

## La internacionalización del proceso productivo

### 1. CONCEPTO DE INTERNACIONALIZACIÓN PRODUCTIVA

La internacionalización productiva (IP) es la organización por un agente económico de la producción por sobre las fronteras nacionales. Los agentes principales de la IP son las empresas transnacionales, fundamentalmente aquellas que tienen sus centros de decisión estratégica en los países desarrollados con economías de mercado, pero también aquellas cuya dirección central está en países en desarrollo y de los países de economía centralmente planificada y que operan internacionalmente. Un segundo tipo de impulso a la IP corresponde a los esquemas de complementación productiva de los países de Europa Oriental y a otros casos en los que el agente económico es público<sup>1</sup>. En el presente trabajo no se analizará la IP impulsada por los estados, sino por los agentes privados y dentro de ellos, el caso de las empresas transnacionales de países desarrollados<sup>2</sup>.

Conforme a la definición de IP aquí utilizada, forma parte de su naturaleza la concentración de las actividades de dirección estratégica —incluidos los aspectos financieros— así como de la mayor parte de las actividades de investigación y desarrollo<sup>3</sup>, en la matriz (Hymer 1970 y 1972) \*. Las ETS son tales porque operan a través y por sobre las fronteras nacionales, pero en forma centralizada. Una firma que sólo desarrolle comercio externo con otros países no es una ET, sino una firma con conexiones internacionales. Por otra parte, una ET mantendrá un comercio exterior determinado por el tipo de IP que desarrolle.

La forma que asume la mencionada dirección estratégica centralizada en las ETS varía bastante. Durante los años cincuenta y sesen-

<sup>1</sup>Sobre especialización internacional en el CAME véase Pelzman, 1978.

<sup>2</sup>Sobre similitudes y diferencias entre las ETS de países desarrollados y en desarrollo véase Campos, Andarte y White, 1977 y Wells, 1981.

<sup>3</sup>Las filiales de ETS de los Estados Unidos realizan sólo 0,5% de sus gastos de investigación y desarrollo en América Latina. Véase Departamento de Comercio de los Estados Unidos 1981, cuadro III-J-7.

\*Las referencias van al final del capítulo.

ta era habitual la existencia de una división internacional, encargada de las operaciones en el exterior. Sin embargo, a medida que estas firmas crecieron y se diversificaron, se ha hecho frecuente un enfoque pragmático que permite combinar la dirección a través de una división internacional con la dirección por producto a nivel global, integrando las líneas de producción de determinados productos a las divisiones por producto, con responsabilidades generales (Duerr y Roach 1973). Este nuevo enfoque está también relacionado con el incremento de la importancia de la integración internacional vertical, sobre el que se volverá más adelante.

## 2. LAS CONDICIONES DE LA INTERNACIONALIZACIÓN PRODUCTIVA

Si bien no existe una teoría acabada de la IP, en los últimos años se han dado importantes pasos en esa dirección. El punto de partida del análisis es el reconocimiento, como condición principal de este proceso, de la dotación diferencial de recursos a nivel de empresas (Hymer 1960, Kindleberger 1969, Caves 1971, Vernon 1971, Knickerbocker 1973, Hirsch 1976, Lall y Streeten 1977, Dunning 1977, Vernon 1979 y Dunning 1979, entre otros). Estos recursos diferenciales incluyen conocimientos productivos superiores (Johnson 1970), capacidad de diferenciación de productos (Caves 1971), subutilización de capacidad empresarial y gerencial (McManus 1972, Wolf 1977), y otros activos —intangibles en general— que son susceptibles de generar ganancias.

Esta dotación diferencial de algunas empresas está asociada, tanto con la dotación de recursos, los ciclos económicos y las características del mercado de los países respectivos (Vernon 1966 y Shapiro 1980). Ella frecuentemente está también asociada con el tamaño de la firma (Horst 1972, Stoppord 1976) y su actuación en mercados oligopólicos (Knickerbocker 1973, Fioravanti 1976 y Tavares 1981).

