

Nuevas tendencias de la industria en América Latina

Cadenas productivas, PYME y especialización flexible

Alvaro Díaz
Investigador SUR

1. INTRODUCCION

Durante la década de los años ochenta, la industria latinoamericana experimentó intensas transformaciones, no sólo en su matriz estructural, sino también en los modos en que se regula. Estos cambios se iniciaron en los años setenta, pero se aceleraron en la década pasada, hacia la internacionalización, la privatización y la desregulación. En general, todos los Estados han retrocedido o abandonado las políticas industriales, no sólo aquellas orientadas "hacia adentro", sino incluso abandonando la propia noción de política industrial. En cambio, han priorizado y fortalecido la estabilización macroeconómica, el desarrollo de los mercados de capitales, la apertura y el fomento exportador, la flexibilización de los mercados de trabajo y la focalización del gasto social. En este contexto, se han acelerando cambios estructurales gigantesco que están transformando los sistemas económicos y, en particular, los sistemas industriales.

Aún no está disponible un cuadro completo de lo ocurrido entre 1982-92. No obstante, existen algunas evidencias claras. Por ejemplo, la industria mexicana aceleró su integración con la economía norteamericana y en el norte de este país surgieron nuevos polos industriales exportadores

con una alta tasa de crecimiento. La industria *brasileira*, aún en el medio de una crisis que arrastra desde hace más de una década, está experimentando intensas transformaciones de su matriz industrial, donde crecen las exportaciones industriales -especialmente autos y autopiezas-, y disminuye el peso de las industrias productoras de bienes de capital, aumentando a su vez, el peso de las industrias que procesan recursos naturales. La industria *argentina* experimenta intensos procesos de racionalización y de reconversión exportadora, donde también se expande la industria procesadora de recursos naturales. La industria *chilena*, aunque ya superó la racionalización asociada a los ajustes estructurales entre 1975 y 1985 y vive -al contrario de Brasil- una década más de crecimiento y expansión, en la que han ido creciendo las exportaciones industriales, parece estar entrando en una nueva fase, en que algunas ramas manufactureras están siendo afectadas por el llamado "síndrome holandés" (*dutch disease*), mientras que otras siguen expandiéndose, tales como las ramas eslabonadas directamente con el sector primario-exportador.

El propósito de este ensayo es entregar algunas claves para entender estos cambios de estructura y de regulación en lo que atañe al desenvolvimiento de un posible modelo de especialización flexible en la

industria latinoamericana, que hasta ahora pareciera expresarse más en la forma de cadenas que en distritos industriales. Sin embargo, debe advertirse que lo aquí está escrito es un ensayo libre, que no se ha formalizado teóricamente. Esto es así por dos causas: la primera es que no es fácil establecer un enfoque comparativo de lo que ocurre en los muy diversos países del continente latinoamericano. La segunda, debido a que la investigación y el debate teórico latinoamericano no han logrado madurar algún estatuto teórico propio sobre la materia. No existe aún una teoría "de rango intermedio" sobre la empresa, las cadenas productivas o los distritos industriales en este subcontinente.

Es importante detenerse en esta problemática

Actualmente hay esfuerzos orientados en interesantes direcciones que se expresan en diversas investigaciones comparativas (CLACSO, CEPAL, PREALC y otras), que intentan estudiar segmentos industriales específicos, con enfoques regulacionistas, neo-schumpeterianos, o de las corrientes norteamericanas sobre "organización industrial". Estas investigaciones suelen ser multidisciplinarias, agrupando economistas, ingenieros y sociólogos del trabajo, que intentan un difícil y a veces fecundo diálogo. Sin embargo, el problema en que se suele topar es siempre el mismo, cuya génesis es la siguiente. La formalización de esquemas teóricos elaborados en Europa, Japón y Estados Unidos, plantean que vivimos una época de transición de modelos de organización industrial, impulsado por la revolución tecnológica, la crisis, la globalización, la introducción de nuevos productos/y materiales y la modificación de los mercados que ahora serían, a la vez, más dinámicos y fluctuantes. Los viejos y nuevos modelos son descritos en su forma "pura", recurriendo a ejemplos ya clásicos situados en algunos países asiáticos, algunas regiones de Estados Unidos y Europa. Muchas de estas elaboraciones mezclaron -a veces de manera no muy clara- el intento de aprehender la realidad con el intento de formular un nuevo proyecto, que sería superior al que entró en crisis. La elaboración de modelos "puros" (tipos ideales) fue inicialmente útil, porque permitió renovar un

terreno de investigaciones y debates que parecía estancado a pesar de importantes contribuciones entre los años cincuenta y sesenta.

