuadamente los recursos de que la sociedad dispone. Si los empresarios no se equivocan, deben ser bien remunerados

pero, igualmente, las penas deben ser severas también cuando los empresarios se equivocan y hacen un uso inadecuado de los medios de producción. Es necesario que los empresarios se vean obligados a asumir riesgos. Acierten o no, ellos deben asumir riesgos. Y la única manera de forzar a los empresarios a actuar, a tomar riesgos, es si tienen que enfrentarse con los competidores. Si no hay suficiente competencia, los empresarios se adormecen. Sólo la competencia los obliga a dormir con los ojos abiertos. Para fomentar la competencia, a la vez, el único camino viable es la ampliación del mercado, así como mejorar su funcionamiento. Es indispensable que los precios reflejen realmente la escasez relativa de los medios de producción y de los bienes.

## III. Programas de ajuste estructural

Es dentro de esta perspectiva que el Programa de Ajuste Estructural (PAE) adquiere todo su significado. El PAE tiene como objetivo fundamental utilizar mejor los recursos con que la comunidad cuenta. Se trata de mejorar la productividad del trabajo, de la tierra, del capital. El PAE busca aumentar la productividad de los factores de la producción, de manera que con una misma cantidad de factores pueda producirse más. Ese es el reto que nos plantea el PAE. Para lograr ese mejoramiento de la productividad es indispensable eliminar buena parte de las innumerables distorsiones que, en el transcurso del tiempo, se han acumulado. Estas distorsiones surgen unas de la ineficiencia del Estado y otras de las presiones de los grupos empresariales y de los grupos laborales para que el Estado adopte medidas en su beneficio. Las distorsiones de ambos tipos deben eliminarse, con el fin de que los mercados funcionen mejor y de esa manera se puedan utilizar mejor los factores de la producción. El PAE lleva ya 6 ó 7 años y, si se avanza con el PAE III, debe contarse con otros 3 ó 4 años. Se estaría hablando de una década de ajuste estructural. Un proceso que tome diez años, difícilmente puede considerarse como una acción precipitada. Más bien, da la impresión de haber caminado más despacio de la cuenta.

Debe tenerse claro que el programa de ajuste estructural es algo diferente de los préstamos de ajuste estructural. El proceso de ajuste estructural es de tal trascendencia, que el país debe llevarlo adelante independientemente de si se obtienen o no recursos financieros del exterior. Si se obtienen, es preferible porque se facilita el proceso, pero el proceso no debe supeditarse a la consecución de financiamiento externo.

Las áreas en que se ha puesto principal énfasis durante estos 6 ó 7 años son varias.

(a) Se ha reducido el arancel externo y se ha disminuido la dispersión de las tarifas. Costa Rica ha entrado al GATT. Lo anterior tiende a ampliar el tamaño del mercado y a insertar más la economía costarricense en la economía internacional.

(b) Se han hecho ciertos avances en el sector financiero. La última legislación contiene medidas importantes, como la creación de la Auditoría General de Entidades Financieras.

(c) Ha habido cierta eliminación de controles estatales. En vez de fijar 400 salarios mínimos, ahora se establecen menos de 100. El número de artículos cuyos precios fija el Ministerio de Economía se ha reducido, aunque todavía queda una cantidad apreciable de artículos con precios determinados por el Estado. Se han eliminado una serie de procedimientos burocráticos, la ventanilla única de exportación, aún con sus imperfecciones lo pone en evidencia. En cuanto a la intervención del Estado en relación con los granos básicos, el Consejo Nacional de Producción se salió del mercadeo de arroz y de sorgo; su acción se limita actualmente sólo a determinar el precio de compra del frijol y del maíz blanco; se permitió la libre importación de maíz amarillo y, además, se ha cumplido el compromiso de vincular los precios del frijol y del maíz blanco con los precios internacionales.

(d) Al aprobarse la última reforma tributaria, se dieron pasos en la dirección correcta, al gravarse más el consumo y menos la producción; se redujeron los impuestos a las exportaciones, se rebajaron los impuestos a las importaciones, se disminuyó el impuesto sobre la renta a las empresas, se generalizó el impuesto de ventas y el impuesto de consumo y se aumentaron los impuestos a los signos externos de riqueza (automóviles y mansiones).

(e) Finalmente, se llevó a cabo la privatización de las empresas de CODESA. Esta aún no ha terminado, pero se avanzó en forma apreciable.

Estos son algunos de los puntos principales que pueden mencionarse como esfuerzos realizados en el PAE I y en el PAE II. No se trata de hacer una lista exhaustiva de las medidas que se han adoptado, sino de mencionar algunos de los elementos más significativos.

# 15
# PORTICO

*Edna Camacho Mejía*
*con la colaboración de Mario Barrenechea*

PORTICO es una empresa que se dedica a la fabricación de puertas de caobilla de alta calidad para el mercado norteamericano. La planta había pertenecido a una empresa que producía una gran variedad de productos de madera para vender en el mercado interno y centroamericano. Esa empresa tuvo que cerrar, porque el mercado era muy pequeño y no le permitía utilizar la planta a capacidad plena.

PORTICO se ha visto obligada a pasar por un proceso intenso de integración vertical, que no tenía planeado cuando se fundó, porque suponía que existía en el país madera de una calidad suficiente para elaborar un producto bueno Además de las dos plantas de fabricación, la empresa tiene dos aserraderos, plantas de secado y un programa de manejo forestal. El manejo del bosque tropical lluvioso de 15.000 hectáreas ha sido el proceso más difícil y costoso, pero la decisión de hacerlo era inevitable. PORTICO no sólo no tenía la madera de la calidad adecuada sino que, a través de estudios, determinó que la madera se iba a agotar en Costa Rica en pocos años. Aunque la empresa ha tenido que subsidiar este proyecto forestal y disminuir su rentabilidad, en el largo plazo representa una ventaja competitiva frente a otros productores, que en el futuro cercano tendrán que enfrentarse al mismo problema.

El mercado más importante para PORTICO ha sido Estados Unidos, donde vendió 10 millones de dólares en 1989. Ha logrado vender a excelentes clientes y se ha posicionado en ese mercado con puertas de

alta calidad. Para alcanzar esto, la empresa ha desarrollado programas importantes de mercadeo y distribución. La recesión económica del último año en los Estados Unidos ha afectado, sin embargo, las ventas y se espera que este año disminuyan. La búsqueda de nuevos mercados en Europa es parte de los esfuerzos que actualmente hace la empresa, cuyos resultados apenas se empiezan a ver con las primeras ventas a Italia, España e Inglaterra.

En el último año, PORTICO ha establecido un programa de control total de calidad, que le ha permitido obtener una mayor productividad, menores costos y mejor calidad. Para PORTICO, los principales problemas que enfrenta en su actividad son el alto costo de la mano de obra, consecuencia de las altas cargas sociales, y los efectos del recurrente déficit fiscal: altas tasas reales de interés, falta de mercado de capitales y manejo inadecuado del tipo de cambio. Esto, unido a los esfuerzos que ha tenido que realizar para tener una madera de calidad adecuada, han obstaculizado el desarrollo de la empresa, a tal punto que se ha pensado en trasladar las operaciones, o parte de ellas, a otro país.

## I. Fundación de la empresa y motivación para exportar

PORTICO se fundó en 1983 y su principal actividad es fabricar puertas de caobilla. Para iniciar sus operaciones, la empresa compró la planta de la empresa Puertas y Ventanas de Costa Rica, la cual exportaba al mercado centroamericano. Cuando se adquirió la planta de esa empresa, ésta estaba en poder de los bancos. Puertas y Ventanas de Costa Rica fabricaba muchos productos: puertas, ventanas, muebles, panelería de divisiones y otros. La planta era muy grande, sin embargo, para el mercado al que vendía y por eso no se utilizaba a plena capacidad. Esa fue una de las razones por las que tuvo que cerrar. Esa empresa no tuvo la oportunidad de exportar fuera de Centroamérica, porque ya se encontraban en dificultades financieras y se dieron cuenta de que para hacerlo requerían de una inversión importante.

PORTICO pudo negociar con los bancos la compra de la planta en condiciones favorables, porque éstos no tenían muchas alternativas para la empresa Puertas y Ventanas de Costa Rica. Así, el costo de esa inversión inicial fue la mitad de lo que hubiera sido en condiciones normales de compra. La inversión inicial se financió en parte con el capital aportado por los propietarios y el resto con la reestructuración de la deuda con los bancos.

El grupo que adquirió la planta consideraba que el futuro de Costa Rica estaba fuera de Centroamérica y eso los motivó a iniciar esta empresa. Actualmente, los propietarios de PORTICO son empresas o personas con mucho capital. Los grupos locales son Corporación Lachner y

Sáenz, Embotelladora Tica y Superservicio. Los propietarios extranjeros son el Norwest Bank, y dos empresarios – uno americano, el otro suizo –, ambos prominentes hombres de negocio en sus países, uno de ellos presidente de una multinacional de las 500 empresas de la revista *Fortune*. La estructura no familiar de la empresa tiene muchas ventajas, ya que le permite tener un equipo gerencial profesional.

Al inicio, la empresa contaba con condiciones favorables para la fabricación de puertas. Primero, el tamaño de la planta que se adquirió era adecuado para el mercado de Estados Unidos. Segundo, la maquinaria que tenía la planta era adecuada, porque en este tipo de tecnología no se dan grandes modificaciones. Los cambios tecnológicos lo que permiten es aumentar la velocidad de producción y eliminar mano de obra. Tercero, el país contaba con maderas exóticas semiduras, que en los países industrializados tienen una connotación de elegancia y durabilidad importante. Se pensó, al inicio, que Costa Rica tenía un producto medianamente bueno, lo cual fue una grave equivocación. El primer contenedor de puertas que se envió a Estados Unidos fue rechazado en su totalidad.

## II. Proceso productivo

PORTICO tiene dos plantas de fabricación de puertas, con sus hornos de secado de madera y dos aserraderos. Asimismo, cuenta con oficinas y bodegas en la planta en Georgia, desde donde maneja toda la operación de mercadeo, ventas y distribución, con personal americano.

El proceso de separación de la madera se inicia en los aserraderos de la empresa. Aquí se corta en los tamaños requeridos para la construcción de diferentes piezas. Los tableros son sellados y marcados con color distinto, según sus categorías de uso y apilados para su transporte. En estas tarimas la madera permanece de dos a tres meses, hasta que alcance un determinado contenido de humedad. Luego, en los hornos, la madera es sometida a un proceso de secado artificial y cuando está en el nivel de humedad requerido, la madera pasa a las plantas de procesamiento. En estas plantas, la madera es sometida a un proceso de corte, enderezado, cepillado, lijado, escopleo, ensamblaje y embalaje. En cada etapa, cada detalle ha sido observado y medido con absoluta precisión y cada puerta que se fabrica es de excelente calidad. Algunos modelos de puertas llevan vidrio. En el 15 por ciento de los casos, el vidrio se compra en Estados Unidos y se ensambla en la planta de la empresa. En el resto de los casos, las puertas se venden sin vidrio porque las cadenas de tiendas prefieren tener su línea exclusiva y por eso prefieren comprar el vidrio y ensamblarlo ellos mismos.

Antes de 1987, PORTICO compraba la madera en el mercado local. La empresa no tenía aserraderos, hornos de secado, bosques, ni bodegas en los Estados Unidos. Después de 1986, cuando se quemó la planta, la empresa se dio cuenta que se había cometido un grave error al pensar que Costa Rica era capaz de producir productos de madera de calidad y se encontró, más bien, con que Costa Rica es uno de los peores productores de madera en el mundo.

A partir de ese momento, PORTICO inició un proceso agresivo de integración vertical. Primero se compraron dos aserraderos, porque no se estaba recibiendo una calidad de aserrío como la que la empresa necesitaba. Segundo, la empresa empezó a realizar la operación de secado, porque tampoco se recibía la calidad adecuada y porque se percibía que en el futuro no iba a haber capacidad de secado suficiente en el país. Finalmente, la empresa se enfrentó al problema de que la madera en el país se estaba extinguiendo y por eso se decidió iniciar un proyecto forestal.

## III. Proyecto forestal

En 1987, PORTICO hizo un estudio con un grupo de ingenieros forestales, para determinar cuál era la situación maderera en el país, porque las cifras oficiales eran muy contradictorias y el riesgo muy grande. Los resultados del estudio mostraron que el país no tenía madera para más de 10 años y fue entonces cuando se decidió emprender el manejo de bosques. Se descartó la posibilidad de hacer plantaciones, porque la caobilla no se puede plantar artificialmente y porque habría que esperar 50 años.

En la región atlántica norte de Costa Rica está localizada TECNOFOREST la subsidiaria de PORTICO responsable de manejar 15.000 hectáreas de bosque para el abastecimiento a perpetuidad de las dos plantas. PORTICO subsidia el manejo del bosque tropical porque, como operación independiente, no es rentable. El costo de extracción por metro cúbico es igual al precio de venta de los madereros. Esto es sin tomar en cuenta el costo de la organización global (contabilidad y apoyo que PORTICO le da a la subsidiaria que maneja el bosque). La decisión estratégica fue reducir la rentabilidad de la planta, porque no había otra alternativa.

Manejar adecuadamente un bosque lluvioso, para lograr su aprovechamiento a perpetuidad, exige que la cadena de dependencias ecológicas entre las distintas especies animales y vegetales que lo componen se mantengan y no se destruyan, es decir, conservar el equilibrio ecológico. Si esta cadena se destruye o se deteriora, el bosque finalmente iniciará un proceso de deterioro, que puede llegar a ser irreversible.

PORTICO somete sus bosques a una operación que consiste en extraer, previa selección, únicamente la madera sobremadura, sea la de los árboles con más de 70 centímetros de diámetro a la altura del pecho. Estos árboles ya han iniciado su proceso de deterioro y su extracción es necesaria, para fortalecer la regeneración natural de nuevos árboles jóvenes.

Antes de iniciar el proceso de intervención, cada finca se somete a un estudio intensivo, que consiste en analizar el área, de manera que se asegure no sólo la supervivencia del bosque, sino también su fortalecimiento. El proceso se inicia con la marcación de árboles, según los distintos propósitos. Se marcan, en primer lugar, los árboles que aun siendo sobremaduros, se conservan por ser genéticamente superiores y apropiados para la obtención de semilla (árboles padre) y los árboles sombra, que es necesario conservar para evitar la luz excesiva dentro del bosque. Asimismo, se marcan los árboles jóvenes, cuya destrucción debe evitarse al talar el árbol sobremaduro. Antes de iniciar el proceso de intervención, los operarios, serreros y tractoristas reciben cursos teóricos y prácticos, para mostrar las técnicas que deben utilizarse para reducir los daños del bosque.

Con posterioridad al proceso de intervención, se inicia el proceso de apoyo a la regeneración natural, que consiste en ayudar y fomentar la cantidad y crecimiento de todos los árboles jóvenes. Asismismo, en cada finca se dejan parcelas sin tocar, que sirven para comparar su proceso de desarrollo con el de las parcelas que sí fueron afectadas. Cada finca es sometida a un control continuo y a la aplicación de tratamientos silviculturales, durante un período de 15 años posteriores a la primera intervención. Después se procede al segundo proceso de intervención y así se continúa a perpetuidad. Es decir, el ciclo de corta promedio en el bosque es de 15 años.

## IV. Mano de obra y control de calidad

PORTICO inició sus operaciones con 60 empleados en total. En 1989 ya contaba con 750 y en 1990 con 850 empleados. La disminución en las ventas a la que se hizo referencia anteriormente ha repercutido, sin embargo, en el nivel de empleo, ya que ahora hay 450 trabajadores. De éstos, 230 son empleados de planta, 60 de administración, 60 de los aserraderos, 40 del proceso de secado y el resto de TECNOFOREST. Las cargas sociales representan para la empresa un costo muy alto. PORTICO tiene un médico en la empresa porque si no, el ausentismo es tan alto, que resulta menos costoso mantener ese médico, que permitirle a los empleados asistir a la Caja y al INS. La empresa ha comprobado,

de hecho, que muchas veces se le da incapacidad a los empleados que no la requieren.

La mayoría de los operarios reciben entrenamiento de técnicos norteamericanos, expertos en la fabricación de puertas. Los operarios de PORTICO son considerados como los mejores en el país para la fabricación de productos de madera. Este ha sido un elemento importante para poder competir. En algunos casos, los países competidores tienen una mejor calidad de la mano de obra, pero ésta es más cara y, en otros, es más barata, pero menos entrenada. La empresa ha observado que el nivel educativo ha disminuido, si se compara la educación de los obreros más jóvenes con los de más edad.

La empresa empezó, desde agosto de 1990, un programa de control total de calidad, único en la línea de producción de puertas en Costa Rica, con resultados exitosos en cuanto a la productividad y el mejoramiento continuo de la calidad. Al contrario del control de calidad tradicional, este programa no utiliza estándares fijos de productividad, con base en los cuales los operarios tienen que trabajar, sino que consiste en un aumento continuo de esa productividad. En el primer caso, los estándares son fijados por ingenieros y es frecuente que los obreros no los alcancen, lo que genera una frustración. En el caso del control total de calidad, se parte de que son los trabajadores los que mejor conocimiento tienen de las máquinas y de lo que hacen. Por eso, son ellos mismos los que tienen que programar su producción, ser su propio controlador de calidad y solucionar sus problemas. Existen, además, premios para los empleados por el mejoramiento alcanzado.

Bajo este programa, ya se han eliminado los supervisores de calidad y se han reducido las estaciones de control de calidad de 18 a 1. Los trabajadores, que tienen una participación activa en el proceso de producción bajo este sistema, han dado ideas de cómo ahorrar materiales en el proceso de producción. Por ejemplo, dieron la idea de reciclar la lija y, con ello, el gasto ha disminuido en un 50 por ciento en este material. El programa, además, ha significado que los costos estén un 27 por ciento por debajo del costo estándar. La calidad, por su parte, también ha mejorado desde que se inició el programa. A los ingenieros les ha costado adaptarse a este nuevo sistema, porque no es un cambio en los métodos de producción, sino un cambio de la mentalidad. El sistema ha sido tan exitoso, que personas del extranjero han visitado la empresa para ver su funcionamiento.

PORTICO desarrolla sus propios trabajos de investigación: pruebas de barnices, de pegamentos y, en general, de técnicas que forman parte del proceso productivo. La empresa cuenta con un equipo moder-

no de diseño muy especializado y continuamente se renuevan los diseños que se ofrecen en el mercado. En el proyecto forestal, evidentemente, se concentra la mayor parte de los esfuerzos de investigación.

## V. Mercados

PORTICO exporta a Estados Unidos el 96 por ciento de su producción. Con la reciente recesión de ese país, se ha empezado a hacer intentos por penetrar el mercado de Europa. Ya se hizo el primer embarque a Italia y se tienen contactos en Inglaterra. Los consumidores de las puertas que PORTICO fabrica pertenecen a grupos con un nivel de ingreso alto. El valor promedio de una casa nueva en los Estados Unidos es alrededor de 130.000 dólares y PORTICO vende puertas que van para casas de más de 200.000 dólares y aun de un millón de dólares. En 1990 las ventas fueron de 10 millones de dólares y para 1991 se espera una reducción, debido a la recesión en el mercado norteamericano. Se espera, para este año, ventas entre 5 y 8 millones de dólares.

Los productores americanos son los principales competidores de PORTICO, aunque ellos fabrican con especies duras (roble) y no con especies tropicales. En caobas se compite, en este orden de importancia, con España (compran su madera en Africa), Taiwan (compran su madera en Filipinas), Brasil (madera brasileña) y menos con México y Guatemala. En el presente, España y Brasil tienen costos de madera más bajos y PORTICO ha competido sacrificando rentabilidad. Los españoles y brasileños van a tener, sin embargo, problemas ecológicos que les dificultarán competir.

Los grupos ambientalistas en Estados Unidos y Europa ejercen presión para prohibir, en esos países, la importación de productos tropicales, a menos de que provengan de proyectos ecológicamente sanos. Esto significa que los productores españoles y brasileños deberán establecer proyectos de manejo, forestal como el de PORTICO, y eso implica pasar por un proceso difícil, por no existir tecnología para hacerlo. El proceso de aprender a manejar el bosque es costoso porque no existen proyectos a escala comercial de los cuales pueda obtenerse la tecnología. PORTICO realizó un proyecto totalmente novedoso, en el que se inventó cómo hacer las cosas y por eso le resultó tan costoso. Esto representará, en unos pocos años, una ventaja de PORTICO frente a los competidores que tengan que establecer proyectos semejantes.