Estos activos son el resultado de inversiones realizadas en el pasado por la firma en investigación y desarrollo de productos y procesos y/o en publicidad y otros medios promocionales que permitan la diferenciación del producto; así como de la adquisición de experiencia en la organización de la producción y la comercialización de un conjunto específico de bienes. Los recursos mencionados no se agotan ni se amortizan como resultado de su uso y pueden ser transferidos entre las diversas unidades de la empresa sin perder su capacidad de generar ganancias. Por otra parte, ellos pueden devenir obsoletos con mayor o menor rapidez y su rendimiento puede declinar en la medida en que otras firmas también los obtienen; de allí que requieran ser constantemente renovados. El control de ellos por unas firmas constituye una barrera de entrada para otras, las que deben realizar inversiones o adquirirlos bajo acuerdos especiales (Hirsch 1976).

La segunda condición de la IP se relaciona con las ventajas que una firma adquiere mediante la producción en otro país, ya que si ellas no existen se preferirá el comercio exterior o el licenciamiento, como vías alternativas de ingreso en los mercados extranjeros. En primer lugar, cabe destacar la dotación de recursos de los países receptores, la que dada la capacidad diferencial de la firma, le permitirá obtener mayores ganancias. En segundo lugar, las imperfecciones de los mercados son de importancia fundamental, ya que ellas constituyen impulsos poderosos a las firmas en condición de internacionalizar su producción, evitando así las desventajas o capitalizando las ventajas de las imperfecciones existentes en los mecanismos de asignación de recursos (McManus 1972, Bauman 1974, Buckley y Casson 1976, Brown 1976 y Magee 1977).

Las imperfecciones referidas pueden deberse al tipo de mercado de que se trate —con barreras de entrada, alto costo de las transacciones, o en los que es difícil tener economías de operaciones interdependientes, aspectos todos que afectan el sistema de precios resultante— o a intervenciones del sector público, tales como las diferencias entre las políticas económicas de los diferentes gobiernos —impositivas o cambiarias (Aliber 1970) por ejemplo— o los sistemas de protección de la propiedad sobre los conocimientos tecnológicos. Por otra parte, en la medida en que los mercados se hacen menos imperfectos, las ganancias netas de las firmas en proceso de IP disminuyen (Dunning 1977).

Una consideración adicional, de gran importancia en el caso de las inversiones directas realizadas por países desarrollados, es la competencia entre ETS en el mismo sector. Parece existir una correlación positiva entre los sectores en que operan las ETS de los Estados Unidos en Europa y aquellos en los que actúan las ETS de Europa en los Estados Unidos, y como explicación de este hecho se ha postulado que las inversiones europeas son de naturaleza defensiva (Graham 1978). Esta actitud defensiva puede darse también respecto de los diversos mercados en general y no sólo en los países desarrollados (Hymer y Rowthorne 1970, Vernon 1977, entre otros).

Existen, sin duda, otros factores que condicionan la IP, tales como las políticas públicas (Vernon 1974 y Lall 1978), tanto de los países de origen de la inversión, como de los receptores (sobre las primeras véase Berhman 1974 y Musgrave 1975; sobre las segundas, Lahera 1979). Si bien es cierto que dichas políticas sólo *en forma* excepcional determinan la existencia o la ausencia de inversión extranjera directa, son un factor de gran importancia respecto del nivel y de las fluctuaciones de esta inversión.

### 3. ESTRATEGIA DE MINIMIZACIÓN DE COSTOS

Los factores ya señalados se expresan en costos para la firma que considera realizar una inversión en el exterior. Dichos costos inclu-

yen los de producción local y en el exterior; los resultantes de la comercialización doméstica y los de exportación; y los costos referidos al control de las operaciones nacionales y las internacionales (Hirsch 1976). La diferencial entre el valor actual de los costos a ser incurridos durante el período completo de desarrollo de un proyecto específico indicará si los costos se minimizan exportando o produciendo en el país de que se trata. Esto puede sintetizarse en cuatro desigualdades básicas.

Invertir si	Exportar si
1) $P_b + C_b < P_a + K$	3) $P_a + M < P_b + K$
2) $P_b + C_b < P_a + M$	4) $P_a + M < P_b + C_b$

Donde:

- P — costos de producción; a locales, b en el extranjero
- C — costos de control de la operación; a locales, b en el extranjero
- M — costos de exportación
- K — activos intangibles generadores de ganancia.

Esta opción corresponde a una empresa productora de un solo bien. En el caso más realista de firmas con una variedad de productos, también se tomará una decisión parecida, aunque en las sucesivas elecciones deberán considerarse las economías y deseconomías de operación que existen, incluyendo los resultados de eventuales inversiones anteriores y/o posteriores.