Todas las investigaciones hechas en este continente parten de este acervo teórico relativamente común, inicialmente más sesgado hacia la escuela parisina de la regulación, y ahora más orientado hacia la literatura anglosajona, que ha logrado avanzar más dinámicamente en los últimos cinco años. Sin embargo, *el problema es que la realidad latinoamericana no se ajusta bien a ninguno de esos modelos "puros", no por ser estática o estancada, sino porque se mueve desde puntos de partida diferentes y avanza en direcciones distintas a las descritas en los modelos.* Frente a esta problemática, los caminos adoptados han sido variados, y algunos conducen a callejones sin salida. Por ejemplo, un camino ha sido la formalización de esquemas de referencia que tienen su origen en modelos ya elaborados¹, muchas veces sacados fuera de contexto. Su finalidad es contrastar el "modelo" con la "realidad", con lo que se pretende formular una crítica y a la vez mostrar un camino posible. Este enfoque es una vieja tendencia en este continente, ya conocida desde hace más de un siglo, que toma como meta o como expresión de lo "moderno" a los nuevos modelos que supuestamente surgen en países desarrollados, para luego decir que América Latina debe avanzar hacia allá, sin preguntarse cómo; es decir, sin considerar el contexto ni nuestras especificidades históricas. Otro ejemplo es el camino empirista, en el sentido de la proliferación de "estudios de caso" de orientación micro, con enfoques teóricos no siempre explicitados y que a veces realizan generalizaciones difícilmente validables. Este enfoque es más fecundo y contribuye bastante más que el anteriormente descrito, pero considera períodos demasiado breves (cinco o diez años) y cae en la idea teóricamente poco relevante de modelos "híbridos" (por ejemplo: "semifordismo", "fordismo periférico", etc.).

Otro callejón sin salida lo constituyen los enfo-

1. Los desarrollos "progresivos" serían fordismo - posfordismo, mass production - lean production, mass production - flexible specialization. Pero existen también desarrollos "regresivos" tales fordismo periférico neotaylorismo.

Otro callejón sin salida lo constituyen los enfoques que persisten en buscar un "dualismo industrial", muchas veces disfrazados bajo el enfoque más sugerente de "heterogeneidad estructural". En estos enfoques existe una tajante separación entre microempresas y PYME, que supuestamente serían atrasadas y marginadas con respecto a las grandes empresas integradas al sistema, casi enclaves en un mar del atraso. Así puestas las cosas, la fórmula sería sencilla: dejar que el mundo de las grandes empresas continúe su marcha y modernizar al vasto mundo de las PYME que estarían sumidas en el atraso. Un enfoque de esta naturaleza, olvida la *creciente articulación entre ambos mundos industriales, así como las crecientes mallas que se tejen con el sector terciario y primario*. Las formas en que las grandes empresas tienden a competir en latinoamérica, reside en su capacidad de predominar en cadenas productivas que articulan grandes empresas con PYME e incluso micro empresas.

Estos callejones sin salida han determinado que aún no emerja una o varias teorías de rango intermedio, y es probable que tomará bastante tiempo antes de que así ocurra. La prolongada crisis que afectó o afecta a las economías del continente, mermó y truncó el desarrollo de numerosas universidades e instituciones académicas, muchas de las cuales viven graves crisis financieras. Esto afectó seriamente el financiamiento de investigaciones comparadas y de largo alcance. Los investigadores corren de proyecto en proyecto de corto plazo, disímiles entre sí, y cuya duración pocas veces excede el año y medio. Todo ello dificulta seriamente el progreso escalonado y la concreción de "programas teóricos", e impide que las luces innovadoras puedan superar el ensayo, para concretarse en textos con mayores grados de universalidad.

En el ámbito empresarial ocurre una situación análoga a lo que ocurre en la academia y la investigación. Empresarios, administradores e ingenieros están inundados de una literatura a-crítica sobre "modelos exitosos", con marcada alucinación tecnológica y con referencias confusas en temas claves tales como calidad y flexibilización. Aunque es una literatura que plantea nuevas ideas, la absorción es a-crítica y la aplicación es

marcadamente pragmática, surgiendo fórmulas híbridas no sistematizadas ni codificadas, sino sometidas a una transmisión oral y cambiante. De prolongarse esta situación, puede reproducirse lo que ocurrió hace más de medio siglo. La importación de máquinas y formas de organización (fordista y/o taylorista), que son adaptadas pragmáticamente a los diversos contextos nacionales, pero sin reflexión y teorización sistemática ni empresarial, ni ingenieril, y por lo tanto, con débil replicación en las disciplinas de economías y sociología que no encontraron interlocutores locales. Por ejemplo, en latinoamérica no existe actualmente la llamada "ingeniería reversa" que desmenuza, descompone, reelabora y luego reconstruye avanzando hacia nuevas formas de organización. No existe un análisis crítico -desde una óptica latinoamericana- de las experiencias del Japón, Estados Unidos y Europa, para entender qué es lo aplicable y lo no aplicable. En el pasado, ello resultó en una "idiosincrasia" industrial que siempre adaptó modelos exógenos sin lograr construir sus propios paradigmas replicados en la literatura académica y empresarial. De allí que hablemos de un fordismo y taylorismo híbridos, incompletos y parciales, pero nunca de un modelo propio.