## VI. Canales de comercialización y distribución

En Estados Unidos hay tres posibilidades para comercializar las puertas: vender a los constructores, a los *dealers* que son distribuidores

intermedios entre el mayorista y el constructor, o a los distribuidores. En un principio, PORTICO probó venderle directamente a los constructores, para ganarse todos los márgenes que se ganan los intermediarios. La experiencia, sin embargo, significó un costo muy alto para la empresa y sirvió para darse cuenta de que la actividad de distribución es un negocio en sí, con sus propios riesgos, y que por eso los márgenes son tan altos. A partir de ese momento, se decidió utilizar los canales de distribución tradicionales.

PORTICO vende sus puertas a través de mayoristas y de cadenas de tiendas muy grandes, que le venden directamente al público. PORTICO le vende directamente a estos distribuidores, que son muy grandes y venden a nivel nacional. Tiene, además, una subsidiaria en Atlanta, que vende un 30 por ciento de la producción, se dedica a realizar todas las actividades de mercadeo y tiene bodegas, desde donde se distribuye el producto a distribuidores pequeños, que venden regionalmente.

PORTICO escoge a distribuidores que tengan dos características. Primero, que estén especializados en la distribución de productos de calidad y, segundo, que no sean tomadores de órdenes, como sucede con los distribuidores de productos muy conocidos, sino que realicen publicidad, promoción y mercadeo del producto. La empresa no hace ventas a crédito a sus distribuidores y sólo vende con pago adelantado o con carta de crédito a la vista. Esto, sin embargo, no ha significado una desventaja frente a los competidores.

El programa de mercadeo y distribución es complicado y costoso. En el caso de las cadenas de tiendas que venden directamente al público, PORTICO tiene un programa de exhibición *(displays)* que consiste en tener en esas tiendas muestras de puertas. Este programa es muy costoso tanto para PORTICO como las cadenas de tiendas. Por ejemplo, una de ellas tiene en total 700 tiendas, cada una con 5 puertas de *display,* lo que significa un gran número de puertas sólo para muestras. El programa de literatura en el punto de venta consiste en tener afiches y catálogos para el consumidor directo. Existe también un programa compartido de publicidad, mediante el cual PORTICO y el distribuidor se dividen los gastos de publicidad en televisión, prensa y revistas. En el caso de los distribuidores mayoristas que no son cadenas de tiendas, hay un programa de muestras de piezas de puertas *(comer samples).* Estas muestras son utilizadas por los vendedores del distribuidor mayorista, sus centros de distribución y sus detallistas, para ofrecer el producto a los constructores.

Para conocer las características del mercado, mantenerse al día y tener un programa de mercadeo serio y de largo plazo, es necesario tener presencia física en el mercado. PORTICO tiene a 17 personas en Estados Unidos, dedicadas al mercadeo y ventas. La empresa favorece

el continuo contacto directo con los clientes por encima de los tradicionales estudios de mercado. PORTICO considera que la información del mercado se obtiene directamente de los constructores y de allí es donde surgen ideas de nuevos modelos y de las necesidades de los clientes.

Los precios de las puertas no se los fijan a PORTICO, sino que la empresa los fija, con base en las condiciones de mercado. El precio de venta por unidad para el distribuidor oscila, según el tipo de puerta, entre 140 y 600 dólares. La ganancia en las puertas más caras es mayor, porque el costo de producción no varía sustancialmente entre los diferentes modelos. PORTICO mantiene, sin embargo, varias líneas de puertas, porque los distribuidores requieren una gama de líneas para ofrecer en el mercado.

## VII. Uso de incentivos y condiciones macroeconómicas

PORTICO tiene un contrato de exportación, por medio del cual recibe todos los beneficios que la legislación contempla. Los CATs han sido una ayuda importante para la empresa, sobre todo durante los primeros tres o cuatro años. La empresa considera, sin embargo, que el monto que recibe por concepto de CATs lo paga por otro lado, en la medida en que la empresa paga numerosos costos artificialmente inflados por las necesidades que el Estado tiene, originados en su déficit fiscal (por ejemplo, intereses), o por malas negociaciones pasadas con grupos de presión (costos de muelle, por ejemplo). Por ello la empresa considera que sería mejor no tener CATs, pero tampoco tener un Estado que necesita financiar directa e indirectamente su ineficiencia, por operar en campos que no le competen o por acordar privilegios para evitar costos políticos.

Los vehículos de transporte, como *pick-ups,* no reciben exoneración de impuestos y el uso de estos bienes es importante para PORTICO, especialmente en el bosque, donde tiene que transportar diariamiente a unas 100 personas. El costo de embarcación del producto en Costa Rica es más alto que en otros países. En esto influye el costo de muellaje dentro del país y, también, el costo del transporte marítimo, debido al poco tráfico entre Estados Unidos y Costa Rica y a la poca competencia entre las compañías navieras.

La inestabilidad macroeconómica ha sido para PORTICO un obstáculo importante para un desarrollo más acelerado y más acorde con las necesidades del mercado y las acciones de la competencia. Visto con la perspectiva de varios años, la empresa ve con cierto grado de humor como, desde su fundación, gobierno tras gobierno tiene como meta prioritaria la estabilidad de la economía (estabilidad de la moneda con cre-

cimiento sostenido). Los resultados han sido exactamente los opuestos: inestabilidad sostenida y continua de la moneda (inflación y devaluación perpetuadas) y un crecimiento cuestionable y no sostenible, por estar basado en el endeudamiento externo, el interno y las dádivas internacionales. La magnitud del déficit fiscal y sus insostenibilidad a perpetuidad ocasiona que las empresas vivan esperando el momento en que la burbuja empiece a reventar -incapacidad del Estado para proveer de los servicios e infraestructura básica- y se cambien las reglas del juego también básicas. Los síntomas que indican que la burbuja se está formando son distintos en momentos distintos, pero indican siempre la existencia de esa inestabilidad estructural: tasas de interés reales artificialmente altas, tipo de cambio sobrevaluado por épocas, deterioro en servicios básicos, sistema educativo que lanza obreros a la calle que no saben leer ni escribir, renegociación de los CATs, etc. El desarrollo de la empresa se ve afectado por esto en la medida en que siempre origina grandes dudas la realización de las inversiones en la cantidad y oportunidad requeridas para mantener la competitividad.

## VIII. Financiamiento

PORTICO ha mantenido un nivel de endeudamiento relativamente bajo, en comparación con otras empresas del país. Aun así, consideran que debería ser más bajo, para tener mayor flexibilidad, condición indispensable para competir en los mercados internacionales. El alto nivel de las tasas reales de interés no ha afectado directamente a la empresa, por el nivel relativamente bajo de endeudamiento que mantiene. Sí la ha afectado, sin embargo, porque ese costo del capital representa el costo de oportunidad para los accionistas de la empresa y, por eso, impone un costo mínimo que la empresa tiene que retribuirles por su inversión. La tasa nominal de interés que paga la empresa es del 53 por ciento, tomando en cuenta las comisiones y el pago adelantado de intereses. En términos reales, eso ha significado alrededor de un 30 por ciento.

La recesión que ha sufrido la economía norteamericana y la necesidad de bajar aún más el nivel de endeudamiento es lo que llevó a la empresa a tomar la decisión de hacer este año un aumento de capital. La nula disponibilidad de crédito a tasas competitivas internacionalmente que tiene el país limita aun más el desarrollo de la empresa.

## IX. Planes futuros

La empresa está explorando la posibilidad de trasladarse a otro país, en busca de una mayor estabilidad macroeconómica y de mercados de capital más desarrollados. Como se ha señalado anteriormente, las

consecuencias de la inestabilidad macroeconómica representan para esta empresa una limitación muy importante para su gestión. Por otra parte, la existencia de mercados que le permitan financiar su actividad con capital y no tanto con endeudamiento es esencial y, por ello, tiene interés en instalarse en economías más grandes, que le proporcionen esta opción.

# 16
# Taller H7

*Jose Eduardo Alvarado*
*Edna Camacho Mejía*

Taller H7 nació como una empresa dedicada a la fabricación de moldes y troqueles. Posteriormente amplió su actividad a otras áreas relacionadas; primero, a la producción de antenas y, después, a la de plásticos. El taller de moldes y troqueles ha sido el motor principal de la actividad de H7. El dueño, José Eduardo Alvarado, es un especialista en mecánica de precisión y ha dirigido tanto la parte técnica como administrativa de la empresa.

Desde su fundación en 1980, la empresa ha vendido en el mercado local. En 1987 participó en un proyecto de exportación de moldes, junto con otras empresas. Desde entonces, inició un proceso de reconversión, para cumplir con los requerimientos de los mercados externos. Esta reconversión ha contemplado un cambio en la actitud de los operarios, hacia el logro de mayor calidad del producto y eficiencia, cambio de maquinaria, introducción de diseño asistido por computadora y cambios administrativos.

Taller H7 ha desarrollado ventajas importantes con el proceso de reconversión. Ahora su mano de obra está mejor capacitada, ofrece diseños de alta calidad y cuenta con equipo adecuado. El apoyo de CINDE ha sido importante para conseguir clientes en el exterior. Este proceso de aprendizaje ha implicado, también, dificultades. El costo de capacitar la mano de obra ha sido alto, pero existe aún un amplio mar-

gen para mejorar la eficiencia. La situación financiera de la empresa es todavía delicada y se ha agravado con el aumento en las tasas de interés.

## I. Fundación de la empresa

Taller H7 inició sus operaciones en 1980, con poco equipo y sólo tres empleados, en la línea de mecánica de precisión. Posteriormente hizo un trabajo de mantenimiento para Seriplastic y de allí surgió un contrato para fabricar un molde para bandejas plásticas de avión. Tras otros contratos con la misma empresa, H7 se interesó en el diseño y fabricación de moldes. Después de trabajar con varias empresas, H7 empezó a producir moldes de botellas plásticas para American Sanitary Company, su primer cliente grande. A partir de ese momento, Taller H7 empezó a crecer y a sustituir maquinaria.

En forma paralela, la empresa comenzó a producir sus propios productos plásticos y para ello adquirió una máquina inyectora. Actualmente posee cuatro de estas máquinas en una planta aparte. En esta actividad, no sólo fabrica los moldes sino que, también, los productos terminados. La actividad más importante es, sin embargo, la fabricación de moldes. Hace siete años, H7 instaló una planta de fabricación de antenas, como una actividad relacionada al taller de moldes y troqueles. Lo interesante de haber incursionado en actividades relacionadas es que se han podido fabricar productos completos, desde el molde hasta la pieza plástica o metálica terminada.

## II. Primeras exportaciones

Desde el inicio, H7 consideraba que el mercado nacional es pequeño. Primero se hicieron algunas exportaciones a Panamá. Luego, CINDE impulsó las primeras exportaciones a Estados Unidos. En 1987, CINDE contactó a varias empresas de metalmecánica para unirlas en un proyecto muy grande de General Electric. En ese momento comenzó la reconversión de la empresa porque, a pesar de que tenía la maquinaria necesaria y podía hacer el diseño, el nivel de calidad era todavía insuficiente para los requerimientos del mercado externo.

Para la exportación era necesario cambiar la mentalidad del empresario y de los trabajadores. Esto último significa no incurrir en errores y evitar imperfecciones que el mercado internacional no permite, aumentar la disciplina y la eficiencia. El proyecto con General Electric era muy ambicioso y se determinó que el país no tenía capacidad para ejecutarlo. Por eso, se ajustó, para reducir su tamaño. Por problemas en las negociaciones, este proyecto finalmente fracasó.

Importantes lecciones resultaron de esta experiencia, sin embargo. Una de ellas fue la necesidad de que en el país exista un laboratorio de metrología, para verificar las medidas. Para exportar a los Estados Unidos es necesario enviar un certificado de calidad de los productos. Este trámite es lento porque, actualmente, el certificado lo extiende un laboratorio en Estados Unidos, ya que en Costa Rica no lo hay. También se enfrentaron problemas con el transporte aéreo, pues las muestras del producto tardaron seis meses en llegar a su destino en los Estados Unidos.

Posteriormente, una empresa de Nueva York quiso establecer un proyecto piloto en H7 (y otras empresas nacionales), por el potencial que la empresa tenía en la fabricación de moldes. Era un proyecto interesante, porque se ofrecía un préstamo base por 160.000 dólares, en condiciones favorables de plazo y período de gracia. A partir de los dos años, la empresa acumularía un fondo con las ganancias, que se podían utilizar para adquirir activos a nombre de la empresa de Nueva York. En ese momento, lo importante era la oportunidad del financiamiento y no tanto la tasa de interés que se cobraba. Además, se ofrecía asesoría y se aseguraba el mercado. La contabilidad de Taller H7 no era muy adecuada, sin embargo, y para establecer este proyecto se recomendó que una empresa de auditores hiciera un estudio que determinara los cambios necesarios en la contabilidad y en aspectos administrativos.

Los resultados de estos cambios no fueron favorables, porque se le dio a H7 el tratamiento de una empresa grande. Además, después de que la empresa incorporó todas las recomendaciones de los auditores, el proyecto piloto no se realizó. Como consecuencia de este proceso, sin embargo, se descuidó la parte técnica de la empresa, se invirtió mucho dinero para incorporar las recomendaciones externas y no se tuvo el criterio suficiente para ver que los cambios administrativos recomendados no eran adecuados para una empresa pequeña como H7. Con posterioridad a esta experiencia, la empresa acumuló problemas administrativos adicionales. Todo esto repercutió en su situación financiera, porque no se contaba con la información necesaria para tomar decisiones adecuadas y durante cuatro años se han acumulado pérdidas por 35 millones de colones.

De esta experiencia, H7 aprendió que la sencillez en las empresas pequeñas es muy importante. Si la empresa llega a crecer aún más, se determinará cuáles recomendaciones son útiles y cuáles no. En este momento, la empresa ha superado gran parte de estos problemas y conoce con mayor claridad el tipo de información necesaria para tomar decisiones. Alvarado le ha vuelto a dar mucha importancia a la parte técnica, descuidada durante algunos años.

Otras oportunidades, a través de CINDE, surgieron con empresas que se establecieron en zonas francas del país y subcontrataron la producción de moldes, primero, y de partes mecánicas, después. Se proyecta que al final de 1991 se podrán cancelar las deudas y que el siguiente año las perspectivas serán mejores, por el aumento en la productividad, los mayores conocimientos técnicos y del mercado externo y porque se vende a clientes tolerantes.

## III. Reconversión de la empresa y empleo

La fabricación de moldes y troqueles ha experimentado el proceso más intenso de transformación. En primer lugar, el cambio en la mentalidad y actitud de los operarios ha sido crítico para cumplir con las normas internacionales de calidad, especialmente porque se tienen pocos instrumentos de medición. Costa Rica puede competir favorablemente frente a Estados Unidos, por el menor costo de la mano de obra. En Estados Unidos, los salarios son de 15 dólares por hora, aproximadamente, y en Costa Rica son de 2 dólares por hora. El principal problema para poder competir es la eficiencia porque, si no se logra alcanzar un buen nivel, se pierde la ventaja que el diferencial de salarios da. La empresa ha desarrollado una ventaja importante en la capacidad de hacer diseños de buena calidad, lo que le ha permitido competir adecuadamente.

En la planta de moldes y troqueles Taller H7 tiene 14 empleados de planta y 3 de ingeniería. Son 40 empleados, si se incluyen los de las plantas de plásticos y de antenas. La mayoría obtuvo su capacitación en colegios profesionales o en el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA). Cuando ha tratado de impulsar cambios para mejorar la eficiencia y la calidad, la empresa considera que ha topado con deficiencias en la formación de sus empleados, porque no tienen el concepto de calidad y porque se han descuidado las operaciones básicas del aprendizaje. Es necesario completar su capacitación dentro de la misma empresa y el costo de este aprendizaje es alto.

Cuando se intentó el proyecto con General Electric, esta empresa confirmó la habilidad mental y capacidad de diseño de los fabricantes costarricenses en la industria metalmecánica. El principal problema que se detectó fue la falta de profesionales en áreas afines a esta industria, por ejemplo, diseñadores mecánicos e ingenieros mecánicos con conocimientos en fabricación de moldes y troqueles.

Al nivel de jefatura fue difícil que se entendiera la importancia de reducir el tiempo de fabricación. No fue hasta que, por medio de CINDE, se les dió una beca para visitar varias fábricas, que los jefes cambiaron de actitud y pudieron darse cuenta de que se podía aumentar la productividad. Alvarado se reúne periódicamente con el personal para

discutir el proceso de transformación. La empresa busca mecanismos para premiar a los empleados si logran fabricar un producto en un tiempo menor al establecido. Al final, la empresa considera que todos se beneficiarán, porque podrán tener mejores herramientas, mejores equipos y condiciones de trabajo más adecuadas.

Se ha establecido un programa para que cada trabajador se responsabilice de su propio trabajo y controle la calidad en cada etapa. Los empleados se han adaptado satisfactoriamente a este cambio. Aunque la calidad de los productos es generalmente la misma para el mercado interno y el externo, en algunos casos de ventas en el mercado interno no se requiere que las piezas sean tan perfectas y ha sido igualmente importante que los operarios aprendan a establecer estas diferencias, en aras de reducir costos.

Un cambio importante que ha realizado la empresa es sustituir a los empleados más viejos por unos más jóvenes, porque estos últimos se adaptan más fácilmente a los cambios, son más productivos y se les puede exigir más. Todavía no se ha determinado si este cambio da mejores resultados. Taller H7 tenía un sistema de liquidaciones anuales para complementar el salario y mejorar la remuneración de los empleados. Por la situación financiera actual, la empresa no está aplicando este sistema.

Aún se está trabajando con un 25 por ciento de eficiencia y existe un amplio margen para corregir errores. Si se hace un molde que no cumple con las normas requeridas por el mercado, se pierden tanto los materiales como el costo de la mano de obra y esto provoca pérdidas que se acumulan. Hasta ahora, la empresa no ha obtenido todo el potencial de rentabilidad que sus productos tienen porque no ha alcanzado los niveles de eficiencia máximos. Sin embargo, ha escogido este camino para abrir los mercados externos. La empresa está haciendo grandes esfuerzos por mejorar la eficiencia y ya se empiezan a ver los resultados. Estos cambios incluyen las actitudes de los empleados, métodos de trabajo, velocidades de corte, herramientas adecuadas, aprovechamiento máximo de la maquinaria y otros. A su vez, estos cambios permitirán adquirir herramientas que contribuirán a aumentar la productividad. Aún es necesario contar con más instrumentos para verificar las piezas que se fabrican, porque actualmente este control demora mucho tiempo con los instrumentos disponibles.

La capacitación también ha implicado un costo alto, en vista del personal capacitado que se ha perdido porque otras empresas lo contratan. Con el proyecto de General Electric, por ejemplo, la empresa inició un sistema de núcleos, que consistía en tener un líder con tres o cuatro mecánicos a su cargo en cada proyecto. Los líderes tenían una capacitación excelente, porque conocían todas las etapas del proceso y esto fue

lo que provocó que otras empresas les ofrecieran salarios mayores y los contrataran. Actualmente, la rotación de funciones dentro de la empresa se da con menos frecuencia y ya no se ofrece capacitación como la que se daba a los líderes de los núcleos.

Actualmente, José Eduardo Alvarado está asesorando al INA para que esta institución dé el tipo de capacitación que la industria metalmecánica requiere. El plan es capacitar a los dueños de los talleres, no sólo en los aspectos técnicos, sino también en cómo capacitar a los empleados. Esto, con el objetivo de que sean ellos quienes transmitan los conocimientos a los trabajadores. Se está recibiendo apoyo del gobierno alemán para este proyecto de capacitación.

En segundo lugar, se hicieron cambios a nivel administrativo, tales como establecer una estructura de costos. Este cambio ha sido muy importante, por los problemas financieros que la empresa ha enfrentado. En tercer lugar, se introdujo el diseño asistido por computadoras. Anteriormente, el diseño se hacía a mano y requería mucho tiempo. De ocho días se bajó a tres días la etapa de diseño. Taller H7 tiene una persona encargada de esta etapa, quien aprendió en el proyecto de General Electric.

La mayor parte de la materia prima (acero aleado) se compra localmente, pero es mucho más cara que en el exterior. En algunos casos, es hasta 15 veces más cara. Por eso, parte de la materia prima se importa. El problema con la materia prima importada es que los trámites de exoneración de aranceles y de entrega de las aduanas son lentos y la empresa requiere mucha rapidez. Por eso, si la diferencia en el precio interno y el externo de la materia prima no es tan alta (25 por ciento, aproximadamente), la empresa prefiere comprarla internamente, aunque sea más cara, pero se evita el tiempo de los trámites administrativos y reduce el riesgo que ese retraso puede implicar.