Existe una tercera opción, la de licenciar, que está determinada fundamentalmente por la estrategia de la firma. Si, por ejemplo, la diferencial de costos actuales aconseja la producción en el exterior, ella probablemente no pueda ser acometida en forma simultánea en todas partes, ni en todos los productos, lo que puede hacer aconsejable su licenciamiento, antes que el recurso diferencial pierda dicha característica. No debe olvidarse que cada proyecto de inversión concurre con otros que eventualmente ofrecen mayores ganancias absolutas o mejores tasas de ganancia, según los casos. Licenciar presenta problemas de incertidumbre sobre el control del conocimiento transferido, ya que éste puede perderse, especialmente si los mercados receptores no pueden ser segmentados (Rugman 1980).

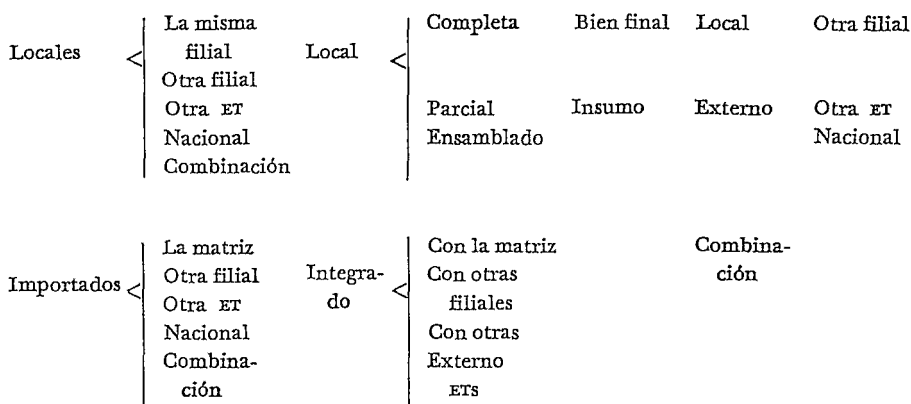
#### 4. FORMAS DE LA INTERNACIONALIZACIÓN PRODUCTIVA

La IP puede conformarse de dos maneras diferentes: a) mediante la expansión horizontal de la firma para producir esencialmente los

mismos bienes en el país receptor de la inversión; y b) por la integración vertical de la empresa —hacia atrás o hacia adelante— mediante la inclusión de la planta en el país receptor en el proceso productivo global (Caves 1971).

El prototipo de la integración horizontal es el correspondiente a la producción local completa, con insumos locales, de un bien final. El polo opuesto es la producción integrada internacionalmente, con insumos fundamentalmente importados, de un producto que a su vez complementa la producción a nivel internacional de un bien final, el que es comercializado en los diferentes mercados. (véase el gráfico N° 1).

GRÁFICO 1. POSIBILIDADES DE INTEGRACION HORIZONTAL Y VERTICAL POR UNA EMPRESA TRANSNACIONAL (ET)



Existen diversos tipos intermedios, tales como la producción integrada internacionalmente de bienes finales en diversos países y la producción local, con insumos locales, de bienes que a su vez complementan la producción a nivel internacional de un bien final.

Por otra parte, se observan también mezclas de ambos tipos de integración, tanto a nivel de diversos productos de una misma ET —algunos de los cuales pueden corresponder a integración horizontal y otros a integración vertical—, como a nivel de diversas empresas de una misma ET, en los casos de los conglomerados que incluyen diversas líneas y tipos de productos.

Las modalidades de internacionalización productiva de una em-

presa transnacional dependerán de diversos factores, entre los que pueden destacarse: a) el sector económico en el que la firma desarrolle sus actividades; b) el tipo de recurso diferencial que le otorga su superioridad sobre las empresas locales; c) las políticas públicas del área económica que afectan la asignación de recursos y el comercio internacional realizado por la empresa transnacional; d) el carácter más o menos específico de sus insumos; y e) las particularidades de las diferentes economías en que operan, tanto en lo referido a la dotación de recursos respectiva como a las características de sus mercados. Pareciera existir una tendencia para evolucionar de la integración vertical a una horizontal (Dunning 1981).