Hacia el futuro, pareciera que la disponibilidad y diversidad de tecnologías accesibles, permite que aumente la "varianza" de los modelos, con lo cual se expanden los "grados de libertad", otorgando mayores posibilidades a la construcción de "caminos propios", no por el afán particularista o nacionalista de así hacerlo, sino porque *el secreto de los modelos exitosos siempre han residido en la innovación local, en la disposición de convertir esa innovación en paradigma y en la capacidad institucional (Estado, redes privado-públicas y mercados) de difundir ese paradigma al conjunto de la economía y la sociedad civil*.

En este sentido, es interesante describir un tercer camino que comienza a predominar y que ciertamente es más prometedor, pero no menos laborioso. Por realismo, se ha descartado por ahora elaborar teorías de rango intermedio, y se avanza en el análisis crítico de los modelos teóricos ya elaborados, (ayudado en gran parte por el propio debate teórico en Europa, Japón y Estados Unidos). Así, se incursiona en estudios comparati-

vos y se intenta desentrañar las complejas interrelaciones entre las dimensiones macroeconómico-institucionales y las dimensiones micro (redes, cadenas productivas y empresas). Las consecuencias más evidentes han sido las siguientes. *Primero*, abandonar el determinismo tecnológico que prevaleció en los primeros años, avanzando hacia un relativismo organizacional, que otorga mucho mayor importancia al contexto histórico e institucional del desarrollo y difusión de las nuevas tecnologías y nuevas formas de organización industrial. *Segundo*, abandonar la referencia única y excluyente de la industria seriada en grandes o pequeños lotes de bienes de consumo duraderos o bienes de capital, típica de los estudios de los ochenta, aceptando que existen diversos "mundos industriales" que suponen dinámicas diferentes, y determinan que problemas tales como la "flexibilidad" sean "resueltos" de maneras diferentes. Pero queda un *tercer logro* por conquistar. Hasta ahora, la atención se ha concentrado en grandes y medianas empresas, poco en cadenas productivas completas y casi nada en distritos industriales. De esta forma, las referencias siguen siendo fordismo-toyotismo o "mass production"-*"lean production"*. Esto significa que el aporte teórico del modelo de "especialización flexible" ha tenido poco espacio y escasas investigaciones aplicadas.

Esto determina las limitaciones de este ensayo, que está basado en la experiencia acumulada en investigaciones comparadas en curso (CEPAL y VW), o ya realizadas (CLACSO), en lecturas, seminarios y debates. Lo que se planteará en este texto tiene como propósito considerar "en qué grado, en qué condiciones y con qué consecuencias, la organización de la producción en países en desarrollo (latinoamérica en este caso) se ha desplazado hacia el modelo ideal de especialización flexible"², entendiendo que no es un modelo único, sino que incluye una tipología de variantes distintivas o híbridas de tipo progresivo o regresivo.

A. LA TRANSFORMACION DE LAS ECONOMIAS LATINOAMERICANAS

El período de transformaciones estructurales en el subcontinente lleva un lapso que varía entre 5 (Argentina) y 15 años (Chile), y se desarrolla en economías y sistemas político-sociales bastante disímiles, pero que han atravesado por crisis relativamente prolongadas. Antes de cualquier intento de generalización, no hay que olvidar que desde hace 20 años hemos tomado conciencia que América Latina reúne países muy pequeños, como República Dominicana (por no mencionar países caribeños más diminutos), hasta países gigantes como Brasil, México y Argentina. Comparar entre Brasil un país continente que tiene una estructura industrial completa y Chile que tiene una industria pequeña es bastante difícil y casi aventurero.

Considerando estas limitaciones, interesa destacar cuatro cambios que están ocurriendo actualmente en el subcontinente latinoamericano.