En esta actividad, la actualización de la tecnología es vital. La empresa se mantiene actualizada a través de literatura, viajes y, también, se aprende en el mismo proceso de avance de la empresa (aprender haciendo). Al principio, General Electric contribuyó mucho en el desarrollo tecnológico y, actualmente, los mismos clientes siempre están dispuestos a ayudar con literatura. CINDE ha traído expertos que los han asesorado.

## IV. Ventas y planes para el futuro

En 1991 se estiman ventas de 400.000 dólares en total (de estas, 200.000 dólares corresponden al taller de moldes). De estas ventas, un 40 por ciento son para la exportación. En 1990 las ventas fueron de 250.000 dólares, de las cuales un 10 por ciento fueron al exterior. En el

pasado, el taller de moldes ha incurrido en pérdidas y han sido las otras empresas del propietario las que han mantenido la operación de H7.

Los principales países competidores son México, Chile, Argentina, Brasil, Colombia, Taiwán e Italia (este último tiene alta calidad, pero es más caro). El problema en el mercado local es que hay una mala imagen en cuanto a la calidad de los moldes producidos en el país y la puntualidad de entrega. Por eso, generalmente los productores nacionales importan los moldes, muchas veces más caros y, otras, más baratos pero de mala calidad.

La empresa no tiene ninguna estrategia de mercadeo. Han sido los mismos clientes quienes, a través de recomendaciones, han buscado a H7 para hacer los trabajos. Los clientes extranjeros se han conseguido a través de CINDE. Este ha sido un apoyo importante, porque para la empresa resultaría difícil y costoso buscar los clientes, por el idioma, el tiempo y el dinero que eso requiere.

La principal meta en este momento es equilibrar la situación financiera de la empresa. Si se lograra esto, el plan es construir una planta más amplia para la fabricación de moldes y troqueles, porque la planta actual es insuficiente. Existen perspectivas de exportar moldes a Europa, también a través de contactos de CINDE.

Hay planes para ampliar la actividad de fabricación de plásticos. Actualmente, la mayor parte de la producción se vende en el mercado local, pero existe posibilidad de exportar a las zonas francas, con la introducción de más tecnología y un mejoramiento de la calidad. Las ventas totales de este año van a sumar aproximadamente 30 millones de colones, de las cuales un 5 por ciento es para la exportación.

Existe, también, potencial para exportar antenas a Estados Unidos. Aunque el año pasado se dio la oportunidad de un contrato de fabricación de antenas, Alvarado decidió no aprovecharla, porque se requería una inversión alta y, en ese momento, la planta de antenas estaba ayudando a sostener la fábrica de moldes. Aunque la competencia extranjera es fuerte, tanto en la producción de antenas como en la de plásticos, la empresa considera que lo importante es la eficiencia que se pueda lograr. Taller H7 considera que no se puede depender de las oportunidades que la protección da, sino desarrollar y aprovechar las ventajas competitivas de la empresa.

# 17
# INCESA STANDARD

*Carlos Araya*
*Edna Camacho Mejía*

El Grupo Industrial INCESA STANDARD está compuesto por empresas centroamericanas que se dedican a la fabricación de loza sanitaria y por otras empresas que han nacido como parte de un proceso de integración vertical. INCESA STANDARD de Costa Rica es parte de este grupo.

Durante más de dos décadas la producción de loza sanitaria estuvo orientada al mercado local y al centroamericano. En 1985 la empresa decidió adoptar una estrategia de penetración de terceros mercados, con la motivación de generar divisas, de comenzar a enfrentar un proceso que, según se preveía, iba a ser importante para sobrevivir y de desarrollar nuevos productos y promover innovaciones tecnológicas. Desde entonces, el crecimiento de las ventas totales ha sido continuo y la participación de las exportaciones, dentro de esas ventas, es actualmente de un 40 por ciento. Durante ese período el empleo se duplicó.

Los ajustes que la empresa ha realizado como parte de esta estrategia han abarcado diferentes áreas: establecimiento de normas internacionales, mejoramiento continuo de la calidad, introducción de métodos de producción muy flexibles, sustitución de equipo, innovaciones tecnológicas en el proceso productivo, cambio de actitud de los empleados que promueve la calidad, eficiencia, creatividad, flexibilidad y participación activa en la empresa, profundización del proceso de integración vertical y cambios administrativos que introducen conceptos claves para lograr el cambio.

Estados Unidos ha sido el mercado principal, aunque también se ha vendido en Canadá, Corea y el Caribe. El apoyo de la American Standard, que posee un 50 por ciento de las acciones del grupo, ha sido importante para establecer contactos con los clientes y para el desarrollo de un programa de mercadeo en los Estados Unidos, dirigido a grandes almacenes detallistas. El diseño de nuevos modelos de loza sanitaria ha sido el elemento más importante dentro de esta nueva estrategia de ventas.

INCESA enfrenta una competencia desigual con productores colombianos y de otros países suramericanos, por cuanto sus productos, que gozan de incentivos a la exportación, se pueden importar en Costa Rica sin obstáculos, mientras que INCESA no puede exportar loza sanitaria a Colombia. Otras desventajas son una mano de obra e insumos energéticos más caros que en otros países, tasas de interés elevadas, legislación laboral inadecuada, lentitud en las aduanas y dificultades burocráticas en el proceso de desarrollo de materias primas.

## I. Antecedentes

En 1957, Manuel I. Lacayo Terán y Rodolfo Castro Wassmer, con larga trayectoria empresarial en Estados Unidos, Centro y Sur América, iniciaron lo que es hoy el Grupo Industrial INCESA STANDARD. Bajo la dirección de Castro empezaron en San José la operación de una pequeña planta para la fabricación de loza sanitaria, para atender la demanda del mercado costarricense. Con la entrada de Costa Rica al Mercado Común Centroamericano se instaló una segunda planta en Nicaragua, con la participación de otros empresarios centroamericanos.

En 1968, las dos compañías INCESA, la de Costa Rica y la de Nicaragua, se asociaron con American Standard, el fabricante de loza sanitaria más grande y de mayor prestigio en el mundo. El nuevo socio prestó asesoría técnica, pero el personal en todas las áreas y niveles continuó siendo centroamericano. Esta asociación ha significado un respaldo importante en cuanto a desarrollo tecnológico mundial, marca y capital, pero se le ha concedido mucha autonomía al Grupo.

En 1970 se trasladó, amplió y modernizó la planta en Costa Rica y se aumentó a un 50 por ciento la participación de American Standard en las plantas de San José y Managua. En los siguientes años se aumentó la capacidad de planta de Costa Rica desde 4.000 piezas al mes hasta 11.000 piezas y la de Nicaragua desde 6.500 hasta 17.000 piezas. En 1976 el Grupo instaló una planta de loza sanitaria en Guatemala, con una capacidad instalada de 4.000 piezas por mes, que en 1979 fue ampliada a 17.500 piezas. En ese mismo año, la planta de Costa Rica inició la producción de loza sanitaria de lujo.

En 1981, la planta de Nicaragua suspendió temporalmente sus operaciones, por la carencia de divisas, y en 1982 las reinició, pero a una cuarta parte de la capacidad instalada. Ese año se inició la exportación de loza sanitaria desde Costa Rica a terceros mercados, principalmente República Dominicana, Trinidad y Tobago y Panamá, pero no fue hasta 1985 cuando se emprendió en forma significativa la penetración de terceros mercados, principalmente Estados Unidos y, en menor medida, Canadá, Corea, Puerto Rico y República Dominicana.

El Grupo se vio motivado a iniciar un programa de exportaciones agresivo porque percibía la necesidad de generar divisas y porque proyectaba que los terceros mercados iban a ser importantes para subsistir y para generar un proceso de innovación y desarrollo de productos. También se consideró que las exportaciones eran una forma de diversificarse y, con ello, evitar algunos riesgos.

## II. Proceso de transformación de la empresa

Al principio, varios furgones enviados al exterior no fueron aceptados, por una serie de deficiencias de los productos. De allí surgió la necesidad de introducir cambios que le permitieran a la empresa vender sus productos exitosamente en los mercados externos. Primero, se establecieron una serie de normas de apariencia, dimensiones, funcionamiento, niveles de tolerancia y empaque.

Segundo, el control de calidad únicamente al final del proceso productivo ocasionaba pérdidas completas del producto y por eso fue necesario establecer un programa de control de calidad total, que permitiera detectar errores a tiempo. Con el concepto de justo a tiempo se ha buscado que los empleados puedan hacer varias cosas y que agreguen valor y no costo (evitar errores). Este concepto enfatiza que no sólo es necesario hacer las cosas más rápidamente, sino también hacerlas de forma diferente, es decir, encontrar nuevos y mejores métodos de producir.

Tercero, ha sido muy importante el proceso llamado flujo de manufactura en función de la demanda (demand flow manufacturing), de acuerdo al cual el proceso de producción responde a los requerimientos del mercado. Este sistema es totalmente contrario al tradicional, mediante el cual se programaba la producción de un mes, por ejemplo, y los trabajadores cumplían el plan. Mediante el nuevo proceso, las necesidades del mercado y las órdenes de compra se transmiten a la fábrica, para que los programas de producción de cada departamento (cada etapa en el proceso de producción) se ajusten diariamente y suplan las necesidades efectivas. Este método introduce varias ventajas: primero, le da una gran flexibilidad al proceso productivo y a los trabajadores; se-

gundo, evita la acumulación de inventarios y tercero, permite dar un mejor servicio a los clientes.

Cuarto, se sustituyeron los hornos de combustibles (querosén y diesel) por hornos eléctricos, para aprovechar las tarifas eléctricas nocturnas. Los ciclos de quemado se han adaptado para que funcionen de acuerdo a esas tarifas; en la noche se alcanzan las temperaturas más altas en los hornos y durante el día se da el proceso de enfriamiento.

Quinto, se han hecho cambios tecnológicos en la operación de vaciado que permiten la utilización de los moldes más veces al día. Esto permite fabricar mayor cantidad de piezas con el mismo espacio. Sexto, se ha enfatizado el concepto de calidad. Ha sido importante que los trabajadores tengan una visión general del proceso productivo, para que conozcan las implicaciones que su trabajo tiene en el resto de las etapas.

Otros aspectos que han sido importantes para aumentar la competitividad son:

(a) Cultura corporativa: se ha propiciado un ambiente dentro de la empresa que promueve el aspecto humano y las relaciones entre las personas, para que los empleados se involucren y se responsabilicen de lo que realizan.

(b) Importancia del cliente: se ha enfatizado la importancia de satisfacer al cliente. Este aspecto está relacionado con el nuevo sistema de producción que responde a las necesidades del mercado.

(c) Capacidad creativa e innovadora: el desarrollo de nuevos modelos ha sido un aspecto clave en la reconversión de la empresa. Se propicia, además, un ambiente para que los empleados, a todos los niveles, generen nuevas ideas.

(d) Organización plana: los empleados utilizan vías directas de comunicación, en vez de utilizar los niveles de la jeraquía. Esto facilita la solución de problemas.

(e) Comunicación: la empresa tiene muy claro el enfoque de lo que quiere lograr y de los programas que lleva a cabo. La comunicación ha logrado que las personas dentro de la empresa conozcan qué es lo que se persigue y cómo se va a lograr. Los empleados reciben un curso en el cual se les explica la estrategia de la compañía, los aspectos financieros, la importancia de la exportación, la relación con otros departamentos, los aspectos de calidad y una visión más global de la empresa.

(f) Velocidad de ejecución y flexivilidad: la rapidez para reaccionar es un aspecto clave para tener éxito. La capacidad de responder rápidamente es una actitud que deben tener los empleados. La flexibilidad ha sido la clave para responder rápidamente y para poner en prática el sistema de flujo de manufactura en función de la demanda.

## III. Integración vertical

Desde 1971, INCESA inició una estrategia de integración vertical, cuando las empresas asociadas de Costa Rica y Nicaragua adquirieron el 51 por ciento de MATERIALES PRENSADOS S.A., una pequeña empresa costarricense dedicada a la fabricación de asientos para inodoros. En 1972 se adquirió el 49 por ciento restante de esa empresa. En 1978, después de un incendio en esa fábrica, se decidió construir una nueva planta de asientos con procesos y modelos más modernos.

También se han venido sustituyendo las materias primas importadas por materias primas locales. En 1972 se empezó la explotación de un yacimiento de sílica en Costa Rica y se instaló en San José una planta de procesamiento de ese material. En 1974 se instaló en Guatemala una planta para el procesamiento de feldespato, cuarzo, caolín y yeso, provenientes de yacimientos en ese mismo país.

Del suministro total de materia prima, un 30 por ciento es local, un 40 por ciento es de origen centroamericano y el resto proviene de otros mercados, especialmente de Estados Unidos. El valor agregado nacional es del 45 por ciento. Se ha pretendido intensificar el uso de materias primas locales, en vista de los costos de transporte. Se han enfrentado obstáculos en este campo, sin embargo, que dificultan los esfuerzos por alcanzar una mayor integración vertical. En Costa Rica, los procesos burocráticos son complicados y los trámites para obtener permisos de explotación son muy lentos.

A fines de los setentas se avanzó en la integración vertical con la instalación de una planta para la fabricación de grifería cromada (llaves, sifones, desagües, llaves de paso) y de accesorios de tanque para inodoros. Inicialmente, la totalidad de su producción se destinaba a las necesidades propias de las plantas de loza sanitaria de INCESA, pero en 1982 se lanzó la producción al mercado centroamericano y al Caribe. Existen planes para vender la grifería en los Estados Unidos. La introducción de la línea de grifería y de accesorios ha sido importante para la empresa porque, con ello, logra dar un servicio más completo al cliente.

## IV. Mano de obra

La contratación de mano de obra ha crecido aceleradamente desde que la empresa inició el programa de exportaciones a terceros mercados. De aproximadamente 290 empleados que tenía en 1985, pasó a 600 empleados en 1990. Esto significó una planilla de casi 240 millones de colones en el período fiscal 1990 (esta cifra no incluye vacaciones, aguinaldos y prestaciones).

Uno de los cambios fundamentales que INCESA ha incorporado es una intensa participación de todos los empleados dentro del proceso de ajuste. Los empleados han adquirido más conciencia de la importancia de la calidad, la eficiencia y la creatividad. Los supervisores no solamente controlan sino que, también, se involucran con los empleados. La mano de obra, aunque muy capacitada, es más cara que en otros países, por el peso de las cargas sociales. Además, la legislación laboral es, con frecuencia, un obstáculo para realizar cambios de personal. Problemas legales han surgido, por ejemplo, porque no se pueden cambiar las funciones de los trabajadores, aunque esta flexibilidad es uno de los aspectos claves para la competitividad internacional de la empresa.

## V. Ventas

Las ventas totales y las exportaciones a terceros mercados de la planta en Costa Rica han venido en ascenso continuo, como se muestra en el Cuadro 17.1.

**Cuadro 17.1. INCESA STANDARD: VENTAS Y EXPORTACIONES**

| Año fiscal | Ventas totales (miles de dólares) (1) | Exportaciones (miles de dólares) (2) | (2)/(1) (porcentaje) |
|---|---|---|---|
| 1986 | 7.283 | 874 | 12 |
| 1987 | 8.420 | 1.684 | 20 |
| 1988 | 9.469 | 2.746 | 29 |
| 1989 | 11.581 | 4.285 | 37 |
| 1990 | 12.133 | 4.004 | 33 |
| 1991 (proyectado) | 12.500 | 5.000 | 40 |

Fuente: INCESA STANDARD

El mercado principal es Estados Unidos, en donde se participa en un programa a nivel de detallistas. También se le vende a American Standard. Los otros mercados son Canadá, Corea, Puerto Rico y República Dominicana. En Estados Unidos se vendían artículos especializados para hoteles y hospitales. Con la recesión que ha sufrido ese país en 1990, las ventas disminuyeron y la empresa tomó la decisión de cambiar la estrategia de ventas. Ha bajado la importancia de las ventas especializadas y se han sustituido por ventas directas a otro tipo de consumidores finales. Este año se inició un programa de detallistas, junto con empresas de American Standard, mediante el cual se llega directamente a almacenes muy grandes, donde también compran contratistas y constructores, y se venden productos más variados.

La mercadería se envía a bodegas centrales, para tener un inventario estratégico. Este inventario se mantiene con el propósito de cumplir

con los clientes cuando exista algún atraso en la entrega. La primera etapa de este programa concluye cuando se alcanzan ciertos niveles mínimos de inventario. En la segunda etapa, la mayor parte de los productos se envían directamente a los almacenes, pero se cuenta con el respaldo de los inventarios estratégicos. Este programa es más ágil y demanda una mayor variedad de productos. INCESA STANDARD ha tenido que desarrollar nuevos diseños, tanto estéticos como hidráulicos, para adaptarse a esta nueva estrategia.

Las ventajas de participar en este tipo de programas conjuntos es que el grupo de detallistas da los servicios de bodega, contacto con clientes y folletos para la venta. Junto con el grupo, INCESA determina un precio competitivo para ingresar al mercado. El margen de utilidad que resulte de ese precio se divide entre INCESA y el grupo. En algunos productos, como la loza sanitaria básica o económica, el margen de utilidad es bajo. Sin embargo, se puede entrar al mercado con este modelo para, después, ingresar con modelos más sofisticados.

El prestigio de la marca American Standard ha sido muy importante para INCESA. Además, American Standard ha sido un apoyo para establecer los contactos iniciales con los clientes. La empresa obtiene información del mercado principalmente a través de los eventos que, tres veces al año, se organizan en los Estados Unidos, donde participan productores de varios países. A través de esos eventos se conoce qué es lo que se está desarrollando en todo el mundo en este campo. Las reuniones periódicas con el grupo de detallistas también son importantes para obtener información de los cambios en el mercado.

## VI. Competencia

INCESA considera que sus productos son muy competitivos y que es posible enfrentar la competencia de otras compañías extranjeras en el mercado local, pues sus productos entrarían con precios más elevados, por el alto costo del flete. El problema principal que enfrenta la empresa es la competencia de Colombia y otros países suramericanos, dado que los productores de ese país pueden entrar al mercado costarricense, mientras que INCESA se la dificulta exportar al mercado colombiano, porque el arancel en ese país ha sido tradicionalmente muy alto y, hasta hace poco tiempo, la importación de estos productos estaba prohibida. A lo anterior se suma el hecho de que los productores colombianos reciben subsidios a través del precio de insumos energéticos, crédito y subsidios directos a la exportación, lo que les permite ofrecer los productos a precios menores. Además, con frecuencia se facturan los productos importados a menos de su valor normal. Una legislación anti-dumping

ágil, unida a acciones a nivel de aduana en materia de valoración, contribuirían a atenuar estas manifestaciones de la competencia desleal.

La empresa considera que en Costa Rica, por otra parte, existen distorsiones que obstaculizan las posibilidades de competir adecuadamente: mano de obra más cara, por las cargas sociales; energéticos, también, caros; lentitud en las aduanas, legislación laboral inadecuada y poco apoyo al desarrollo minero y de materias primas locales. La mejor calidad de los productos de INCESA en comparación con los colombianos es una ventaja para competir por la demanda norteamericana. En el mercado local, sin embargo, en muchas ocasiones los compradores le dan más importancia al precio que a la calidad y servicio y, por eso, con frecuencia algunos prefieren el producto colombiano.

La empresa ha utilizado los incentivos para la exportación. Considera, sin embargo, que sería más beneficioso eliminar todas las distorsiones que existen en el país. En vista de los márgenes estrechos y competitivos en terceros mercados, la empresa considera que los incentivos son necesarios mientras que no se resuelvan los problemas internos que afectan los costos, así como las desventajas de inequidad comercial que enfrenta Costa Rica. De otra manera, considera que con el proteccionismo se pone en peligro el proceso orientado a consolidar el esfuerzo de incrementar las exportaciones no tradicionales a terceros mercados.

# 18
# CORPORACION LACHNER & SAENZ

*Edna Camacho Mejía*
*Carlos Lachner*

La Corporación Lachner & Sáenz (L&S) es un conglomerado de empresas que ha incursionado en diversos campos. Durante varias décadas sus actividades estuvieron orientadas a la importación. En 1983 decidieron diversificarse e iniciar actividades de exportación, a través de su subsidiaria, Desarrollos Agrícolas L&S. El primer proyecto, Mango Tico fue en la producción y exportación de mango. Actualmente tiene ventas de mangos a Europa por 400.000 dólares. La importancia de este proyecto radica, especialmente, en el proceso de aprendizaje que significó para la Corporación. Se desarrolló un conocimiento importante en el trato con las empresas transnacionales, por ser éstas las que compran y distribuyen la fruta en el exterior. La adaptación y desarrollo de tecnología en mango ha sido el otro componente importante de este proyecto. Actualmente, la finca está ubicada dentro del 5 por ciento más alto de tecnología a nivel mundial.