Se ha sostenido, por ejemplo, que la microelectrónica tendrá un efecto importante sobre las ventajas comparativas, mediante el uso intensivo creciente de capital en industrias y procesos que hasta ahora tuvieron una elevada densidad de mano de obra, o mediante la caída de la participación de los salarios en el costo de algunos bienes de capital. De este modo podrían alterarse algunas tendencias del llamado repliegue industrial (Kaplinsky 1980, Rada 1980, Hoffman y Rush 1980, Lahera y Nochteff 1983).

##### 5. ALGUNAS CONSECUENCIAS PARA LAS ECONOMÍAS RECEPTORAS

La creciente internacionalización de la producción de las empresas transnacionales tiene importantes efectos, tanto sobre la estructura y el dinamismo de diversos aspectos de la economía internacional, como respecto de los países —sedes y receptores— en los que ellas operan. La internacionalización productiva desarrollada por estas empresas no sólo afecta los procesos directamente productivos a nivel nacional e internacional —con todas las secuelas imaginables respecto de la asignación de recursos y la especialización internacional— sino también los flujos financieros y de capital, así como el comercio internacional.

Las consecuencias para las sociedades receptoras variarán según el tipo de integración practicado por las ETS. Se ha señalado que la expansión horizontal de las empresas transnacionales, o “expansión por repetición”, corresponde a una etapa del proceso de transnacionalización, el que avanza hacia la integración vertical, o “expansión por segmentación”, la que supone la profundización de dicho proceso, con modificaciones importantes en el funcionamiento global de las sociedades respectivas (Trajtenberg y Vigorito 1981). Como es obvio, se trata de un proceso con ritmo discontinuo y sectorialmente diferenciado.

<sup>1</sup>Las filiales de propiedad mayoritaria de ETS de los Estados Unidos en el sector industrial pagaban en 1977 un promedio de 6,3 dólares/hora en los países desarrollados, y de 2,2 dólares/hora en América Latina (Departamento de Comercio de los Estados Unidos, 1981).

El que las imperfecciones de los mercados contribuyan a inducir la IP no implica que las empresas transnacionales tiendan automáticamente a la eliminación de ellas, ya que con frecuencia ellas son condición de ganancias. Dichas firmas suelen inducir imperfecciones en la asignación de recursos, tanto porque frecuentemente operan en mercados oligopólicos, cuyas características reproducen, como por su capacidad para superar los mecanismos del mercado y/o las restricciones impuestas por las normas públicas (Dunning 1977). Por otra parte, la utilización ventajosa de las imperfecciones de los diversos mercados por parte de las ETS no implica que beneficios de ella accedan necesariamente a los países receptores, en ausencia de políticas adecuadas para este fin (Agmon y Hirsch 1979). En el caso de los esfuerzos de integración regional o subregional iniciados por los gobiernos, puede observarse que cualquier proceso de homogeneización de los espacios económicos nacionales favorece en forma preferente a aquellas firmas que pueden encarar una especialización internacional operando desde diversos países simultáneamente (Lahera 1979).

Ciertos tipos de especialización promovidos por las ETS tienden a ser perjudiciales para los países huéspedes, así como lo son diversos aspectos referidos a sus estrategias de producción, comercio exterior, comercialización, transferencia de tecnología y otros (Naciones Unidas 1973 y 1978). También sus efectos sobre la balanza de pagos, empleo, nivel de precios, productividad e ingresos han sido criticados en los países de origen (Musgrave 1975, Bergsten, Horst y Moran 1976).

En una formulación en línea clásicas puede señalarse que se genera una contradicción entre el desarrollo de las fuerzas productivas creado por la IP y los mecanismos de decisión, así como los de apropiación y asignación del excedente por sus agentes. La simple expansión geográfica de la IP aumenta y potencia los intercambios económicos, tanto locales como internacionales. Los desequilibrios y las transferencias de recursos producidos por ella, por otra parte, son también de gran importancia.

Como es evidente, las potencialidades de la IP realizada por las empresas transnacionales pueden incluir una serie de beneficios para las economías receptoras, tales como la producción de ciertos bienes necesarios y el aporte de tecnología, capital y manejo de plantas y empresas (CEPAL 1981). Una variable interviniente de incidencia fundamental en el impacto de la IP sobre el desarrollo nacional son las políticas públicas que se sigan en su respecto (Ffrench-Davis 1979). Ellas deben intentar una minimización de los problemas y una maximización de las ventajas que presenta la IP para los países en desarrollo.