1. Los procesos de desestructuración

Antes de introducirnos al tema, conviene realizar una aclaración básica. El capitalismo latinoamericano no atraviesa un estancamiento estructural, sino una intensa fase de *reestructuración*, que es más acelerada en unos países que en otros. Para un grupo de pequeñas naciones esto puede significar una larga espera de décadas para reinsertarse internacionalmente (Bolivia, Honduras, Haití, Perú, Nicaragua). Para otro grupo, la transformación parece más avanzada y global (México, Chile, Colombia). Y existe un grupo de países donde los cambios han sido más lentos y difíciles (Brasil, Argentina), pero no menos radicales. En términos generales, se trata de una transición económica y social *inacabada*, cuya cristalización culminará probablemente hacia finales de la década de los noventa. En la actualidad, ello está generando procesos simultáneos de *desestructuración y reestructuración económica-social*. Es decir, por un lado hubo procesos de declinación de estructuras productivas y sociales (EPS), que se expresaron en estancamiento e incluso declinación de algunas ramas y regiones industriales, desarticulación de

2. Rick Doner, "WorkShop Update", June 14, 1993.

viejas cadenas productivas, racionalizaciones defensivas y quiebras de empresas y desempleo de miles de trabajadores. Por otro lado, están emergiendo nuevas EPS, vinculadas a nuevos servicios financieros y productivos, e industrias de exportación que resultaron, o de la reconversión de empresas y ramas que habían nacido con la industrialización sustitutiva de importaciones (ISI), o del surgimiento de nuevas empresas y ramas, mayormente de maquila (México, Colombia, Dominicana), o de procesamiento de recursos naturales (Brasil, Argentina, Chile).

Denominamos desestructuración al proceso de desarticulación y disolución de sistemas productivos y relaciones sociales, que se expresan en la declinación de actividades tales como la minería del estaño en Bolivia, la minería del carbón en la VIII región en Chile, la pesca en Perú, la industria automotriz en Chile, la industria de bienes de capital en Argentina, la producción agrícola en el banano, cacao, azúcar y otros cultivos tradicionales, sean o no de exportación. Así vista, la desestructuración no constituye un fenómeno nuevo. En países como Chile es un fenómeno recurrente que se ha repetido regularmente durante siglos.

La desestructuración es un proceso largo que se manifiesta inicialmente como rezago competitivo y luego como declinación jalonada por sucesivos shocks. Su impacto es sectorial y espacial. Parte esencial de ella es la fuga de capitales, el desempleo, el retiro de mercados nacionales e internacionales, el deterioro acelerado del stock de capital invertido. La fuga de capitales y de capacidades empresariales de un sector declinante, generalmente no implica su asignación productiva inmediata a otra actividad. En general, éstos se canalizan hacia el sector comercial o financiero, lo que significa un efecto de terciarización. Asimismo, la mano de obra expulsada no suele ser captada por otras actividades en expansión -sobre todo en economías que tienen lento crecimiento-, con lo cual se genera una fuerte expansión del desempleo abierto o, en su defecto, un fuerte desarrollo de la economía informal. Estos procesos son prolongados, porque los agentes económicos toman años en adaptarse a las nuevas circunstancias.

La desestructuración no es un proceso espontáneo

determinado únicamente por las fuerzas del mercado. En todas las economías latinoamericanas, el Estado ha jugado o juega un rol relevante en los procesos de ajuste estructural (AE), más aún cuando impulsa estrategias de corte neoliberal. En efecto, toda declinación supone derrotas sucesivas de aquellas fuerzas sociales -sean empresariales, pequeños productores o laborales- que se estructuraron o se construyeron históricamente, ganando legitimidad social, espacios institucionales, representaciones políticas o corporativas. En consecuencia, cuando un sector entra en declinación, el Estado se confronta a un problema de legitimidad de su acción económica y termina interviniendo, sea deteniendo o acelerando el proceso, pero siempre estableciendo algún grado de compensación que suele ser mucho menor que en las economías desarrolladas, pero no por ello menos significativo.³ Sólo en economías muy pequeñas -como las caribeñas- pueden ocurrir procesos de declinación determinados casi exclusivamente por las fuerzas del mercado.

Es importante considerar que las actividades declinantes antes fueron dinámicas, luego tuvieron procesos de rezago competitivo, y en ese contexto recibieron excedentes, subsidios directos o indirectos (vía proteccionismo). El neoliberalismo y las medidas de apertura y desregulación que conlleva, supone el retiro de las protecciones que el Estado entregaba. En el caso de las empresas públicas privatizadas, esto significa su racionalización. En el caso de las empresas privadas que se les retira subsidios o protecciones, el proceso suele ser más complejo. El Estado les compensa desregulando el mercado de trabajo, restringiendo la acción sindical, permitiendo el uso flexible de la fuerza de trabajo. Sin embargo, esto hace que la competencia sea más dura, y muchas empresas salen del mercado.