La experiencia que se adquirió en Mango Tico y la posibilidad de aprovechar la apertura del mercado norteamericano a la importación de mango condujeron a Desarrollos Agrícolas L&S a desarrollar un proyecto de producción y exportación de mango mucho más grande: Manga Rica. Se sembró una finca de 500 hectáreas, esta vez bajo riego, y se estima que a partir del octavo año se exporten 10 millones de dólares. Para financiar este proyecto de 4 millones de dólares, se vendieron acciones

en forma privada. Entre ambos proyectos, Mango Tico y Manga Rica, se van a emplear 1.000 trabajadores en Liberia.

Los problemas que se enfrentaron al principio, en cuanto a la tecnología y al desarrollo de una relación con las empresas transnacionales, se han transformado en ventajas para la empresa nacional. El reto más importante que actualmente enfrenta es alcanzar un control total de calidad post-cosecha con la limitación de que el transporte tiene que hacerse por vía marítima, ya que por vía aérea es muy costoso, en tanto que los productores de otros países están utilizando transporte aéreo a mucho menor costo.

Desarrollos Agrícolas L&S ha desarrollado, además, lo que se podría llamar un proyecto experimental en varios cultivos. Se sembró una finca en Roxana de Guápiles con diversos cultivos (areca, rambután, nuez moscada, jamaica, vainilla y cítricos) para desarrollar tecnología y hacer pruebas de mercado. El objetivo de este proyecto es identificar productos que sean rentables y tengan posibilidades de exportación. El producto con mayor área sembrada es la areca (palma ornamental) y ya se ha exportado semilla a Holanda. Algunos productos no han resultado viables, principalmente por falta de calidad competitiva y, en otros, todavía se están realizando pruebas de mercado.

La empresa tiene una finca de 30 hectáreas de guanábana en Guácimo y por ahora vende la producción al mercado local como fruta fresca. En este producto existe potencial para ampliar la producción y exportar la pulpa. Desarrolos Agrícolas L&S también administra otros proyectos propiedad del Sr. Carlos Lachner, en actividades como el laurel de la india, areca y flores. Las flores ya se están exportando a los Estados Unidos.

Finalmente, la Corporación L&S ha incursionado, también, en actividades de maquila de textiles. La Corporación empezó a fabricar ropa en los setentas para el mercado centroamericano, primero, y para el mercado local, después. Lo reducido del mercado, sin embargo, no permitía una adecuada especialización de la mano de obra, porque se tenían que fabricar muchos estilos y muchas tallas. Se empezó, entonces, a maquilar prendas de vestir. La empresa se ha especializado en productos de mayor calidad y mayor elaboración, que requieren mano de obra más especializada, como vestidos de baño y batas. Estas líneas dan una mayor permanencia de los clientes porque, aunque la mano de obra en Costa Rica es más cara que en otros países, es más especializada y constituye una ventaja para fabricar prendas de mejor calidad. El logro de una mayor eficiencia ha sido el factor más importante en el proceso de cambio. Este año se van a exportar 1 millón de dólares en la actividad de maquila y se da empleo a 85 operarios.

## I. Antecedentes y desarrollo de Mango Tico

La Corporación nació en 1939, como representante de Chevrolet en Costa Rica. Se dedicó a la importación de vehículos hasta principios de los sesentas, cuando fundó la recauchadora y la distribución de llantas Firestone. Posteriormente se introdujo la venta de lubricantes, computadores, equipo de oficina y la producción de textiles para vender en el mercado local. En general, la empresa estaba muy orientada a la actividad de importación. A finales de los setentas, se adquirió la primera finca para reforestación, motivados por el programa de incentivos del gobierno.

En 1983, la Corporación decidió utilizar una finca de 90 hectáreas que tenía desde 7 años atrás en Liberia. La empresa quería diversificar su actividad y, después de estudiar varias opciones, decidió producir mangos. Se hicieron estudios de mercado en Europa, porque en Estados Unidos estába prohibida la importación de mango, para evitar la entrada de la mosca del Mediterráneo. Estos estudios se hicieron para tener algunos indicios del comportamiento del mercado: qué cantidades compran los distribuidores, qué precios pagan, en qué meses se vende más y otros. Así, sin ninguna experiencia previa en este campo, se inició la producción de mango.

La primera cosecha se obtuvo a los 5 años. De haberse instalado un sistema de riego, la primera cosecha se hubiera obtenido en 3 años. La tecnología existente en otros países no es completamente adaptable a las condiciones de Costa Rica. Por ello, el desarrollo tecnológico que hizo Mango Tico fue propio y ha consistido en desarrollar técnicas de producción que se adapten al medio, a través de la experimentación en pequeñas parcelas, de sistemas de poda, fertilización, riego y aplicación de hormonas.

La empresa contrata 125 trabajadores en la época de cosecha, que va de marzo a agosto (esta cifra incluye sólo empleados de la finca y no de las oficinas administrativas en San José). En el resto del año se mantienen 20 trabajadores. La mano de obra, si bien es cara en comparación con otros países de América Latina, es más especializada, especialmente en el área de empaque y de supervisión.

Al principio se recibió asesoría técnica de un ingeniero con conocimientos en la producción de mango. Actualmente, Mango Tico recibe visitas de expertos extranjeros cada cuatro meses, quienes le dan asesoría. Ha sido, sin embargo, el equipo local el que ha desarrollado la tecnología propia. El proceso de aprendizaje en esta área ha sido muy difícil pero es, posiblemente, la característica principal de este proyecto. Mango Tico está ubicada dentro del 5 por ciento más alto de proyectos a nivel mundial en términos de tecnología en mango. Mango Tico cometió

el error de no instalar desde el principio un equipo de riego en la finca. Esto significó obtener la primera producción al quinto año en lugar de al tercero. Además, sin riego, la producción por hectárea es menor.

## II. Mercados

Mango Tico ha exportado únicamente a Europa. No se ha incursionado todavía en el mercado norteamericano, por la prohibición que existe en ese mercado a la entrada de productos que puedan introducir la mosca del Mediterráneo. Recientemente se autorizó la importación de este producto, si se le aplica un proceso de esterilización a base de una planta de tratamiento de agua caliente y está en estudio el sistema de esterilización por aire caliente. Los principales mercados a los que llega la fruta es a los países nórdicos, especialmente Inglaterra y Alemania. También se está exportando a España, Francia e Italia.

Al principio, la empresa exportó directamente a un distribuidor en Inglaterra. En esa primera experiencia exportadora, la fruta no llegó en buenas condiciones, porque el traslado duró muchos días. Además, se aplicó un químico que no debía utilizarse. En 1988, Mango Tico empezó a venderle cantidades pequeñas a Del Monte, que se encarga de distribuir el producto en Europa. La venta a empresas transnacionales tiene la ventaja que el transporte es más rápido, más frecuente y menos costoso, porque llevan el mango en los mismos barcos que transportan el banano. Las líneas convencionales tardan, en cambio, 18 días en transportar el producto y, además, viajan cada dos semanas. Del Monte tarda 10 días y lleva 3 barcos por semana.

Del Monte retroalimenta a Mango Tico sobre cambios en los mercados, como variedades que se demandan y precios del producto. Funcionarios de Mango Tico, además, viajan al exterior y está conectada a bases de datos para conocer continuamente los cambios en los precios. Este conjunto de circunstancias condujo a que Mango Tico comercializara a través de Del Monte, con un esquema de precio fijo pero con algunas opciones que permitieran una mejor relación. Bajo este esquema, se firmó un contrato por 5 años con Del Monte. Para calcular el precio se tomó el precio promedio en Europa y se le dedujeron una serie de costos: impuestos de la Comunidad Económica Europea, el porcentaje de comercialización de Del Monte, flete y costo del material de empaque que Del Monte le da a Mango Tico.

Mango Tico no está preparado para exportar directamente por varias razones: primero, para tener una frecuencia adecuada en el transporte es necesario tener cierto volumen, que lo da la producción de banano. De allí la importancia de trabajar con las transnacionales. Segundo, las transnacionales tienen un conocimiento más amplio del mer-

cado, mayor poder de negociación y una infraestructura en los mercados, que Mango Tico no tiene.

En 1991 Mango Tico va a exportar aproximadamente 40 contenedores, que representan alrededor de 400.000 dólares. Dentro de tres años se espera exportar 100 contenedores, que representarán cerca de 1 millón de dólares. El principal elemento para competir exitosamente en los mercados internacionales es la calidad del mango (limpieza, cantidad de fibra y otros). Los productores de otros países como México y Venezuela pueden utilizar el transporte aéreo, porque no es tan costoso como en Costa Rica. Esta circunstancia les da ventajas, debido a que el mango llega a los mercados en mejores condiciones y por ello esos productores pueden vender el producto a un precio superior (ellos venden a 9 dólares la caja y Mango Tico a 8 dólares). El flete aéreo, sin embargo, es mayor al flete marítimo y esa diferencia compensa el sobreprecio que el productor mexicano recibe. Si se diera un exceso de oferta en el mercado, los productores mexicanos tendrían ventaja porque, al tener una mejor calidad de fruta, el precio tendería a mantenerse. En cambio, si el producto no es de tan buena calidad, el precio podría bajar mucho más en esas circunstancias. Por ello, la empresa está tratando de llegar al mercado, por vía marítima, con una calidad mejor.

## III. Uso de incentivos y financiamiento

Mango Tico ha utilizado todos los beneficios del contrato de exportación. La empresa considera que los incentivos han sido muy importantes, especialmente en las primeras etapas de la actividad, por el costo del proceso de desarrollo tecnológico y aprendizaje, en general. Además, porque existen una serie de factores que encarecen la actividad exportadora, a saber, mano de obra más cara, fletes y puertos más caros. Para determinar la rentabilidad de los proyectos, Mango Tico no toma en cuenta el CAT como un ingreso fijo, debido a la incertidumbre que ha existido respecto a la permanencia de este incentivo.

Para iniciar la actividad ya se tenía la finca y, aunque se han solicitado créditos, la mayor parte del financiamiento proviene de capital propio. Los principales problemas que enfrentó la empresa fue con la banca estatal, debido a la lentitud en la aprobación y desembolso de un crédito para capital de trabajo. En cambio, con la banca privada los mecanismos fueron muy expeditos, aun tratándose de créditos de largo plazo y de mayor cuantía.

## IV. Manga Rica

Después de seis años de experiencia en la producción de mango, se había adquirido un gran conocimiento de cómo trabajan las transnacionales, de los mercados y de los aspectos técnicos de la producción. La apertura del mercado de Estados Unidos y el incremento en el consumo de mango en Europa ofrecía, además, oportunidades que debían ser aprovechadas.

Todo lo anterior motivó a Desarrollos Agrícolas L&S, en 1989, a desarrollar un proyecto de producción y exportación de mango mucho más ambicioso que el de Mango Tico, mediante la participación de varios accionistas en el capital de la empresa. Se compró una finca de 500 hectáreas en Liberia, a dos kilómetros de distancia de Mango Tico. El proyecto total tiene un valor de 4 millones de dólares. Es la finca de mango bajo riego más grande del mundo y la compañía, con las dos fincas, se va a convertir en la porductora de mangos para la exportación más grande del mundo. Todavía, esta finca no está en producción.

El primer año se preparó el terreno, se hicieron los pozos, se montó el equipo de riego y se hicieron las construcciones más grandes: casas, bodegas, talleres, oficinas de administración y se instaló corriente eléctrica para el funcionamiento de las bombas de los pozos. Seis meses antes, empezó la etapa de viveros, que consiste en regar la semilla y trasplantarla a bolsas cuando germina. Cuando alcanza un tamaño determinado, la planta se poda y, después, cuando alcanza el tamaño adecuado, se injerta el patrón (árbol criollo) con las varetas de variedades de exportación. El proceso del vivero tarda aproximadamente un año y medio. Paralelamente, se prepara el terreno y luego se siembran alrededor de 3.000 árboles diarios. Para la siembra se utiliza un tractor que hace los huecos y los trabajadores van atrás sembrando. Actualmente, la finca está plantada en un 80 por ciento.

Después de la siembra pasa un período de 3 años de poca actividad: fumigaciones, chapea y fertilización, todo mecanizado. Al tercer año, de nuevo hay que hacer construcciones e instalar la planta empacadora y cámaras de refrigeración. La fruta se recolecta manualmente una a una. Durante esta etapa se da un proceso de preselección y por eso es una etapa lenta, de mucho cuidado y requiere mucha mano de obra, la que es entrenada por la misma empresa. Los mangos se ponen en canastas plásticas que son transportadas en tractores hasta la planta empacadora.

Durante el proceso de empaque la fruta se lava, se le aplican químicos y se selecciona por peso. Se programa instalar una máquina seleccionadora que consiste en una banda que se abre cuando el mango va pasando, lo que permite clasificarlo por peso. Las frutas se empacan

manualmente en cajas por diferente peso (cada caja lleva frutas de un solo peso). Posteriormente, las cajas pasan a una cámara fría para pasar después a los contenedores. Hay un proyecto para instalar una planta de tratamiento de agua o aire caliente, que se exige para introducir el mango en el mercado norteamericano.

Durante la instalación del equipo de riego se contrataron 200 empleados, pero normalmente se van a tener alrededor de 80 trabajadores. Cuando empiece la producción, se van a contratar cerca de 800, lo que unido a Mango Tico, significa un empleo de aproximadamente 1.000 personas en Liberia durante la época de cosecha.

El proyecto de Manga Rica ha incorporado algunos cambios tecnológicos que le permitirán tener una mayor producción. Se determinó, por ejemplo, que era necesario instalar un equipo de riego para lograr un 30 por ciento más de volumen de producción y para obtener la primera cosecha al tercer año y poder lograr producciones mayores para los accionistas a partir del sexto año. Además, con el riego se podría mover la producción a períodos en que el mercado ofrece mejores precios. Otro cambio importante que se hizo en Manga Rica fue la siembra de un mayor número de árboles por hectárea: la densidad es de 142 árboles por hectárea, mientras que en Mango Tico es de 100. Esto también explica por qué se va a obtener mayor producción por hectárea en Manga Rica que en Mango Tico.

Existe oportunidad de vender tecnología a otros países como Ecuador, que surgió de una visita de un grupo semejante a CINDE en ese país. El paquete incluiría asesoría, montar la finca y supervisión. Esa oportunidad favorecería indirectamente a Manga Rica, porque Ecuador produce en un período alterno al de Costa Rica y así se podría abastecer el mercado durante todo el año, obteniéndose un mejor precio.

## V. Mercados y financiamiento

Las ventas se harán al mercado norteamericano, donde se proyecta un aumento en el consumo de mangos. Actualmente se consumen 10 millones de cajas al año y se estima que ese nivel subirá a 100 millones dentro de 5 años. Además, el transporte es más barato que a Europa y como se recibe un precio similar, la contribución a la finca es mayor.

En el pasado, la entrada del mango proveniente de América Latina a Estados Unidos estaba prohibida, para evitar la entrada de la mosca del Mediterráneo. Sólo México y Haití contaban con la autorización del USDA mediante el tratamiento de la fruta con agua caliente. Esta barrera fue eliminada al contar Costa Rica ya con esta misma autorización.

Todavía no se ha decidido firmar un contrato de comercialización, pero Del Monte y otras transnacionales están muy interesadas.

Manga Rica estima alcanzar un nivel de exportaciones anuales de 10 millones de dólares a partir del octavo año y utilidades de 5 millones de dólares. En conjunto, Mango Tico y Manga Rica van a exportar 1.000 contenedores dentro de 8 años; 100 la primera y 900 la segunda.

Por su experiencia en la actividad de producción y exportación de mango y como administradora de proyectos, Desarrollos Agrícolas L&S participó en este proyecto de llave en mano a un grupo de accionistas. El valor total del proyecto es de 4 millones de dólares y Desarrollos Agrícolas L&S se encarga de llevarlo hasta el quinto año, asumiendo el riesgo de cualquier diferencia que se pudiera dar con respecto a ese valor durante ese período.

El 62,5 por ciento del proyecto se financió con fondos en dólares de una línea de AID a través de un banco privado. El período de gracia es de 5 años, lo que permite la recuperación normal de ingresos en esta actividad. Corporación L&S adquirió un 10 por ciento de las acciones y el resto se vendió por suscripción privada a varios accionistas, en montos que oscilan desde un mínimo de 1 por ciento a 25 por ciento. Aproximadamente un tercio del aporte de cada accionista fue en efectivo y el resto lo hizo asumiendo la parte proporcional del préstamo. Algunos accionistas decidieron no acogerse al sistema de financiamiento y aportaron la totalidad del capital en efectivo.

En los primeros cinco años, los accionistas no reciben utilidades y del sexto hasta el quinceavo año Desarrollos Agrícolas L&S percibe un porcentaje de las utilidades por llevar toda la administración, asumiendo los costos administrativos centrales. Las utilidades se proyecta serán de alrededor de 5 millones al año, cuando la finca esté en plena producción.

Un 60 por ciento de los accionistas se acogieron al incentivo que otorga el contrato de exportación, mediante el cual el inversionista puede deducir de su ingreso gravable un 50 por ciento de la inversión en acciones de empresas exportadoras. Con este beneficio, el accionista se ahorra un 15 por ciento de la inversión. El otro 40 por ciento no utilizó este incentivo porque correspondía a accionistas extranjeros o que no contaban con ingresos gravables.

Manga Rica también quiso utilizar un beneficio similar que otorga la Ley de Incentivos a la Producción Industrial (Ley 7017), mediante el cual las empresas acogidas a la misma pueden acreditar directamente al pago del impuesto sobre la renta un porcentaje de la compra en acciones de proyectos agropecuarios. El uso de este incentivo, sin embargo, no se ha reglamentado aún.

La tasa de retorno proyectada es de 34 por ciento en dólares, sin tomar en cuenta el incentivo fiscal que recibieron los accionistas. Si se considera este incentivo, la tasa sube alrededor de 4 puntos.

## VI. Finca Walkiria

En 1986 se empezó a desarrollar una finca de 96 hectáreas en Guápiles, para experimentar en ocho nuevos cultivos de exportación y determinar cuáles eran rentables. El plan era exportar aquellos productos que dieran una rentabilidad adecuada. Los productos bajo experimentación son: rambután (mamón chino), nuez moscada, híbridos de naranja y mandarina y de toronja y mandarina, areca (una palma ornamental) como semilla y como planta ornamental, pimienta jamaica y vainilla.

El objetivo ha sido experimentar con varios cultivos, para luego determinar cuáles productos son viables. El costo de esta finca de experimentación ha sido alto y la Corporación considera que lo ideal sería que este tipo de proyectos de investigación los realizara algún organismo, el que posteriormente publicara los resultados para beneficio de todos los productores de la zona. Se ha determinado que los productos con mejores posibilidades de desarrollo son la areca y nuez moscada.

Al inicio, la asesoría en las técnicas de producción de areca y demás nuevos cultivos provino de la misma fuente que para la producción de mango. Desarrollos Agrícolas L&S ha sido, sin embargo, el que ha venido experimentando nuevas tecnologías, a través de un proceso lento y costoso. Ahora se está adicionalmente recibiendo asesoría de productores y compradores holandeses.

Este proyecto se financió con un préstamo a largo plazo en dólares de la Corporación Privada de Inversiones (CPI). La finca no ha generado todavía mayores ingresos, por estar en período de desarrollo y la Corporación L&S es la que ha cubierto los costos de operación y financieros.

## VII. Areca

El producto que más se ha desarrollado es la areca con 28 hectáreas y este año se empezó a exportar semilla a Holanda. Holanda es la puerta de entrada a Europa para las plantas ornamentales, porque allí se realizan las dos subastas más grandes. A Estados Unidos también se exporta un poco. En Holanda hay compañías muy grandes que organizan a varios productores y les compran los productos para exportarlos. Esta relación tiene algunas ventajas: pagan al contado, proveen tecnología y pagan un precio aceptable. Con la semilla pregerminada, la em-

presa holandesa desarrolla las palmeras con una calidad muy alta. Desarrollos Agrícolas L&S no ha podido desarrollar una tecnología que le permita producir las palmeras de tan alta calidad y por eso sólo vende la semilla.