2. El surgimiento de nuevas estructuras

3. Un ejemplo es el caso del gobierno militar en Chile que, después de la crisis 1982-83 y ante la presión de los agricultores, estableció una banda de sustentación de precios de productos agrícolas tradicionales.

Considerando la experiencia de la última década y *sin pretender con ello agotar la realidad latinoamericana*, pueden identificarse dos experiencias diferentes de surgimientos de nuevas estructuras industriales. Una, que pertenece a las plantas industriales que producen *commodities* industriales mediante procesos continuos, generada por la reindustrialización del desarrollo primario-exportador y que se orienta principalmente a mercados externos. Las ramas en que se han desarrollado son celulosa, papel, harina de pescado, cobre refinado, acero, vidrio, ciertos alimentos, jugos concentrados. En su mayoría surgieron como megaproyectos pertenecientes a grandes grupos económicos, con montos de inversión que variaron entre decenas y centenas de millones de dólares.

Otra, que pertenece a las manufacturas estandarizadas fabricadas mediante procesos seriados en grandes y pequeños lotes, que produce para mercados internos y externos. Algunas de estas plantas son "viejas" porque nacieron con la ISI, y viven o ya vivieron el ajuste estructural. Sólo en algunas regiones se trata de *nuevas* plantas industriales (norte de México), pero con el tiempo es probable que surja una nueva generación de éstas.

Buena parte de la literatura reciente se ha preocupado de los casos nuevos o emergentes (p.e. Ford de Hermosillo, México), prestando poca atención a lo ocurrido de las plantas viejas después de varios años de procesos de reconversión (1983-93), que siguen constituyendo la mayoría de los casos, dada la década de prolongado estancamiento económico (a excepción de algunos países como Chile y México). Es interesante considerar la historia previa de las plantas industriales que se reconvirtieron durante los ajustes estructurales. La mayor parte de estas empresas operaban en un mercado altamente protegido, y demanda efectiva relativamente pequeña dada las escalas ingenieriles de producción de la maquinaria importada. Su tendencia fue disponer de un elevado "mix" de productos, con altos grados de integración vertical, y con sistemas de organización del trabajo regidos sólo parcialmente por principios tayloristas, debido a dificultades técnicas y sociales. Esto fue determinando una creciente rigidez

técnica y social de la organización de la producción y el trabajo. Todas las empresas habían acumulado experiencia tecnológica pero se enfrentaron a entramamientos estructurales que se agudizaron, especialmente en los años setenta.

Durante el ajuste estructural, cuyos rasgos ya fueron someramente descritos, las empresas que resistieron tuvieron al menos seis procesos comunes:

- Un proceso de racionalización de la organización del trabajo, introduciendo prácticas neotayloristas. Es decir, reducción del personal, cambios en los modelos de contratación, flexibilización en el uso funcional y salarial de la fuerza de trabajo, cambios en la composición técnica del empleo, aumento de la segmentación interna de los mercados de trabajo.
- La externalización de procesos, con bajo grado de subcontratación.
- La disminución del "mix" de productos fabricados y la ampliación del "mix" de productos comercializados. Esto quiere decir que las empresas también importaban para no perder cuotas de mercado.
- La "terciarización" de las empresas, es decir, el ensanchamiento de los ámbitos financiero y comercial.
- La introducción de nuevas tecnologías de producto, estimulada básicamente por el desafío competitivo de las importaciones.

Durante la reconversión hubo o hay procesos de racionalización – muchas veces impuesta autoritariamente –. A nivel de proceso de trabajo, el cambio principal fue el uso intensivo de métodos tayloristas de organización y control del trabajo, *métodos que no se podían aplicar plenamente en el periodo precedente, por las causas antes señaladas*. Es así que durante esta década, todos los factores que entababan las racionalizaciones fueron rotos. Frente a la apertura externa y disponiendo de un Estado siempre dispuesto a aplicar una legislación laboral desventajosa para los trabajadores, las empresas debilitaron fuertemente al sindicalismo -aunque sin hacerlo desaparecer-, rompiendo el modelo de contratos colectivos y modificando sustantivamente los siste-

mas de incentivos. Paralelamente, los niveles de calificación de la mano de obra aumentaron. Pero, también se incrementaron los ritmos de trabajo, se cristalizó una fuerte polarización de calificaciones y una fuerte separación entre trabajo manual e intelectual, así como entre concepción y ejecución. Hay una fuerte segmentación de la masa de trabajadores: un núcleo con empleo estable y salarios por encima de la media, distanciados del grupo de trabajadores con empleo inestable y salarios bajos. El resultado no fue sólo la reducción de salarios, sino el aumento de control empresarial sobre la mano de obra y, sobretudo, la *flexibilización del uso de la fuerza de trabajo*.