Aún no se ha alcanzado para toda la producción el nivel óptimo de fertilidad que requiere la semilla para venderse en el mercado, por falta de madurez de las plantas y de algunos factores tecnológicos. Si ese nivel de fertilidad es menor, la empresa holandesa no compra la semilla, porque es un requerimiento técnico para poder obtener un determinado número de tallos por planta. Existen, sin embargo, alternativas, ya que se pueden producir las palmeras y exportarlas para exteriores a otros mercados (no se podría vender a Holanda, porque ellos utilizan la palmera para interiores, lo que requiere una calidad más alta) y también se pueden exportar "bandejas" de tallos. No se ha determinado aún cuál es la alternativa más rentable.

En general, la exportación de plantas ornamentales es una actividad difícil, porque las preferencias de los consumidores varían con cierta frecuencia y, en consecuencia, los precios también. Por eso se requiere un amplio conocimiento del mercado para poder introducirse en esta actividad.

Se estima que este año se van a exportar 4.000 kilogramos (a 6 dólares cada kilogramo) de semilla. La finca puede llegar a producir 50.000 kilogramos si se destinara totalmente a producción de semilla. Este producto es muy competitivo y países de Africa y la República Dominicana logran venderlo a precios también muy competitivos.

## VIII. Otros cultivos

Se han plantado 5 hectáreas de mamón chino y sólo se han enviado pequeñas muestras a Inglaterra. En Inglaterra se estableció un contacto con un distribuidor que está interesado en el producto. Este producto no puede exportarse a Estados Unidos, por el problema de la mosca del Mediterráneo. El mercado potencial es en primera instancia el nacional. A Europa tendría que enviarse por vía aérea, porque el producto es sumamente perecedero. La exportación de este producto tendría que ser directa, sin intermediación de las transnacionales, porque a éstas no les interesa un producto con un mercado tan reducido.

La nuez moscada se sembró en 1987 y tarda aproximadamente cuatro años para que dé sus primeros frutos. Este va a ser el primer año de producción, pero es una producción experimental para hacer pruebas de mercado. Posiblemente se venda la nuez moscada a una empresa muy grande en Costa Rica, que procesa especies y las exporta.

La vainilla es un producto con posibilidades de exportación, pero de muchas dificultades tecnológicas: se presenta una alta tasa de mortalidad, el crecimiento es lento, la polinización debe ser manual (con pinzas) y requiere mucha mano de obra. En este campo no existe mucha tecnología y adquirirla es costoso. Sin embargo, los precios que ofrece el mercado son muy altos y las utilidades, una vez establecida la plantación, prometen ser muy atractivas.

Con la Jamaica, en experimentación se obtuvieron en esta finca malos resultados. Se sembró en un área muy húmeda de la finca y se produjo una mortalidad tan alta de los árboles, que se desechó su factibilidad.

No se han logrado todavía resultados satisfactorios con los cítricos, porque la zona produce una fruta con bajo nivel de azúcar y la calidad externa de la misma no es muy buena (no tiene color uniforme, tiene cicatrices y malformaciones). En este producto, la empresa tiene planes de producir para el mercado local, pero no considera que hayan posibilidades de exportación, por no tener un producto de calidad competitiva.

## IX. Otras fincas

El Sr. Carlos Lachner tiene otras fincas de flores, areca y laurel de la india, a las que Desarrollos Agrícolas L&S vende los servicios de administración. Además de las fincas de mango y de experimentación, Desarrollos Agrícolas L&S también tiene una finca dedicada al cultivo de guanábana.

El área sembrada en flores exóticas es de 3,5 hectáreas. Esta actividad se inició en 1986 y el problema principal que se enfrentó al principio estaba relacionado con el empaque. No se conocía si se requería aplicar agroquímicos y cera, cuántas flores se empacaban por caja y otros. Aunque otras empresas han desarrollado tecnología en este campo, existe cierta resistencia a compartir los resultados con otras compañías dentro del país.

Actualmente se exportan a Estados Unidos 3.000 dólares a la semana de flores tropicales y 3.000 dólares, también semanales, de arreglos de varias flores. En flores tropicales no existen restricciones a la importación en ese mercado. A Europa no se exporta por el tiempo y costo del transporte. Al inicio se tuvieron problemas porque no llegaba en buenas condiciones la totalidad del producto o porque los clientes no cumplían con sus pagos. Posteriormente se estableció la política de vender FOB. En flores se compite principalmente por calidad. La empresa tiene una mano de obra calificada, aunque más cara que en otros países, que ha permitido hacer un mejor empaque. No hay planes de expandir la producción de flores en el corto plazo.

En 1987 se empezó el cultivo de la guanábana en una finca de 35 hectáreas. Actualmente sólo 5 hectáreas están en su primer año de producción, pero el bajo volumen todavía no permite la exportación. La fruta se vende a una empresa que prepara pulpa para el mercado local y para exportación.

Hay en proyecto vender 5 contenedores de pulpa al mes, pero el bajo volumen aún no ha permitido negociar con la empresa interesada en comprar. Si se mantienen las proyecciones de producción y de precios, la actividad promete ser rentable. Se contrataría los servicios de una planta de pulpa que está cerca de la finca y que está subutilizada.

Este producto es muy prometedor, porque la pulpa es poco perecedera, el mercado norteamericano está en expansión y el europeo está abriéndose. Podría llegar a tenerse 100-150 hectáreas de este cultivo, pero no se proyecta crecer antes de ver si los resultados son positivos con las pruebas actuales. En este cultivo se ha experimentado y se ha ido desarrollando tecnología nueva. Para ello, se contrató a un ingeniero que tenía experiencia en la producción de guanábana.

## X. Textiles

En 1971 se fundó la empresa de producción de prendas de vestir (camisas y ropa de niño) para vender en el mercado centroamericano. Había 60 empleados y se vendían alrededor de 2,4 millones de dólares al año. Por los problemas en los demás países centroamericanos, la empresa proyectó sus ventas totalmente al mercado local. Los principales países de destino eran Guatemala, El Salvador y Nicaragua. El volumen de ventas en Costa Rica, sin embargo, era muy bajo. La empresa intentó introducir otras líneas y de buscar otras soluciones, pero ninguna resultó satisfactoria. Para un mercado tan pequeño, la empresa tenía que hacer 15 estilos diferentes, con 12 tallas cada uno. Así, no se propiciaba la especialización, porque un empleado tenía que estar cambiando constantemente el producto que fabricaba.

En 1988 se empezó a introducir la maquila, combinándola con las ventas locales. Había muchos problemas asociados con las ventas locales: gastos de distribución, cobradores, diseñadores, telares para tejer la tela, tinte y acabado de la misma, corte, confección y otros. Para un volumen de producción tan bajo, estos gastos se hacen muy elevados. Además, aumentó mucho el contrabando de Panamá y era muy difícil competir. Aun cuando las prendas de vestir se pueden vender a un precio alto en el mercado local, el bajo volumen del mercado eleva los costos indirectos (administrativos) y no permite alcanzar una rentabilidad adecuada.

La posibilidad de exportar estos productos era también muy difícil, sobre todo por dos factores: el mercadeo y el diseño. En el campo de diseño existen muchas empresas ya establecidas, con muchos años de experiencia y con clientela fija y para la empresa resultaba muy costoso pasar por un proceso semejante. Por eso se decidió dedicarse a exportar a través del sistema de maquila, por ser esto mucho más simple, de contar con estabilidad de los clientes y ser rentable.

Para esta nueva etapa fue necesario cambiar la mentalidad de los trabajadores, para que lograran más eficiencia y mejor calidad. Se amplió el área de ingeniería, porque no se trataba de tener solamente un taller de costura, grande sino una planta eficiente. También se adquirieron máquinas especializadas y más rápidas para la producción de ciertas prendas.

Las principales líneas de producción son vestidos de baño, batas y menos importante ropa de punto. La empresa tiene clientes permanentes para los vestidos de baño y las batas. La ropa de punto es más fácil de fabricar y por eso, las compañías que contratan maquila se trasladan adonde la mano de obra sea más barata, porque no requieren de mucha especialización. El año pasado, con el aumento real de los salarios, muchas maquiladoras de ropa de punto en Costa Rica cerraron, porque las compañías se fueron a México, República Dominicana y Honduras.

Costa Rica tiene ventajas en la producción de prendas de difícil confección, porque tiene una mano de obra relativamente calificada. La empresa empezó a maquilar ropa interior de mujer, que es un producto relativamente difícil de fabricar, porque requiere una alta calidad y ciertas características. Asimismo, ha continuado con este tipo de líneas de elaboración más cuidadosa.

El número actual de empleados es 85 personas. Cuando había ventas al mercado local y maquila a la vez, el número de empleados era de 100, pero los de la línea de maquila producían un 40 por ciento más que los del mercado local. La línea de vestidos de baño emplea más trabajadores de setiembre a abril y en el resto del año la empresa tiene que ubicar a parte de los operarios en otras líneas. La línea de batas es para el otoño y al tener el ciclo contrario, sirve para colocar parte de los empleados.

Ha sido crítico el cambio en la mentalidad de los trabajadores, para que produzcan con calidad y velocidad. Existen programas de bonificación para los empleados. Se les paga un salario mínimo si su eficiencia es del 75 por ciento y para mayores niveles de eficiencia, se les da una bonificación. El año pasado fue necesario contratar personal que entraba por primera vez al mercado laboral, porque el nivel de empleo de la economía era muy alto y fue necesario dar entrenamiento completo a este personal. En general, sin embargo, cuando el personal

no es nuevo, el programa de entrenamiento es menor. En este momento sólo se contrata a personas ya entrenadas, porque el costo de preparar a los que no tienen ningún entrenamiento es muy alto. Se demora 36 semanas para que los operarios nuevos alcancen un 75 por ciento de eficiencia, en tanto que si ya han tenido algún entrenamiento, se tarda 9 semanas para cambiar a un nuevo producto.

La empresa tiene dos clientes permanentes, uno de vestidos de baño y otro de batas. A través de CINDE se han conseguido la mayoría de los clientes. Al principio se vendió a Bally y se obtuvo mucha experiencia. El principal problema fue el control de calidad. Sin embargo, no se renovó el contrato porque ellos abrieron su propia planta. Fue entonces cuando se contactó al cliente que contrata batas. El mismo cliente envió 35 máquinas de su propiedad para fabricar este producto. También se empezó a maquilar prendas de punto para eliminar las ventas locales. Posteriormente, la empresa inició la producción de vestidos de baño, para la cual fue muy útil la experiencia que tenía en fabricacón de ropa interior de mujer.

Lo más difícil en la actividad de maquila es conseguir un cliente estable y alcanzar niveles altos de eficiencia. Un buen cliente es aquel que, primero, está dispuesto a tener una relación permanente y esto es difícil de conseguir en maquila de prendas de punto. Segundo, es difícil que pague un precio adecuado con el cual ambas partes ganen. Tercero importa si el producto se vende todo el año o en ciertas temporadas. Cuando se fabrican líneas para cierta época del año (vestidos de baño, por ejemplo), los clientes han decidido mantener la línea de producción todo el año y acumular inventarios, porque si se trabajara sólo unos meses del año, habría que pagar prestaciones a los empleados cada vez que se despiden. Aun en estas condiciones el cliente reduce sus costos por la diferencia de salarios entre Costa Rica y Estados Unidos. En las prendas de tejido de punto no hay un cliente permanente, sino que se trabaja con varias compañías.

La empresa mantiene un mayor número de trabajadores en la temporada de más venta (55 operarios de setiembre a abril) y durante el resto del año, al emplear menos personas (25 operarios), tiene que ubicar a esos trabajadores en otras líneas de producción. Esto no es lo ideal, porque la empresa tiene un costo al cambiar de línea de producción a los operarios y tener un período de entrenamiento.

Se estima que habrá ventas de 1 millón de dólares para este año. Esto significa un incremento del 30 por ciento respecto al año pasado y del 50 por ciento respecto al año antepasado. Este crecimiento en las ventas proviene de una ampliación del contrato con los clientes actuales y también de nuevos contratos.

# 19
# TECAPRO

*Edna Camacho Mejía*
*Esteban Cordero*

TECAPRO es una empresa que se dedica al desarrollo de programas de aplicación (software) y a dar servicios de asesoría y asistencia técnica para la instalación y uso de esos programas. La empresa recibe la mitad de sus ingresos de las ventas al exterior, principalmente a países latinoamericanos, e intenta ampliar este mercado aún más.

TECAPRO ha desarrollado fortalezas internas importantes, que le han permitido competir exitosamente en el exterior, a saber: el desarrollo de herramientas de programación propias, programas de aplicación adaptados a las necesidades de los mercados latinoamericanos, excelente calidad de los productos, un ambiente de trabajo que incentiva la creatividad y continuidad en el servicio de asistencia técnica para los clientes. TECAPRO ha aprovechado, además, la alta calidad de los profesionales en el área de programación que hay en Costa Rica.

El problema más importante que TECAPRO enfrenta está en el área de mercadeo, pues en el pasado la empresa ha tenido que establecer sus propios distribuidores en otros países, porque no hay oficinas especializadas en la comercialización de software. La empresa estableció un esquema de asociados, mediante el cual algunos empleados participan de las utilidades. Al principio, este esquema creó conflictos internos y ha sido una de las áreas donde TECAPRO ha tenido que ir realizando ajustes.

## I. Fundación y organización de la empresa

TECAPRO fue fundada en 1985 por un grupo de profesores y estudiantes de la Universidad de Costa Rica, en el área de computación. El grupo se motivó a fundar esta empresa porque sentía que en el país había potencial y capacidad profesional para desarrollar productos competitivos en el ámbito internacional. Desde el inicio la empresa tenía como meta el mercado internacional y consideraba el mercado local sólo como una etapa para su desarrollo. El mercado local constituiría un mercado para experimentar, consolidar productos, desarrollar estrategias y metodologías para, luego, vender en otros países.

Actualmente TECAPRO tiene 45 empleados. De éstos, 21 son programadores, 6 de servicios, 7 de ventas y el resto es personal de gerencia y administrativo. El número de empleados ha crecido en forma importante. En 1986 eran 5, en 1987 eran 15 y en 1988 eran 25. A fines de 1991 se espera que haya 48 empleados.

También existen los asociados. Estos pueden hacer un proyecto propio con el respaldo de TECAPRO. La empresa les suministra las herramientas, la tecnología básica y el mercadeo. De los ingresos que recibe un asociado por su proyecto, un 20 por ciento es de TECAPRO y se utiliza para reinversión. El asociado debe cubrir los gastos relacionados con la ejecución del proyecto, obtiene un 75 por ciento y aporta un 25 por ciento a un fondo común, que se distribuye cada mes entre todos los asociados. Al principio el sistema de asociados implicó problemas en la organización, porque los asociados tenían intereses tanto como accionistas como en calidad de empleados y, además, existían actitudes muy individualistas que la empresa no quería fomentar. Por eso, TECAPRO introdujo el fondo común. Este sistema ha tenido la ventaja de estimular el trabajo en equipo y la identifiación de las personas con su trabajo.

La empresa nunca ha pedido un préstamo. Los accionistas de TECAPRO lo son por el trabajo acumulado y no por el capital aportado. La empresa ha crecido con el aporte de trabajo. Actualmente, 10 empleados son accionistas, aunque no todos lo son en igual proporción. El que tiene una mayor proporción, posee un 30 por ciento de las acciones.

La empresa tiene un grupo de personas que se dedican a la investigación (alrededor de un 30 por ciento de los programadores) y se encargan de hacer las herramientas y de buscar innovaciones o mejoras de los sistemas existentes. El costo de estos esfuerzos está incluido en el precio de los productos y servicios de la empresa.

## II. Productos

TECAPRO desarrolla varios productos. El más importante es el Sistema Administrativo Integral (SAI), un conjunto de módulos para el área administrativa de las empresas, a saber, sistema de contabilidad, inventarios, control de bancos y otros. Este producto representa la mayor parte de las ventas de TECAPRO. El SACET es un sistema que conecta la computadora a una central telefónica y se utiliza para registrar todo el tráfico de llamadas, de manera que se pueda determinar y controlar el uso que se le da a la central.

TECAPRO ha desarrollado sistemas para control de juegos de azar, como el Tico Bingo de la Cruz Roja Costarricense y Tele Coqui en Puerto Rico. El producto consiste en dar los cartones impresos, dar el servicio de jugar el bingo en forma computadorizada e identificar los cartones ganadores al mismo tiempo que se realiza el sorteo. Se desarrolló, también, un sistema para control de documentos legales para abogados (SCE) y un procesador de palabras con diccionario ortográfico (TECA). Este último se separó en dos: el procesador de palabras y el diccionario, para vender el diccionario con más facilidad, porque se puede utilizar con los procesadores de palabras más comúnmente utilizados. El diccionario todavía no se ha empezado a vender en forma separada.

Además se producen paquetes a la medida, por encargo, aunque ésta no es la línea principal de ventas. TECAPRO da servicio de instalación de los sistemas, capacitación, asesoría, supervisión, seguimiento y apoyo técnico. En ocasiones este servicio se ofrece aun cuando el software no sea de TECAPRO. Se considera que esta asistencia técnica es un componente esencial de la venta del software. Este servicio ha sido muy importante para la empresa como generador de ingresos y, también, como vía para establecer contactos con empresas, para ventas potenciales de los programas de TECAPRO.

## III. Mercados

Uno de los principales clientes de TECAPRO es una organización internacional relacionada con la planificación familiar (IPPF), financiada por USAID, que tiene su casa matriz en Nueva York y filiales en varios países. TECAPRO negocia con la casa matriz y, después, le vende servicios a las filiales. El proyecto con esta organización se inició hace tres años y actualmente cubre 17 países de América Latina. Unicamente faltan de cubrir Argentina y Colombia. Este proyecto representa alrededor de un 10 por ciento del total de las ventas de TECAPRO.

La relación con esta organización empezó a finales de 1987, a raíz de que TECAPRO le había vendido software a la Asociación Demográfica Costarricense y la casa matriz de la IPPF se impresionó favorablemente con la calidad y oportunidad de la información que la Asociación le enviaba en los reportes. Así se inició este proyecto en las filiales de América Latina. Ha sido tan exitoso y ha adquirido tanta reputación, que la sede de la IPPF en Londres se interesó y negoció con TECAPRO iniciar el proyecto en el continente africano. Además de la IPPF, los clientes usuales de TECAPRO son empresas medianas y pequeñas y otras organizaciones internacionales. El mercado norteamericano no es un objetivo a corto plazo. Esto requeriría un estudio de mercado amplio y una inversión de por lo menos 200.000 dólares.

TECAPRO tiene un nivel de ventas de aproximadamente 500.000 dólares anuales. Actualmente, un 50 por ciento de esos ingresos proviene de ventas al exterior. La empresa ha venido mostrando incrementos importantes en las ventas en los últimos años. En 1990 el crecimiento fue de casi un 50 por ciento y para 1991 se espera un aumento de más del 70 por ciento en los ingresos totales.

TECAPRO canaliza parte de sus ventas al exterior a través de la oficina en Costa Rica y otra parte a través de oficinas locales en otros países. Cuando se fundó la empresa, las alternativas para la comercialización en el exterior eran desarrollar una oficina de TECAPRO en otros países o establecer relaciones con empresas distribuidoras y así dedicarse exclusivamente a la labor de producción. En Centroamérica no hay compañías dedicadas solamente a la comercialización y por eso fue necesario desarrollar esfuerzos de distribución a través de oficinas locales, con excepción de Guatemala. Estas oficinas locales son negocios conjuntos de TECAPRO y empresarios de cada país. Contratan el personal en el mismo país y venden en los mercados locales. TECAPRO realiza la supervisión y recibe parte del ingreso de esas oficinas.

Actualmente, TECAPRO tiene oficinas en Honduras, Colombia y Venezuela. Hay planes para instalar oficinas en México y España. En Guatemala hay una oficina para dar apoyo a los distribuidores, pero no para comercializar directamente. La distribución directa es muy costosa, porque hay que realizar una serie de trámites burocráticos, contratar gente y otros gastos iniciales muy altos. Con los distribuidores, por el contrario, se trabaja en forma más sencilla, a través de un descuento en el precio del producto.

El área de mercadeo ha sido crítica, tanto local como externamente. La fortaleza más importante de la empresa ha estado en la producción misma (desarrollo de sistemas) y en el servicio. La buena imagen de la empresa y la reconocida calidad de los productos y servicios de TECAPRO ha permitido que los mismos clientes busquen a la empresa.

Aun así, la gestión de ventas ha mejorado. Se han contratado más vendedores y la Junta Directiva está haciendo esfuerzos por fortalecer la gestión de mercadeo. El gran problema en Costa Rica y, en general, en América Latina, es que no es fácil conseguir vendedores que sepan vender software, contrario a lo que la empresa creía cuando se inició. La política actual es definir las condiciones que debe poseer un vendedor y TECAPRO se encarga de enseñarle técnicas de ventas.

Para ciertos productos, se identifican los clientes potenciales y se hacen presentaciones. También se participa en exposiciones y ferias. En el caso del SACET, por ejemplo, se investiga quiénes tienen centrales telefónicas grandes y si tienen posibilidad de comprar el paquete. Posteriormente se hace una visita y una demostración del producto.

La empresa considera que Costa Rica, en general, tiene una ventaja por el nivel de educación y que eso ha constituido una gran diferencia con otros países cuando se trabaja en áreas muy especializadas como software, electrónica, metalmecánica, medicina o en áreas que involucren un alto valor agregado intelectual. En el desarrollo de software, los países que mejor están son México, Chile, Venezuela, Colombia y Brasil.

TECAPRO, en particular, tiene ventajas propias. Ha logrado reunir un equipo de trabajo de muy alto nivel, porque ha contratado personas que muestran un alto rendimiento en la universidad y porque ha creado un ambiente que permite el desarrollo del potencial del personal. También hay que reconocer las decisiones estratégicas que la empresa tomó desde el inicio. Una de ellas fue crear una tecnología propia en cuanto a las herramientas de programación, en lugar de utilizar herramientas comerciales. Esto se hizo porque se tenía confianza en poder producir herramientas más avanzadas y porque ésto permite un mayor control, flexibilidad y creatividad. El desarrollo tecnológico propio ha permitido una mejor adaptación del software a las herramientas, con lo que se han podido obtener mayores niveles de rendimiento y mejor calidad. Así, la empresa ha desarrollado ventajas tecnológicas que otras empresas no tienen, porque deben adaptar un componente externo a sus sistemas.

Los productos de Estados Unidos no han representado una competencia importante para la empresa, por varias razones. La primera, es que las empresas norteamericanas tienen un mercado local muy grande, exportan principalmente a Europa y no ven a América Latina como un mercado importante. Segundo, tienen estructuras de costos más altas. Por ejemplo, un año-hombre en Estados Unidos cuesta alrededor de 100.000 dólares, mientras que a TECAPRO le cuesta alrededor de 15.000 ó 20.000 dólares. Tercero, los programas disponibles comercialmente están orientados a aplicaciones concebidas para el mercado norteamericano, que hacen inapropiada su utilización en el mercado

latinoamericano. Esto sucede, por ejemplo, cuando se trata de sistemas administrativos que requieren adaptarse a la legislación propia. En este campo, TECAPRO hizo un producto para el mercado latinoamericano lo suficientemente flexible para adaptarse a diversas circunstancias. De esta forma, el usuario no tiene el problema de adaptarse al software, sino que éste se adapta a las necesidades particulares.

En Venezuela, Chile y Colombia han surgido empresas como TECAPRO, pero hasta ahora apenas han empezado a exportar. Es la competencia de otras empresas latinoamericanas la que empieza a ser más perceptible y lo será más en el futuro. En el mercado de software, sin embargo, las empresas tienden a especializarse mucho y a buscar sus nichos de mercado. La ventaja que tienen otros países como Chile es que las empresas actúan conjuntamente en los mercados externos y en el caso de Costa Rica hay muy pocas empresas que exportan software, lo que hace todavía difícil esta unión de esfuerzos.

Localmente, TECAPRO tiene ventajas porque ha logrado proveer no sólo un producto de buena calidad, sino también servicios de asistencia que otras empresas no han podido ofrecer. En el mercado local, además, han surgido empresas que después desaparecen, con lo cual el software vendido por ellas queda sin servicio continuo.

La reducción de aranceles y, en general, una mayor competencia extranjera no representa un problema para TECAPRO. Todo lo contrario, más bien los favorece, en la medida en que algunos de los sistemas que utilizan como herramientas, que actualmente pagan impuestos de importación (alrededor de 50 por ciento), bajarían de precio. Además, este tipo de producto se introduce al país, con frecuencia, como artículos personales y por ello no pagan los impuestos correspondientes, con lo que el arancel actual no los protege. Desde su fundación TECAPRO ha tenido como meta los mercados internacionales.

TECAPRO espera elevar el porcentaje de ventas al exterior de un 50 a un 70 por ciento, a través de Venezuela, donde ya existe una oficina, de la consolidación de la operación en Colombia y de abarcar el mercado de México y España. En México, Colombia y España el objetivo es vender el diccionario, que es un producto masivo, y adaptarlo a los procesadores de palabras utilizados por las empresas en esos países. La introducción al mercado mexicano y español se va a hacer con este producto y SACET, ya que ambos son los de más fácil venta.

# 20
# EL PELON

*Edna Camacho Mejía*
*Carlos Manuel González*

El grupo El Pelón se ha dedicado durante 40 años a la actividad arrocera. En 1987, cuando la protección al arroz disminuyó, decidió incursionar en la producción de melones para exportar a los Estados Unidos. Inició la producción de melones sin ninguna experiencia previa y ha sido a través de la adopción de tecnología israelí y de investigación propia de la empresa que la actividad se ha desarrollado. Una mayor productividad y mejor calidad que sus competidores le han permitido a la empresa abastecer un 10 por ciento del mercado norteamericano. Las ventas se han realizado a través de la compañía Del Monte, la que se encarga de distribuir el producto.

Actualmente la empresa exporta 9 millones de dólares y en el volumen ha crecido continuamente en los últimos años. Existen buenas posibilidades para que ese mercado se amplíe aún más.

La producción de melones ha complementado a la actividad arrocera en términos del empleo de mano de obra. El arroz emplea menos trabajadores en la época de verano y es ese el período cuando se contrata mayor cantidad de personas para la producción de melones. De enero a mayo, en la zona de Guanacaste se contratan 1.200 trabajadores para la producción de melones. Esta actividad usa intensivamente la mano de obra. Mientras que se requieren 0,08 trabajadores por hectárea de arroz, se utilizan 1,1 trabajadores por hectárea de melón.

Los principales problemas que la empresa enfrenta son el alto costo de la mano de obra y del flete. El flete, incluido el transporte de la planta al puerto, muellaje y traslado de Limón a Miami, representa un 30 por ciento del precio del producto. La rentabilidad de la actividad es, por lo tanto, muy sensible a cambios en este costo y, además, se trata de un servicio crítico para un producto tan perecedero. Desafortunadamente, el manejo de la fruta en el puerto no ha sido adecuado.

## I. Fundación de la empresa

El grupo El Pelón se inició en 1948, cuando el Sr. Carlos Manuel González y su hermano empezaron a desarrollar una finca de arroz en Guanacaste. En ese momento era muy difícil hacerlo, porque no había transporte ni comunicaciones adecuadas en esa región. Tampoco había mano de obra calificada y era necesario llevarla desde el Valle Central. Aun así, se alcanzaron niveles de eficiencia mayores al promedio general. Este aumento de la eficiencia se logró con la capacitación del personal y el aumento de los conocimientos en general. Al aumentar la eficiencia, también aumentaron las utilidades y esto permitió crear una infraestructura adecuada para el personal: casas, electricidad, escuela dentro de la finca, todo lo cual es muy importante, especialmente para el personal administrativo y de ingenieros, que provienen de zonas con mayores comodidades.

La finca dedica 2.400 hectáreas a las siembras de arroz, aprovechando una segunda siembra en 1.400 hectáreas para un cultivo anual de 3.800 hectáreas. La segunda siembra no cubre el área total debido a que no hay suficiente agua para el riego de la plantación. La producción anual de arroz es de 16.000 Toneladas Métricas, que es lo que el país consume en un mes. La producción actual por hectárea es de 4.5 Toneladas Métricas, hace 40 años la misma era de 1.1 Toneladas Métricas.

Con el paso de los años, se han ido perfeccionando los métodos de cultivo, haciendo uso del "Rayo Láser" en la nivelación de las tierras, lo que ha llevado a un mejor aprovechamiento del agua, indispensable, principalmente para la segunda siembra de arroz, que se lleva a cabo en verano.

Los Técnicos encargados del Sistema de Riego, han aprendido a manejar eficientemente los niveles de agua. Aplicando nuevas tecnologías y perfeccionando los métodos existentes se ha logrado aumentar la producción por área, con miras al reto que representa la corriente mundial de apertura de mercados.

El inicio del cultivo de melón para exportación se dio, en parte como un desafío y, en otra, para dar empleo en una zona donde la activi-

dad agrícola disminuye cuando termina el invierno. La finca de melones también está ubicada en Guanacaste, pero en un área diferente a la del arroz. Se empezó la producción de melones sin ninguna experiencia previa en este cultivo. Fue un socio que vendía frutas en Florida quien los introdujo en esta actividad. El Pelón se hizo cargo de la parte agrícola y el socio trajo a un grupo de técnicos israelíes para que los enseñara y asesorara. Actualmente, el 50 por ciento del proyecto de melones es del Grupo El Pelón (Sr. Carlos Manuel González e hijos) y el otro 50 por ciento es de la Compañía Del Monte, quienes tienen la responsabilidad del transporte y venta.

## II. Cultivo del melón

### 1. Proceso productivo

El proceso se inicia con la siembra, la que da fruto en aproximadamente 60 días. La semillas se ponen en eras de aproximadamente 1 metro de distancia cada 25 centímetros. Durante este período, constantemente hay que estar fumigando contra todo tipo de plagas. Esto, generalmente se hace de noche; ya que el viento es mucho menor, además que las abejas que se necesitan para la polinización durante la noche no vuelan.

Para recoger la fruta que esté en su punto se hace manualmente y esto es uno de los factores más caros, pues hay que pasar por el mismo campo hasta treinta veces.

Una vez cosechado el melón se lleva a la planta para lavarlo, clasificarlo por tamaño y calidad y empacarlo. Una vez empacados en cajas se forma la tarima con aproximadamente 50 cajas, para luego ser transportados a las cámaras y enfriarlos a su debida temperatura.

### 2. Mano de obra e insumos

La producción de melones es intensiva en mano de obra, en comparación con la producción de arroz. La actividad melonera emplea a 1.200 trabajadores de noviembre a mayo. En época baja, se mantienen 100 empleados, especialmente de mandos medios, como supervisores, capataces y jefes. Este grupo de empleados es crítico, porque son los que reciben entrenamiento del grupo asesor y se invierte mucho en su aprendizaje. Por eso, cuando termina la actividad, no se despide a estos empleados porque, al siguiente año, son ellos los que entrenan a los nuevos trabajadores. Durante el resto del año se les emplea en alguna otra

tarea. Generalmente, un 30 por ciento de los que se emplean cada año ya han estado en la actividad el año anterior. Se trata de mano de obra temporal, que es relativamente mala porque es la que no tiene empleo fijo.

Uno de los componentes más importantes del costo total son los químicos para el control de hongos. Se aplica un proceso de esterilización de la tierra con gas bromuro antes de hacer la siembra. Este proceso cuesta alrededor de 400 dólares por hectárea, pero puede incrementar la producción en un 20 por ciento.

### 3. Mercados

Casi la totalidad de la producción se exporta a Estados Unidos. La fruta que se deshecha se queda en el mercado local. Se ha intentado exportar a Europa pero el problema es que el traslado tarda muchos días y el melón es una fruta muy perecedera. Actualmente se exporta un 95 por ciento a Estados Unidos y un 5 por ciento a Europa. El mercado europeo tiene ventajas porque el consumo fluctúa menos que en Estados Unidos. Actualmente se está experimentando con varios sistemas de empaque que alargan la vida de la fruta, para poder exportar a Europa.

Este año la empresa va a vender casi 9 millones de dólares (precio FOB). El volumen ha crecido continuamente. El primer año se exportaron 200 furgones, el segundo 400, el tercero 800 y el cuarto 1300. La ventana de exportación en Estados Unidos va de diciembre a abril. La empresa no ha podido empezar a vender en diciembre, porque las fuertes lluvias de octubre hacen que las plantaciones se llenen de hongos y afecta la producción.

La empresa suple casi el 10 por ciento del consumo de melón en los Estados Unidos. El consumo total de ese mercado es de 15 millones de cajas y la empresa exporta 1,3 millones de cajas al año. El mercado norteamericano se desarrolló porque ellos no producen melón en los meses de invierno. México era el país que aprovechaba esta oportunidad y luego lo hicieron República Dominicana, Honduras, Guatemala, El Salvador y, después, Costa Rica. Esos países ya tenían experiencia y tecnología cuando Costa Rica se inició en esta actividad. El mercado norteamericano está creciendo, además, porque los consumidores se están acostumbrando a consumir melón en el invierno.

Los competidores más fuertes son los que están más cerca del mercado (México) y los que tienen mano de obra más barata (todos los demás). A pesar de estas ventajas, Costa Rica compite porque tiene una mayor productividad y calidad. México es el mayor suplidor del mercado, aunque su participación se ha reducido por la competencia. Ese

país tiene la ventaja de tener un flete más barato. El flete de Costa Rica a Estados Unidos cuesta aproximadamente 4 dólares por caja y la caja se vende a aproximadamente 12,5 dólares, es decir representa un 30 por ciento del precio. Esos 4 dólares incluyen el flete desde la planta al puerto, costos de muellaje y transporte hasta Miami. Cualquier incremento en este costo afecta sensiblemente la rentabilidad de la actividad y, además, el transporte es crítico porque el melón es muy perecedero.

### 4. Incentivos y financiamiento

La empresa posee un contrato de exportación, cuyos incentivos han sido muy importantes, principalmente los primeros años, cuando no se tenía experiencia en el cultivo y era necesario el aprendizaje.

Inicialmente sus operaciones se financiaron con capital propio, aportado en partes iguales por El Pelón y un empresa norteamericana. Ha obtenido financiamiento de los bancos estatales para la compra del equipo de riego y la construcción de plantas de empaque y refrigeración.

### 5. Tecnología

La empresa ha desarrollado tecnología para obtener el balance necesario de clima, humedad de la tierra y fertilización, elementos claves para determinar la calidad de la fruta. Se han alcanzado altos niveles de productividad por dos razones: el clima de la Zona Pacífica es muy favorable para el cultivo y, además, se ha recibido asesoría tecnológica de los israelíes en cuanto a los métodos de producción.

Hay una estación experimental en Filadelfia para investigación de técnicas. Se realizan pruebas de semillas híbridas que se desarrollan bien en otros países, pero que requieren otras técnicas para adaptarse a las condiciones del país y de la zona. Se tiene una hectárea para evaluar la adaptación de ciertas variedades a las condiciones propias y se buscan técnicas adecuadas de riego. Recientemente, por ejemplo, se aumentó la dulzura del melón por medio de nuevas técnicas de riego, que reducen el contenido de agua de la fruta. La investigación es indispensable pero requiere de un proceso de obtención de conocimientos y aplicación de los mismos, para determinar sus resultados.

# 21
# EXPERIENCIA DE COSTA RICA

*Discusión*

**Jorge Corrales**

¿Ante las limitaciones en la liquidez que existe en la economía y ante el evidente crecimiento que ha tenido PORTICO, lo cual ha demandado mucho capital de trabajo, ha considerado la empresa obtener recursos mediante colocación de capital accionario con terceros, o bien, si se exporta casi el 100 por ciento de su producción, por qué no se financia en dólares?

**Mario Barrenechea**

Eso es lo que hemos hecho en gran medida. Hemos vendido acciones en estos años, no sólo en el mercado local, dentro del grupo de accionistas, sino con algunos nuevos accionistas locales y extranjeros. Considerar vender acciones en la Bolsa está fuera de toda posibilidad. En cuanto a la financiación en dólares, sólo existe financiamiento del exterior en el descuento de cartas de crédito o procedimientos similares y lo que se requiere es capital permanente. Costa Rica es un riesgo que ningún banco extranjero se toma y será así por muchos años. En cuando a financiamiento en dólares a nivel local, casi no hay y el que existe es muy caro.

Previous Page Blank

**Claudio González Vega**

A la luz de la exposición de los empresarios costarricenses, surgen ciertos dilemas acerca de la promoción de las exportaciones. Quisiera que los empresarios comentaran acerca de las siguientes opciones que enfrenta cualquier país. Para promover una expansión de las exportaciones, el estado podría hacer una o varias de tres tipos de cosas: podría llevar adelante un programa de subsidios directos, como los CATs; podría buscar promover la estabilidad macroeconómica y, en particular, mantener un tipo de cambio real que permita la competitividad; y podría interesarse por desarrollar la infraestructura física e institucional necesaria para poder exportar exitosamente. Desafortunadamente, estas tres cosas no se pueden realizar al mismo tiempo, porque los recursos son limitados. El otorgamiento de subsidios directos reduce la disponibilidad de recursos para atender la infraestructura o conduce a un déficit fiscal que atenta contra la estabilidad macroeconómica. Sin estabilidad, hay poco subsidio que valga para promover las inversiones y así sucesivamente. ¿Dados estos conflictos potenciales, cómo ordenarían los empresarios estos elementos de la acción estatal, en relación con su importancia? ¿Qué es más importante, la estabilidad macroeconómica, el desarrollo de la infraestructura o los subsidios directos a los exportadores? ¿Si tuvieran la necesidad de escoger, qué recomendarían hacer?

**Carlos Manuel González**

El aprendizaje de una actividad nueva es muy difícil y requiere algún tipo de ayuda. Esa ayuda no debería ser permanente, porque si es para el aprendizaje, lógicamente se debe ir aprendiendo cada vez más y esa ayuda debería ir disminuyendo. En segundo lugar, es importante la estabilidad en el tipo de cambio, porque eso permite programar los costos. Finalmente, estaría la infraestructura de transporte o facilidades para llegar al mercado. Hace 10 años no había transporte adecuado para productos refrigerados y ha sido hasta recientemente que los hay.

**Mario Barrenechea**

Creo que lo mejor es que el estado no se involucre más en el otorgamiento de una serie de privilegios, como en los que se ha metido por muchos años. A la larga, nos está saliendo más caro a los industriales que exportamos, el que el estado esté metido en esa gran cantidad de

privilegios, que si no lo estuviera. Tal vez hace 10 años los subsidios eran lo mejor, pero tal vez ya no lo son. Lo que no puede suceder es que, como ocurre en la actualidad en la Asamblea Legislativa, se reduzcan los CATs y no se discuta la eliminación del resto de los privilegios. Esto es, no puede dejar de haber simultaneidad.

Esa serie de privilegios tiene un problema para los empresarios, porque crea una serie de costos escondidos, muchos de los cuales no son cuantificables, pero que tienen una incidencia en las operaciones más alta de lo que muchas veces se cree. Uno de esos problemas es el de la educación, por ejemplo. Existe el mito de que Costa Rica es un país con un nivel de educación muy alto, pero la realidad es que los obreros jóvenes que llegan a las fábricas no saben ni escribir ni leer y ésto tiene costos muy altos, muchas veces escondidos. El tema de las comunicaciones es otro mito en Costa Rica, porque se dice que las comunicaciones internacionales funcionan muy bien, pero eso no es correcto, al menos en la zona de Heredia donde se ubica nuestra empresa. En definitiva, el estado tiene que deshacer todos los privilegios simultáneamente y no dejar aquellos cuya eliminación es más difícil, porque a tres años plazo hay votos otra vez.

**Esteban Cordero**

Por la naturaleza de nuestra compañía, muchos de los problemas que han señalado no se aplican en nuestro caso. Sin embargo, sí hemos sentido el problema aduanero y, también, consideramos importante la estabilidad macroeconómica, en especial el aspecto inflacionario y cambiario. En relación con la política de promoción de exportaciones, en la Administración Arias se emitió una ley para el fomento del desarrollo científico y tecnológico, pero no funciona adecuadamente, porque no hay recursos ni infraestructura. Creo que la política de promoción de exportaciones debe realizarse con la promoción del desarrollo tecnológico y no con subsidios.

**Orlando Morales**

Creo que los comentarios que hemos escuchado tipifican a empresarios emprendedores, con un claro sentido de empresariedad. Se ha discutido mucho sobre las experiencias de México y de Chile y yo quiero llamar la atención de que la infraestructura científica, tecnológica y técnica de esos países difiere mucho de la costarricense. Eso debe llamar a promover este campo, en el cual Costa Rica todavía presenta debilidades, porque a veces se cree que sólo el aspecto macroeconómico rige el

proceso, pero hay otros elementos en el aspecto científico, tecnológico y técnico que deben introducirse. Quisiera reconocer con gran satisfacción que todos los empresarios que acabamos de escuchar ponderan el aspecto tecnológico como fundamental en su actividad. En este momento, la innovación y el conocimiento científico y tecnológico son fundamentales.