Pero, simultáneamente hubo también procesos de modernizaciones tecnológicas parciales de producto, proceso y organización industrial. En efecto, en las grandes y medianas empresas que vivieron o viven las reconversiones, hubo o hay un proceso de modernización tecnológica gradual: se intensifica la informatización del área administrativa, se modifican máquinas y procesos mediante controles lógico programables (CLPs), se inicia la introducción de máquinas con comando numérico, y se inician cambios parciales en la organización de la producción y del trabajo, inicialmente vía CCC, MRP, "*just in time*", control estadístico de procesos, y últimamente, vía programas de "calidad total".

Los procesos de cambios de la base técnica y organizacional no siempre son coincidentes, pero tienden a intensificarse después de las racionalizaciones, el avance de la expansión exportadora y una cierta cristalización de un nuevo núcleo básico de habilidades empresariales.

3. La reestructuración de las clases trabajadoras

En los sectores populares esta reestructuración se expresó en procesos simultáneos de des-salarización y asalarización, según diversas regiones o ramas. La desaparición lenta o rápida de viejas categorías sociales, se acompañó del surgimiento de otras nuevas categorías. Emergen nuevas fracciones trabajadoras, configurando así lo que podrían ser *nuevas clases trabajadoras*, que se expresan en nuevas figuras, tales como la

digitadora, el temporero (*bóia-fria*) del campo y la ciudad, el controlador de procesos, los trabajadores de industrias maquiladoras intensivas en mano de obra. Estos nuevos sectores surgen en el norte de México, en el interior del Estado Sao Paulo, en el norte y sur de Chile, es decir, se constituyen en espacios alejados de los centros de poder político, reclutando y disciplinando nueva fuerza de trabajo, donde tanto partidos como sindicatos tradicionales no han instaurado espacios de influencia. Esto permite construir una hegemonía empresarial más vasta que en el resto de la sociedad.

Se produce así una gran *asimetría entre nuevos sectores sociales emergentes sin historias previas de organización colectiva y declinación de otros donde los sindicatos y organizaciones populares mantienen fuerza*.⁴ En el primer caso, la articulación de un nuevo tejido social es el inicio de un lento proceso de constitución de identidades colectivas, mayormente silencioso, que puede ser acelerado o frenado según sea la historia política y social del país de que se trate. En el segundo caso, la desarticulación del viejo tejido social es también la pérdida de influencia de movimientos y actores sociales. Como ha ocurrido en Europa o en Estados Unidos, la declinación muchas veces sucede en sectores donde se fue estructurando -a lo largo de décadas- alguna forma de organización social. Por lo tanto, la desestructuración siempre conlleva procesos de alta conflictividad social, que pueden manifestarse abiertamente, dependiendo del contexto político nacional y del grado de organización de las fuerzas sociales afectadas.

La emergencia de nuevos sectores empresariales
Más allá de la entrada de empresas transnacionales, también se observan procesos de expansión de la base empresarial nacional hacia nuevos ámbitos y esferas. Las causas básicas están en las llamadas "políticas de ajuste estructural", que han generado privatización de empresas estatales,

4. Para entender esta asimetría recuérdese lo que ocurría en el Brasil de los ochenta, donde el sindicalismo más poderoso se asentaba en las ramas más dinámicas de la economía.

expansión hacia mercados externos, dinamización de los mercados de tierras (Chile pos-1975, México pos-1985), desarrollo y profundización del mercado de capitales, desarrollo de nuevos servicios productivos (informática, *marketing*, etc.) y nuevos servicios de consumo (*malls*, *shopping centers*, *fast food*, etc.). América Latina está viviendo una versión análoga al ciclo schumpeteriano de aparición en masa de nuevos grupos económicos, así como grandes, medianos y más tardíamente, de pequeños empresarios, característico de un ciclo de innovación. Las causas no resultaron solamente de las reformas neoliberales impulsadas desde el Estado, sino de un ciclo más largo de maduración de una masa de profesionales de origen urbano, en su mayoría con educación universitaria, que constituyó la fuerza nutriente del nuevo empresariado que surgió entre los años setenta y ochenta. Comparada con la que existía en los años sesenta, puede afirmarse que está apareciendo una nueva cultura empresarial de "*self made men*", más autónoma del Estado y de sus antiguas instituciones de fomento-protección-subsidio. El empresariado de los nuevos tiempos ha desarrollado habilidades y rapidez para captar oportunidades de negocio, para operar en mercados financieros, para comercializar (importando y/o exportando), y para importar tecnologías de producto y proceso. Podría afirmarse, quizás extremando el argumento, que están cambiando las llamadas "*core capabilities*", generando nuevos atributos y fortalezas, pero también arrastrando o recreando importantes debilidades.