El Ministerio de Ciencia y Tecnología tiene una serie de programas en ejecución, que resuelven muchos de los problemas mencionados. También, se han licitado siete centros de información en comercio exterior, agricultura, industria y tecnología. Es un servicio al sector productivo, que facilitaría a los exportadores la información sobre la situación de mercado, avances tecnológicos, procesos industriales y otros. Creo que, en cuanto las universidades contribuyan con los empresarios, va a haber mucho dinamismo y acciones de apoyo mutuo. Hemos convenido con las universidades establecer incubadoras de empresas de base tecnológica, para poder explorar, sin grandes costos, las posibilidades de éxito de nuevas empresas. La idea es que cuando una empresa demuestre que tiene éxito, se desprenda e inicie vida propia, independiente y privada. El estado quiere dar apoyo en este sentido. El Plan Nacional de Desarrollo trata en forma integral todos estos temas y creo que en él hay lineamientos claros para atender estas inquietudes. El estado quiere dar las facilidades y los estímulos para que haya empresarios y mucho éxito.

**Jorge Corrales**

Es evidente que existen una serie de distorsiones internas que afectan la competitividad del empresario costarricense. Existe, sin embargo, un problema de cómo llegar a conciliar posiciones. Ante esta situación, mi pregunta a los empresarios es: ¿Qué sugerencias tienen los empresarios para lograr compatibilizar la eliminación de distorsiones, una inminente e impostergable disminución arancelaria y la prédica de cómo llegar a desvanecer el estado sin subsidios?

**Carlos Araya**

Los trabajadores son parte importante de una empresa y lo que menos quisiéramos es ver su poder adquisitivo deteriorado. Sin embargo, hay que buscar sistemas en que las remuneraciones estén mucho más relacionadas con la calidad y la productividad, porque desde el punto de vista de los niveles y los beneficios salariales que se pagan en Costa Rica, es evidente que estamos en desventaja con algunos de los países con que

tendremos que competir en los mercados internacionales. Otro aspecto importante es hacer las cosas de manera diferente, lo que implica una gran creatividad. También es importante eliminar rápidamente aspectos que reducen la capacidad del empresario de disminuir estas diferencias en la estructura de costos.

**Virginia Vargas**

Quisiera hacer dos preguntas. Primero, pareciera que la forma en que han crecido las empresas que presentaron sus casos y la estrategia que han seguido para ir a mercados internacionales es buscar a un socio extranjero. Me gustaría escuchar algún comentario al respecto, porque ésta es una de las grandes inquietudes de los empresarios pequeños. La segunda va dirigida a José Eduardo Alvarado y es una inquietud que tenemos en la Asociación de Gerentes y Empresarios (ACOGE). Si bien es cierto que el país tiene un potencial muy fuerte de recursos humanos en el área tecnológica, lo que realmente tenemos es muy escaso y me da la impresión de que las multinacionales se están llevando a puestos importantes a los empleados, que tanto les ha costado entrenar a las empresas, y dejan a las empresas pequeñas sin el capital básico para su trabajo. ¿Entonces, qué vamos a hacer si el INA apenas comienza a hacer algo y si en este momento hay escasez, qué hacemos? ¿Qué estrategia se está siguiendo para que no se dé esta descapitalizacion de la empresa pequeña técnica?

**José Eduardo Alvarado**

En este caso específico, es una cuestión de mentalidad. En Alemania, las dos terceras partes de la juventud buscan carreras técnicas y en Costa Rica difícilmente tenemos un 2 por ciento. ¿Por qué? Porque no hay cultura industrial y, definitivamente, por eso hay escasez. Creo que es una actitud de nosotros y tenemos que hacer un cambio en ese sentido y hablar con las instituciones de enseñanza.

**Carlos Lachner**

En cuanto a la pregunta relacionada con la necesidad de contar con transnacionales, creo que en el campo de las exportaciones de productos perecederos pareciera, sobre todo cuando el mercado es Europa, que tiene que utilizarse una transnacional, porque las transnacionales tienen los barcos que llegan con la frecuencia semanal. Para poder rom-

per este esquema sería necesario que hubiera una frutera nacional, que contara con 3.000 hectáreas de banano, porque el banano es la única fruta que produce todo el año y que sostiene la flota de barcos, que incluso pueden ser alquilados. Mientras no se tenga esa cantidad de hectáreas bajo contrato en banano, hay que mercadear a través de los que sí tienen esas hectáreas de banano, que son las transnacionales.

A Estados Unidos se podrían despachar productos perecederos sin necesidad de multinacionales y de hecho los exportadores de chayote y otros perecederos lo están haciendo solos. Hacerlo con alguien que tiene una marca y que ofrece mejores condiciones que las que se tendrían si se va a aprender solo al mercado constituye, sin embargo, una ayuda importante. Lo más difícil de una empresa exportadora de frutas no es la producción, sino saber manejar la fruta desde que se quita del árbol, el manejo post-cosecha, el empaque, tratamiento, transporte, venta y cobro. Toda esta parte es muchísimo más complicada que la producción, sobre todo en agricultura permanente. La agricultura de corto plazo tiene, además, un riesgo adicional. Por eso, la estrategia en productos perecederos es trabajar en asocio con las transnacionales, por lo menos por ahora.

**Ronulfo Jiménez**

Quisiera hacer dos reflexiones. Primero, hay que insistir que la economía costarricense es una economía muy pequeña y muchas veces perdemos de vista este hecho. En términos de habitantes, cualquier barrio de la ciudad de México, o cualquier otra ciudad, tiene más habitantes que Costa Rica. Por eso, la apertura es fundamental en una economía como la costarricense, si quiere crecer y prosperar. La historia de Costa Rica es precisamente la historia de su participación en el comercio internacional.

Segundo, se ha mencionado en forma reiterada que se está de acuerdo con la apertura, pero se ponen condiciones. Posiblemente sea importante que no sólo se haga apertura de la economía, sino también que se haga privatización y se mejore la eficiencia del estado, pero creo que ponerle tantas condiciones a la apertura es una forma de decir no. Si se está de acuerdo en reducir los aranceles hasta que todo esté perfecto, mejor ser sincero y decir que no se está de acuerdo con la apertura. Es correcto decir que está mal si sólo se hace la apertura y el gobierno y las finanzas públicas no se ponen en orden, pero también estaría mal poner condiciones, para que todo sea perfecto, porque es una forma de decir no, es una forma de retroceder y de negar el progreso que podríamos tener.

# 22
# COSTA RICA EN LA DECADA DE LA GRAN APERTURA COMERCIAL: LA REFORMA DEL ESTADO PARA LAS EXPORTACIONES

*Claudio González Vega*

## I. Las grandes decisiones de política

En la historia económica de las naciones, hay momentos críticos que llevan a la definición de las condiciones fundamentales que regirán su desarrollo futuro. Durante el último medio siglo, Costa Rica ha vivido al menos dos de estos momentos. Su ingreso al Mercado Común Centroamericano, hace casi 30 años, fue uno de ellos. Ante la asombrosa transformación del mundo que hoy vivimos, nos encontramos de nuevo ante una coyuntura crítica semejante.[1] Cambios extraordinarios en el entorno internacional obligan ineludiblemente a una redefinición de nuestra política de comercio exterior. Las reglas de juego tienen que variar, porque el tamaño y la forma de la cancha han cambiado.

Hay una gran diferencia, sin embargo, entre estos dos momentos. La decisión que se tomó hace 30 años fue pesimista y en gran medida defensiva, de repliegue hacia adentro. Uno de los objetivos más importantes de la estrategia proteccionista de sustitución de importaciones era precisamente reducir la vulnerabilidad de nuestras economías frente a eventos externos, mediante una reorientación de la actividad productiva hacia el mercado interno. Hoy sabemos que con esa medida, no

1. Entre numerosos análisis de las transformaciones que experimenta el mundo, se destaca el discurso "América Latina y Estados Unidos: Tiempos de Cambios," pronunciado por el Dr. Miguel Angel Rodríguez en la Costa Rican-American Chamber of Commerce, San José, 26 de junio de 1991.

sólo no disminuyó la inestabilidad de nuestras economías, ni se las protegió ante las perturbaciones externas, sino que el resultado principal de esta estrategia fue una severa reducción de la competencia en el mercado interno.[2] Hoy, en cambio, la estrategia tiene que ser inevitablemente ofensiva, en la búsqueda optimista y agresiva de oportunidades hacia afuera, en el nuevo mercado global. Estas oportunidades permitirán un mejoramiento del bienestar de los consumidores y de los trabajadores y harán que el empresario contribuya aún más a la riqueza nacional.

De hecho, lo bueno de la participación de Costa Rica en el Mercado Común Centroamericano fue que la integración amplió las oportunidades de comercio externo. El rápido crecimiento económico experimentado a mediados de la década de los sesentas se debió, en buena medida, a la expansión del comercio intra-regional, al incrementarse el tamaño del mercado, del nacional al regional.

Lo afortunado de la década posterior a ese ingreso fue que los mercados internacionales ofrecieron condiciones muy favorables para nuestros productos tradicionales de exportación. De esta manera, el crecimiento rápido de las exportaciones tradicionales, al ampliar nuestra capacidad de compra, hizo posible que el proceso regional de sustitución de importaciones pudiera sostenerse. Como siempre ocurrió a lo largo de nuestra historia, el crecimiento del producto estuvo en función de las exportaciones, tanto de las tradicionales como del nuevo comercio centroamericano, protegido por la unión aduanera.

Lo excepcional de ese período fue que el país contó con un acceso extraordinario a los ahorros externos, para financiar una creciente diferencia entre sus importaciones y sus exportaciones, inducida en buena medida por la misma estrategia que se adoptó, en vista de la elevada intensidad en importaciones de las industrias protegidas y del sesgo antiexportador de las políticas comerciales y cambiarias en vigencia.

Lo malo fue que el Mercado Común Centroamericano no amplió, ni podía ampliar, las oportunidades de comercio exterior suficientemente. El mercado centroamericano ha sido un espacio económico muy pequeño, ridículamente insignificante.[3] Esta deficiencia se hará todavía más marcada en la década de los noventas, la década de los megamercados, consecuencia de las revoluciones tecnológicas y de

2. Los países en desarrollo que adoptaron políticas comerciales orientadas hacia afuera no sólo fueron capaces de alcanzar un crecimiento más rápido y más sostenido, sino que sufrieron menos con las perturbaciones externas de la segunda mitad de la década de los setentas. Véase, por ejemplo, Bela Balassa, *The New Industrializing Countries in the World Economy,* New York: Pergamon Press, 1981.

3. Con un producto interno equivalente a unos 25.000 millones de dólares, el mercado centroamericano es apenas comparable al de una ciudad intermedia en los Estados Unidos, como Phoenix, Arizona.

los procesos de apertura comercial que caracterizan a la nueva coyuntura.[4]

Lo apremiante de la nueva situación es que Costa Rica no podrá disponer en el futuro inmediato de los flujos netos de ahorro externo con que financió su déficit comercial en el pasado. La ayuda externa y el endeudamiento del sector público en los mercados financieros del exterior estarán limitados, aunque la apertura comercial podría constituirse en un mecanismo poderoso para la afluencia de inversión directa extranjera.

El momento histórico es a la vez crítico y propicio. Las presentes circunstancias internacionales obligan a decisiones urgentes, porque los costos de llegar tarde a los nichos potencialmente atractivos del mercado mundial son muy elevados y la tarea será mucho más difícil cuando esos territorios ya hayan sido colonizados por otros competidores. El momento es propicio, sin embargo, por la acelerada globalización de la economía mundial y las enormes oportunidades que surgen con la expansión de los mercados.

Las circunstancias nacionales presentes obligan a decisiones urgentes, por las demandas de un pueblo que no se pueden atender con ineficiencia y con desperdicio de recursos. El momento es propicio, porque la crisis económica de la década de los ochentas dejó muchos de los mitos que nos ataron en el pasado al desnudo. La crisis fiscal y de deuda externa de 1981-1982 fueron para la economía costarricense lo que la caída del Muro de Berlín ha sido para la Europa Oriental, ya que ofrecieron la oportunidad para iniciar una segunda gran etapa en la formulación de las políticas económicas.

Hoy estamos en mejor posición para enfrentar decisiones críticas con pragmatismo y con flexibilidad, sin que nos estorben los lastres ideológicos que arrastrábamos en el pasado.[5] Es por lo tanto una lásti-

---

4. Las economías en desarrollo y las de Europa Oriental no podrán sobrevivir en aislamiento de los grandes bloques de la triada de poder económico: Norteamérica, Europa y la región del Asia-Pacífico, excluida China, con un producto interno combinado de más de 15.000.000 millones de dólares. Costa Rica tendrá que asociarse al mercado norteamericano (Canadá, Estados Unidos y México), el más grande de los tres, con un producto de unos 6.000.000 millones de dólares. Ese camino llevará también hacia una mayor integración latinoamericana, como lo evidencia el anuncio de un tratado de libre comercio entre México, Colombia y Venezuela, para enero de 1992, y otro entre México y Chile, las dos economías más florecientes del Hemisferio.

5. Si en algo se puede criticar a las administraciones de la década de los ochentas es por no haber aprovechado esa oportunidad al máximo. La crisis hizo posible un consenso nacional acerca de la necesidad de revisar la estrategia de desarrollo. Esto permitió los primeros intentos, importantísimos, de reforma cambiaria, financiera, comercial y, en alguna medida, fiscal. Una vez recuperada la estabilidad no se siguió, sin embargo, con el mismo vigor por ese camino y las administraciones siguientes han sido tímidas en tomar las decisiones que se necesitan para acelerar el crecimiento económico de Costa Rica. Véase Claudio González Vega, "Objetivos e Instrumentos de Política Económica," *Actualidad Económica,* Vol. V, N 12, 1991.

ma que, mientras en todas partes los muros ideológicos se derrumban, en Costa Rica nos desgastemos en la politiquería de una campaña presidencial prematura. Sólo con el consenso que surge de un patriotismo pragmático saldremos adelante ante los retos del presente.

La oportunidad es diferente, también, porque hoy sabemos más que hace 30 años. La gran lección de tres décadas de proteccionismo ha sido la confirmación de la superioridad del libre comercio, no sólo porque amplía el tamaño del mercado, sino porque contribuye a un ambiente más propicio para el crecimiento económico.[6] Un mercado más amplio, al permitir el aprovechamiento de las ventajas de la especialización y de la división del trabajo, una mayor competencia, el aprovechamiento de economías de escala y la adopción de tecnologías modernas, es una condición primaria para aumentar la productividad de los recursos.

## II. Competencia y competitividad

Mientras que con un régimen proteccionista, la vida del empresario local fue comparativamente más tranquila (y la productividad de la economía menor), como resultado de la apertura comercial el productor tendrá que enfrentar la competencia internacional. Su vida será, sin duda, menos tranquila, pero más emocionante, porque la recompensa potencial será mucho mayor, al aumentar la productividad. Ante las nuevas circunstancias, por lo tanto, los olvidados conceptos de la competencia y de la competitividad importan mucho.

La competencia que resulta de la apertura comercial es fuente de disciplina tanto para el sector público como para el sector privado. El libre comercio disciplina a las autoridades, porque las obliga a la estabilidad macroeconómica, si se desea sostener la competitividad externa de los productores nacionales. Cuando se piensa seriamente en competir en los mercados internacionales, el tipo de cambio real y las tasas reales de interés deben reflejar su nivel de equilibrio. Una moneda local sobrevaluada, si la política cambiaria no toma en cuenta las diferencias entre la inflación interna y la externa, penaliza a las exportaciones. Tasas reales de interés demasiado elevadas, en respuesta a demandas excesivas de financiamiento del déficit fiscal, hacen imposible el financiamiento de la inversión privada y de las exportaciones. Un ambiente inflacionario dificulta el cálculo económico necesario para ex-

6. Véase, por ejemplo, Deepak Lal y Sarath Rajapatirana, "Foreign Trade Regimes and Economic Growth in Developing Countries," *The World Bank Research Observer*, Vol. II, N 2, julio, 1987. Como ya se indicó, las economías más abiertas, al ser más flexibles, fueron menos golpeadas por las perturbaciones externas posteriores a la primera crisis del petróleo.

portar. Regulaciones internas de precios y de utilidades entorpecen la identificación y desarrollo de las ventajas comparativas. Un exceso de burocracia encarece los trámites comerciales.

La inestabilidad macroeconómica y la competitividad externa son incompatibles. Las políticas cambiaria, fiscal y de precios necesarias para competir exitosamente en los mercados internacionales le imponen una camisa de fuerza a las autoridades, que las obliga a un manejo macroeconómico prudente. Así, la búsqueda del libre comercio no debe necesariamente estar condicionada, sino que más bien *debe conducir* al buen manejo macroeconómico.

La apertura económica obliga a las autoridades a proporcionar la infraestructura física e institucional requerida para exportar. Los aeropuertos, muelles, aduanas, bodegas y telecomunicaciones tienen que hacerse competitivos, tal vez incluso privatizarse. El sistema bancario debe ofrecer instrumentos de financiamiento de las ventas en el exterior, mientras que los costos de transacciones resultantes de los trámites burocráticos deben reducirse sustancialmente. Los canales para la transferencia de la tecnología deben abrirse y estar bien lubricados. Este, en lugar del control y la distorsión de los precios, es el papel del estado que los países asiáticos han perfeccionado tan bien.

La importancia tanto de la estabilidad macroeconómica como de estos servicios públicos lleva a la necesidad de redefinir el tamaño y las funciones del estado costarricense, en apoyo de la apertura comercial. Se tendría, entonces, una *reforma del estado para la exportación.* Se estaría combinando una redefinición de las funciones económicas del estado, lo que conduciría a su redimensionamiento, con una liberalización de las actividades económicas privadas, en la búsqueda de condiciones competitivas tanto internas como frente al resto del mundo. Esto permitiría transformar la reestructuración del estado en un mecanismo poderoso de reactivación del crecimiento económico.

La apertura comercial no sólo le impone mayor disciplina a las autoridades, sino también a los empresarios, obligándolos a la eficiencia microeconómica, para sobrevivir. En lugar de encaminarse a defender un mercado cautivo, detrás de barreras proteccionistas, la energía empresarial se destinaría a la identificación de nichos de mercado que ofrezcan oportunidades más rentables y hacia el aprovechamiento de las ventajas competitivas empresariales. El desafío en el mundo contemporáneo consiste en descubrir cuál eslabón de las cadenas de generación de valor agregado, en cualquier sector productivo, puede dar lugar a estas ventajas competitivas. El gran beneficiado será el trabajador, cuya mayor productividad le permitirá un mejor nivel de vida. En Costa Rica, la apertura comercial posiblemente reorientará recursos

hacia actividades relativamente intensivas en recursos humanos calificados.

Este desarrollo de las ventajas competitivas no ocurre en economías altamente protegidas, con frecuencia dominadas por oligopolios, donde las innovaciones de proceso, de producto o de servicio raramente ocurren. En una economía abierta, por el contrario, es indispensable que cada empresa desarrolle sus propias condiciones de competitividad. Con la apertura comercial cada empresa tiene que competir, de inmediato, en su propio mercado interno y, al lograrlo, se acerca también a ser competitiva en el mercado global.[7] En una economía abierta es casi impensable una empresa que no reúna esta doble competitividad: hacia adentro y hacia el resto del mundo. Eventualmente se observarán éxitos competitivos en actividades colocadas en muy diversos niveles y etapas de las cadenas productivas.[8] Este proceso de transformación de la estructura productiva alimenta al crecimiento económico.

## III. El buen empresario

Durante un foro organizado en 1979 por la Asociación Nacional de Fomento Económico (ANFE), a iniciativa de su entonces presidente Dr. Miguel Angel Rodríguez, para examinar el modelo económico costarricense, me hice las siguientes tres preguntas fundamentales:[9]

(a) ¿Qué es un buen empresario?
(b) ¿Qué es una buena economía (un buen sistema económico)?
(c) ¿Qué es un buen modelo de desarrollo?

En un plano general, estas preguntas tienen tres respuestas sencillas, que nos permiten generar criterios para encontrar la política de comercio exterior óptima para Costa Rica.

En primer lugar, un buen empresario es capaz de identificar buenas oportunidades de inversión y de aprovecharlas con éxito. Un buen empresario sabe interpretar los mercados y adelantarse a las necesidades futuras de los consumidores. Un buen empresario sabe escoger y

7. Véase Javier Bernstein y Sergio Sánchez, "Las Ventajas Competitivas de México," Instituto Tecnológico Autónomo de México, discurso inédito, Mayo, 1991.
8. En el Seminario sobre Nuevas Tendencias en el Comercio Exterior en que se pronunció este discurso, se conocieron casos de empresas mexicanas, chilenas y costarricenses, de todo tamaño y sector económico, que han logrado esta transformación con éxito. En el caso de las empresas costarricenses, este progreso ha tenido lugar a pesar de que el entorno no ha sido tan favorable como se requiere y de que las señales no han sido suficientemente claras. Estos ejemplos son testimonio de lo que se lograría si existiera una política de apertura claramente definida.
9. Asociación Nacional de Fomento Económico, *El Modelo Económico Costarricense*, San José: INLISA, 1980.

adaptar las tecnologías, para producir cada vez a menores costos; conoce los recursos con que cuenta y sabe escoger los proyectos en que puede aprovecharlos más rentablemente.

En su labor, el productor es guiado por muchas señales, que el buen empresario sabe interpretar: los precios de los productos, los insumos y los factores de la producción, los impuestos y subsidios, las preferencias cambiantes de los consumidores, las innovaciones tecnológicas y el grado de competencia en el mercado. Dado su entorno, representado por estas señales, el buen empresario identifica y lleva adelante los proyectos que generen una mayor rentabilidad privada. La responsabilidad social del empresario consiste en lograrlo y la señal de su éxito la proporciona la rentabilidad de sus empresas.

En segundo lugar, una buena economía permite la mayor satisfacción posible de las necesidades de los consumidores, dados los recursos escasos con que se cuenta. El interés social se identifica así con el interés del gran ausente en los modelos de desarrollo del pasado latinoamericano: el consumidor. La estrategia proteccionista de sustitución de importaciones se olvidó de que el fin último de la actividad económica no es producir por producir, sino precisamente consumir. La rentabilidad social de las distintas actividades económicas refleja, entonces, su contribución a la maximización de la capacidad de consumo de la sociedad a través del tiempo.

En tercer lugar, un buen modelo de desarrollo es aquel marco de instituciones y de políticas económicas que permiten la mayor coincidencia posible entre la rentabilidad social y la rentabilidad privada de las distintas actividades. Esta coincidencia permite que el buen empresario, en su legítima búsqueda de la mayor rentabilidad privada, al mismo tiempo contribuya a un mayor bienestar social.

El pecado del proteccionismo ha sido que, al distorsionar los precios relativos, ha introducido un divorcio entre la rentabilidad social y la rentabilidad privada. Esto ha permitido que se acuse al empresario de *ineficiente*, a pesar de que maneja sus empresas muy bien, como lo demuestran sus ganancias y, gracias a ellas, su sobrevivencia a través del tiempo.[10] Efectivamente, estas empresas enriquecen al empresario, porque su rentabilidad privada es elevada, pero no contribuyen como podrían a la riqueza social, porque su rentabilidad social es baja. Este

10. Un empresario esforzado y talentoso se sorprende de que en los debates sobre política comercial se acuse a su empresa de *ineficiente*. Dado este divorcio entre rentabilidad social y privada, esta afirmación simplemente significa que con una organización diferente de la economía (otro modelo de desarrollo), los recursos que el empresario emplea serían todavía más rentables. Un ataque al proteccionismo no es, entonces, un ataque al empresario ni una crítica a las decisiones que toma o a la habilidad con que lo hace. El proteccionismo es indeseable precisamente porque encauza talento y capacidad empresarial valiosos hacia actividades que no representan el mejor uso de los recursos del país.

divorcio implica que la comunidad no se beneficia como sería posible de la acción trascendental del empresario, porque ésta es orientada por señales incorrectas hacia actividades socialmente menos productivas. La que pierde es la sociedad como un todo.

Al reducir la competencia, el proteccionismo logra, además, que no sólo el buen empresario, sino también el mal empresario, sin capacidad de innovar ni deseo de asumir riesgos, obtenga una elevada rentabilidad privada, consecuencia únicamente del subsidio, explícito o implícito, pero no del servicio que le presta al consumidor.

Los retos de los próximos años exigen una mayor empresariedad, tanto privada como pública. El empresario deberá mostrar una mayor flexibilidad y capacidad de adaptación. Será necesario revisar y modificar permanentemente los productos, procesos y orientación hacia los mercados, para poder mantenerse competitivo. Será necesario desarrollar una nueva cultura empresarial, orientada hacia la competencia, que afectará la totalidad de la acción de la empresa. Habrá necesidad de hacer cambios en la combinación de productos que se fabrican, de rediseñarlos, de distribuirlos de nuevas maneras, de elevar la capacidad tecnológica y la calidad total. Será requerido mejorar los cuadros gerenciales y consolidar nuevas estructuras de capitalización. La planeación estratégica deberá ser un proceso continuo de búsqueda de una posición competitiva. Será indispensable que se dé una mayor disposición a asumir riesgos, para ganar mucho cuando se tiene éxito y para estar dispuesto a perder cuando las decisiones son incorrectas, porque no podemos seguir privatizando las ganancias y socializando las pérdidas. Así, cuando las señales sean más apropriadas, mejores empresarios podrán aprovechar las nuevas oportunidades con éxito y, de esa manera, aumentar la riqueza de la nación.[11]

## IV. La reforma del estado y los recursos humanos

Señales claras y creíbles deberán ser transmitidas por el sector público, para que el buen empresario canalice sus esfuerzos en nuevas direcciones más productivas. Esto implica no sólo cambios en las políticas, sino también en la capacidad de acción del estado. Entre otras cosas, ésto requiere de la formación de recursos humanos suficientes y adecuadamente preparados en el sector público, capaces de llevar adelante el programa que se necesita. En Costa Rica existe una

11. Como se reportó en el Seminario, los empresarios de Chile y de México han entendido la importancia del momento y la naturaleza de los retos y, junto con las autoridades de esos países, han sabido dar los pasos hacia adelante que se requieren. Hoy ya recogen los frutos de sus decisiones y nos dejan rezagados.

escasez de tecnócratas de alto nivel, suficientemente capacitados para llevar adelante un programa de reformas económicas.[12] No se trata simplemente de hacer más eficiente al estado, tal y como lo conocemos. El proceso de reforma del estado debiera ser, en consecuencia, tanto un ejercicio de redefinición de las funciones del gobierno, como un programa de formación de recursos humanos para el manejo de un estado moderno, orientado hacia las exportaciones.

Además, en vista de que la disponibilidad de empresarios públicos y privados es escasa y de que, en consecuencia, éstos constituyen el recurso más valioso con que el país cuenta, resulta indispensable no desperdiciarlo. La capacidad empresarial no se desperdiciará cuando las señales la orienten hacia actividades de alta rentabilidad social. La capacidad empresarial no se desperdiciará cuando se pueda destinar a reducir costos y aumentar ventajas competitivas, en lugar de a trámites burocráticos y a la búsqueda de privilegios y otras rentas. El esfuerzo del sector público no se desperdiciará cuando, en lugar de generar trabas y distorsionar decisiones, apoye al proceso productivo, ejecutando eficientemente las tareas básicas que le corresponden al estado.

Para llevar adelante la transformación de la economía costarricense debe movilizarse a todos sus recursos humanos. Los buenos empresarios están en todos los partidos; buenos economistas hay de diversa afiliación política; buenos tecnócratas hay en todas las tendencias. Lo que se necesita es un consenso nacional, porque sólo con la movilización de todos los recursos se podrá salir adelante en esta difícil tarea. Porque estos recursos son escasos y valiosos, no debemos desperdiciarlos.

Cuando nuestros tecnócratas están dedicados, principalmente, a controlar los precios o márgenes de utilidad de cientos de productos, a fijar docenas de salarios mínimos diferentes, a expedir cientos de licencias, a procesar miles de documentos, este importante recurso está siendo desperdiciado. Con estas trabas, obligan al empresario privado a desperdiciar sus esfuerzos, también. Una economía menos regulada permitiría aprovechar más eficazmente estos recursos escasos, tanto en el sector público como en el privado.

La *reforma del estado para las exportaciones* es un proceso de mejoramiento de las condiciones de competitividad del país, de eliminación de obstáculos y de creación de la infraestructura necesaria para poder exportar. Esto es lo que hicieron nuestros antepasados hace siglo y medio para promover las exportaciones de café. No se trata, en-

12. Un elemento crítico en el éxito de las reformas económicas mexicanas ha sido la calidad e integración de los equipos técnicos y su capacidad para transmitirle al resto de la población la mística requerida para contar con un apoyo nacional.

tonces, de hacer más eficiente al estado, tal y como lo conocemos. Hay que eliminar la maraña de controles y de regulaciones que lo caracterizan hoy. Hay que redefinir su tamaño y sus funciones. Eso hay que hacerlo pronto y con sentido tanto de urgencia como de oportunidad. Si no, nos quedaremos pobres para siempre.

# 23
# AL ENCUENTRO DEL MUNDO QUE NACE

*Rafael Angel Calderón Fournier*

Nos encontramos a medio camino entre un mundo que muere y un mundo que nace. Hay, por cierto, quienes se aferran ciegamente y con fanatismo al mundo que muere. Hay, también, quienes se adaptan con inteligencia y flexibilidad al mundo que nace. Hay un mundo naciendo en nuestras fronteras con oportunidades para todos nosotros. Un mundo donde se equilibra el desarrollo con la protección del ambiente, un mundo de cambios tecnológicos, de aumento de la producción, de libre comercio; un mundo que nos ofrece inversiones, que nos ofrece mejores oportunidades de empleo, que nos ofrece las ventajas de los países desarrollados.

Una historia renace entre nosotros. Una historia que fluye y derrumba muros mentales y reales. Una historia donde la libertad renace y donde el desarrollo es una posibilidad para aquellos pueblos con el valor y con la voluntad suficiente para alcanzarlo.

Han caído los muros de las ideologías cerradas. Los bloques ideológicos de la guerra fría son sustituidos paulatinamente por los bloques económicos. Los guerrilleros cambian las armas por los votos. Los enemigos de ayer encuentran agendas comunes y coincidencias. Por todas partes es visible la crisis de los estatismos como opciones para el desarrollo. El mundo se desplaza velozmente hacia el renacimiento de la competencia. Las economías mas prósperas son las economías libres.

La cultura y la prática del proteccionismo excesivo nos dio algunas seguridades. La seguridad en medio del retraso tecnológico. La seguridad en medio de la ineficiencia. En la Unión Soviética, en la Europa Oriental y en la misma América Latina, están cayendo esos modelos que tanto atraso engendraron.

No podemos ignorar el sistema económico en el que se desenvuelven nuestras economías nacionales. El exceso de proteccionismo nos condena al atraso. El nacionalismo extremo nos margina de la cultura mundial. El exceso de estatismo consume los recursos de nuestras economías. Una de las corrientes más arrolladoras del nuevo mundo, es la corriente hacia el libre comercio. Los que simplemente condenan al libre comercio, están perdiendo el tren de la historia.

## I. Centroamérica está respondiendo

Centroamérica está respondiendo a los retos del mundo que nace. Recorremos un camino de integración económica que favorece la reducción y modernización del estado. Recorremos un camino de integración económica que favorece la apertura comercial. No concebimos la integración económica de Centroamérica, sin embargo, como la edificación de nuevos muros que nos separen y nos marginen de las corrientes de cambio de la sociedad mundial. Por el contrario, concebimos nuestra integración económica como un proyecto abierto a la negociación y el diálogo con los grandes centros de comercio y de la economía internacional. No se trata de sustituir los muros nacionales por los muros regionales.

Dentro de esta filosofía y siguiendo los postulados del libre comercio contenidos en la encíclica papal *Centesimus Annus,* entendemos la integración y el futuro de Centroamérica como abierta a la negociación con la zona económica constituida por los Estados Unidos de América, Canadá y México, con Colombia y Venezuela y con otros países interesados en establecer una apertura comercial que beneficie mutuamente a las partes contratantes. Entendemos nuestro destino ligado a las economías de la Comunidad Europea. Entendemos nuestro futuro, también, ligado a las economías de los países que integran la Cuenca del Pacífico, especialmente Japón y la República de China en Taiwán.

## II. La agenda de Costa Rica

Costa Rica no quiere ser parte del mundo que muere. Costa Rica tiene vocación progresista. Costa Rica se ha propuesto ser parte del mundo que nace. A través de muchos años hemos sido y somos un ejemplo de democracia y de paz, en medio de la historia convulsionada de

América Latina. Ahora queremos, los costarricenses, ser también un ejemplo en desarrollo y prosperidad. No podemos vivir de espaldas al mundo que nace, si queremos responder a los retos del mundo que nace. En medio del ejemplo democrático, construido a través de los años y de los siglos, vemos en el horizonte las primeras luces de la prosperidad económica.

En Costa Rica, trabajamos hoy día para ser del mundo que nace. Por eso, durante nuestro primer año de gobierno hemos puesto énfasis en la diplomacia económica, en la diplomacia para el desarrollo y el libre comercio. Porque quiere ser parte del mundo que nace, durante este año, Costa Rica se adhirió al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) y aceptó el reto de la Iniciativa para las Américas, suscribiendo un Acuerdo Marco bilateral con el Gobierno de los Estados Unidos de América, que sienta las bases para la negociación de un acuerdo de libre comercio con la mayor economía de la tierra.

Porque quiere ser parte del mundo que nace, en diciembre de 1990, Costa Rica fue sede de la Cumbre Económica de Puntarenas: una cita donde se detallaron las vías para avanzar hacia el establecimiento de una nueva integración centroamericana, que aspira a insertarse en la economía mundial. Asimismo, participamos en la Reunión Presidencial de Tuxtla Gutiérrez, aceptando una agenda para trabajar en el sentido de la integración comercial y económica entre México y Centroamérica.

Porque quiere ser parte del mundo que nace, nuestra diplomacia económica está completamente abierta a la negociación de acuerdos de libre comercio con los Estados Unidos, México, Venezuela, Colombia y eventualmente Canadá. Durante la próxima Cumbre Presidencial de San Salvador, esperamos poder convencer a nuestros hermanos centroamericanos de la necesidad impostergable de suscribir un acuerdo de apertura comercial con Venezuela.

Porque quiere ser parte del mundo que nace, Costa Rica está iniciando su acercamiento hacia el conjunto de las economías del Océano Pacífico, por medio de nuestra participación en la Cita de Guadalajara del Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico. Esto es importante, si se recuerda que el Pacífico es el hogar de más de la mitad de la población mundial y si se recuerda que para el año 1995, el comercio de los Estados Unidos con Asia será el doble del comercio con Europa. No en vano se afirma que el próximo siglo será el Siglo del Pacífico.

Vivimos en un mundo donde las esperanzas adquieren dimensiones planetarias. Hoy la historia nos convoca para promover el interés nacional dentro de las corrientes del libre comercio. Hoy la historia nos convoca para dejar atrás el mundo que muere. Para dejar atrás a quienes se aferran dogmáticamente al mundo que muere. Para marchar hacia el encuentro del mundo que nace.

# ANEXO 1

Previous Page Blank

# SEMINARIO SOBRE NUEVAS TENDENCIAS EN EL COMERCIO EXTERIOR

## PROGRAMA

**Jueves 4 de julio**

Moderador de la sesión de la mañana: Claudio González Vega.

8:30 Inauguración:
Miguel Angel Rodríguez, Presidente de la Asamblea Legislativa

9:00 Introducción:
Claudio González Vega

9:05 Proceso de liberalización económica en Chile: ¿Qué se ha hecho? ¿Qué queda por hacer?
Rolf Luders

9:30 El caso de Chile: experiencias y lecciones de empresarios chilenos:
Cirilo Córdoba
Fuad Garib

10:30 Café

11:00 Discusión general

12:00 Almuerzo

Moderador de la sesión de la tarde: Eduardo Lizano Fait.

2:00 Proceso de liberalización económica en México: ¿Qué se ha hecho? ¿Qué queda por hacer?
Francisco Gil Díaz
Pedro Noyola

3:00 Café

3:30 El caso de México: Experiencias y lecciones de empresarios mexicanos:
Xavier García de Quevedo
Dionisio Garrido
Agustín del Río

5:00 Discusión general



Previous Page Blank

**Viernes 5 de julio**

Moderador de la sesión de la mañana: Samuel Hidalgo.

8:30 Marco general y proceso de liberalización económica en Costa Rica
Eduardo Lizano

9:00 El caso de Costa Rica: Experiencias y lecciones de empresarios costarricenses:
Mario Barrenechea
Esteban Cordero
Carlos Manuel González
José Eduardo Alvarado
Carlos Araya
Carlos Lachner

11:30 Discusión general

12:00 Almuerzo
Expositor: Edgar Ayales, Bancc Inter-Americano de Desarrollo.

Moderador de la sesión de la tarde: Claudio González Vega.

2:00 Mesa Redonda:
Claudio González Vega
Rolf Luders
Francisco Gil Díaz
Agustín Jurado
Eduardo Lizano
Samuel Hidalgo
Sylvia Fletcher
Thelmo Vargas
Jorge Guardia

5:30 Clausura
Nicolás Ardito Barletta, Director General del Centro Internacional para el Desarrollo Económico.
Ronald Venezia, Director de la AID-Costa Rica.
Roberto Rojas, Ministro de Comercio Exterior.
Rafael Angel Calderón, Presidente de la República.

6:30 Cocktail ofrecido por el Banco Internacional de Costa Rica S.A.

# ANEXO 2

# Autores y Comentaristas

## CHILE

Cirilo Córdova de Pablo
Gerente General
CTI, Compañía Tecno Industrial

Fuad Garib Awad
Gerente General
Fábrica de Hilado y Tejido Garib

Rolf Luders
Economista Principal
Centro Internacional para el Desarrollo Económico
Ex Ministro de Hacienda
Profesor, Pontificia Universidad Católica de Chile

## MEXICO

Rossana Corona Romo
Investigadora
Centro de Análisis e Investigaciones Económicas (CAIE)
Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM)

Agustín Del Río
Director de Planificación y Estudios Económicos
VITRO

Xavier García de Quevedo
Director, Sector Telecomunicaciones
CONDUMEX

Francisco Gil Díaz
Subsecretario de Ingresos
Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Gonzalo Hernández Licona
Investigador
Centro de Análisis e Investigaciones Económicas (CAIE)
Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM)

Agustín Jurado
Consejero propietario
Cámara Nacional de Comercio

Georgina Kessel
Catedrática de Comercio Exterior
Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM)

Pedro Noyola
Subsecretario de Comercio Exterior
Secretaría de Comercio y Fomento Industrial

Manuel Sánchez
Director
Centro de Análisis e Investigaciones Económicas (CAIE)
Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM)

Manuel Zepeda Payeras
Director, Fondo para la Vivienda
Banco de México

**Centro Internacional para el Desarrollo Económico**

Nicolás Ardito Barletta
Director General

Frieda Martin
Coordinadora del Programa

**COSTA RICA**

Carlos Alvarado
Presidente
Cámara Nacional de Finanzas, Inversiones y Crédito

José Eduardo Alvarado
Gerente
Taller H7

Alberto José Amador
Director
Unión de Cámaras

Carlos Araya
Presidente
INCESA Standard

Mario Barrenechea
Presidente
PORTICO

Juan Belt
Jefe de la Oficina de Análisis Económico
Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID)

Emilio Bruce
Presidente
Cámara de Comercio

Edna Camacho Mejía
Investigadora
Academia de Centroamérica

Esteban Cordero
Presidente
TECAPRO

Jorge Corrales
Economista

Sylvia Fletcher
Directora
Unión de Cámaras

Carlos Manuel González
Presidente
Grupo El Pelón

Claudio González Vega
Profesor
Ohio State University
Miembro fundador
Academia de Centroamérica

Ronulfo Jiménez
Investigador
Academia de Centroamérica

Carlos Lachner
Presidente
Corporación Lachner & Sáenz

Eduardo Lizano
Miembro fundador
Academia de Centroamérica
Ex Presidente del Banco Central

Orlando Morales
Ministro de Ciencia y Tecnología

Miguel Angel Rodríguez
Presidente
Asamblea Legislativa

Marco Vinicio Ruiz
Director
Unión de Cámaras

Virginia Vargas
Vicepresidenta
Asociación Costarricense de Gerentes y Empresarios (ACOGE)

Samuel Yankelewitz
Presidente
Cámara de Industrias