5. Los cambios en la relación del Estado con la economía

Los anteriores cambios no son meros resultado de la crisis de la deuda externa, de la globalización o de la revolución tecnológica. No se trata de fenómenos exógenos que generaron cambios estructurales. Si bien estos fenómenos están en el transfondo, en la mayor parte de los países latinoamericanos -excluyendo varios de Centroamérica y El Caribe- hubo respuestas estatales activas, expresadas en el neoliberalismo. En efecto, buena parte de las transformaciones tienen que ver con los resultados de programas gubernamentales de ajuste

estructural con influencia neoliberal, que se iniciaron en Chile en 1975, pero que después se diseminaron por el resto del continente. Es decir, las transformaciones se sustentaron inicialmente en cambios en los modelos de política y regulación económica del Estado. Los cambios liberaron mercados, abrieron otros nuevos, crearon empresarios y grupos económicos, soltaron las ataduras del capital, eliminaron las trabas del uso flexible de la fuerza de trabajo. El Estado intervino drásticamente y muchas veces violentamente en la economía, para desplegar a la sociedad civil empresarial y para reprimir o desarticular a la sociedad civil popular, es decir, para crear un mundo de los negocios más fuerte, más internacionalizado y más autónomo del Estado.

El término utilizado para describir este proceso de cambio es ajuste estructural (AE), que en este texto tiene un sentido más amplio que los programas financiados por el Banco Mundial, abarcando al conjunto de políticas económicas que comienzan modificando el rol del Estado, y terminan transformando la inserción internacional y las estructuras de estas economías periféricas o semi-periféricas. En este sentido, el AE debe ser entendido primeramente, como un cambio en el modo de regulación estatal, expresado en programas macroeconómicos que se concentran en estabilizar, desregular, privatizar y abrir las economías.

El avance de los procesos de AE ha sido desigual. México y Chile son dos casos exitosos de ajuste estructural, si se les compara con la evolución del resto de las economías latinoamericanas. Con menos éxito, pero no menos radical, ha sido el proceso en Argentina, mientras que Bolivia es un caso de AE fracasado. El avance del ajuste estructural en Colombia y Venezuela es lento, y el de Perú está recién comenzando. El caso de Brasil merece un comentario aparte. Si bien ya se han iniciado algunas privatizaciones y desregulaciones, el AE en este país muestra un retraso porque aún arrastra una crisis política que inmovilizar la capacidad de acción de un Estado que era tradicionalmente fuerte, y porque las opciones de que dispone son distintas, dado su enorme tamaño geográfico y poblacional, así como la lejanía relati-

va de sus centros industriales respecto a Estados Unidos, Europa y Japón.

Lejos de pretender debilitar el Estado, el AE constituye un proyecto para su refortalecimiento, por medio de una radical reforma que intenta desvincular la gestión económica de las presiones del sistema político y la sociedad civil no-empresarial. *El neoliberalismo real no es un proyecto que pretende debilitar el Estado y, por tanto, la fuente del orden y la hegemonía.* En el contexto de crisis económico-políticas, lo que se intenta es constituir un Estado más asociado a la llamada sociedad civil empresarial, lo que supone un compromiso con el capital extranjero y el sistema financiero internacional.

En términos de organización del Estado, el AE supone tres movimientos:

a) Desarrollo de la gestión macroeconómica. Todo programa de ajuste estructural intenta desarrollar al Estado, en cuanto a la capacidad de implementación coherente de políticas macroeconómicas, lo que supone la simplificación y unificación de los mercados cambiarios y de capitales, en función de establecer señales únicas y coherentes a los agentes económicos. Como ya se indicó, ello implicó una fuerte reducción del déficit fiscal, no sólo vía reducción de los gastos, sino también vía reforma tributaria y aumento de la efectividad para aumentar ingresos fiscales.

b) Abandono de la "industrial policy"

Se evidencia un retroceso, e incluso abandono del Estado, en cuanto a políticas industriales y tecnológicas, o estrategias de fomento productivo. Esto no impide políticas compensatorias para sectores o regiones que sufren rezagos competitivos o retrasos estructurales. El discurso predominante en los economistas revela una aceptación del liberalismo económico y de la crítica al Estado realizada por la escuela de las expectativas racionales (Buchanan y Olson). En general, términos como "política industrial", "política tecnológica" y "estrategia de desarrollo" han caído en el desprestigio. Desde 1975 en Chile, y desde 1982 en México, los términos en boga son apertura, desregulación y privatización.

c) Disminución y focalización del gasto público. Este fenómeno permite destacar la ruptura con el anterior modelo de crecimiento de los servicios sociales. En efecto, durante varias décadas, los servicios sociales (previsión, salud, infraestructura, telecomunicaciones) fueron estatizados, y su dinamismo siguió las demandas de las capas de ingresos altos y medios, para luego extenderse hacia los sectores populares.⁵

Buena parte de la legitimación del Estado operó por esta vía. La expansión fue rápida y el modo de financiamiento determinó una acumulación creciente de déficits fiscales, así como una creciente inmovilización de fondos de acumulación de capital. Las reformas implementadas en los casos de Chile y México -tomadas como ejemplo para el resto de los países-, tuvieron varios objetivos. *Primero*, la privatización de empresas de servicios públicos para constituir un mercado orientado hacia los sectores de ingresos altos y medios-altos, con sistemas abiertos o implícitos de subsidios, y que les permite acceso a servicios de mejor calidad que los que recibían con servicios públicos. Es decir, se intenta desarrollar un nuevo modelo de legitimación, distinta al modelo burocrático populista. *Segundo*, la disminución del gasto social y la focalización de éste hacia sectores y propósitos populares específicos (p.e. la disminución de la mortalidad neonatal en Chile), lo que implicó un deterioro global en el acceso a servicios sociales de sectores de bajos ingresos. *Tercero*, la liberalización de excedentes atrapados en circuitos públicos y su conversión en capital.

C. EL DESARROLLO DE LOS ENCADENAMIENTOS PRODUCTIVOS

Una de las tendencias que se está generalizando por todo el continente, pero que históricamente no es nueva (Hopkins & Wallerstein, 1986), es el desarrollo de nuevos encadenamientos globales y su profundización en espacios regionales de los diversos países, principalmente debido a economías

5. El análisis considera los casos de México, Brasil, Argentina, Venezuela, Costa Rica y Chile.

de aglomeración. Estos se presentaron tanto en la producción de commodities industriales como de manufacturas.

En efecto, entre 1985 y 1992 se desarrollaron nuevas cadenas productivas globales de tipo manufacturero (automotriz, acero, fertilizantes, químico), agroindustrial (soja, jugos, frutas) pesquera, maderera-celulosa y algunos productos mineros, especialmente minerales no-metálicos. Pero también se asiste al estancamiento de otras pre-existentes, especialmente de aquellos encadenamientos industriales orientados hacia el mercado interno (p.e. industria automotriz de Argentina, Chile y Venezuela) o de otros encadenamientos de productos agrícolas o mineros, orientados hacia el mercado externo (azúcar, algodón, estaño).

Paralelamente hay una creciente articulación entre sectores productivos y de servicios. Además, los nuevos criterios de disminución de los grados de integración vertical que las grandes empresas latinoamericanas arrastran, ha generado el desarrollo de pequeñas y medianas empresas proveedoras o subcontratistas.

1. Las formas predominantes

En América Latina, las formas expansivas de cadenas productivas se han desarrollado a partir de sistemas de producción *estandarizados-genéricos* y *estandarizados-dedicados*⁶

La producción *estandarizada-genérica* se ubica en mercados mundiales que pueden ser fluctuantes pero que son predecibles. El producto es conocido y relativamente homogéneo (*commodity*), la competencia se verifica vía precios que se fijan en el corto plazo (cuyo extremo es el *spot market*), las fluctuaciones temporales permiten ubicar un tipo de riesgo bastante conocido (sobreproducción, y por lo tanto, ajustes en la cantidad del *output*). Este es el mundo de la producción masiva (*mass production*), aunque no fordista. Entran también aquí las *industrial commodities*, muchas veces sujeta a proceso continuo (celulosa, acero, azúcar, algo-

dón, café, algunas frutas, jugos, etcétera). La combinación de productos genéricos y procesos estandarizados determina lo siguiente: dado que la demanda es genérica, las fluctuaciones son altas y el ajuste se realiza vía *cantidad*. Dado que la producción es estandarizada, las empresas dominantes desarrollan la subcontratación para descargar los riesgos.

La producción *estandarizada-dedicada* se ubica en mercados con alto grado de diferenciación de productos, pero con series relativamente largas de producción. La competencia se verifica, principalmente vía precios, y secundariamente vía calidad. En este contexto, la firma que fabrica productos dedicados se enfrenta a la *incertidumbre* que es diferente al riesgo. Sin embargo, como el producto es estandarizado, hay presión para rutinizar. Esto implica aprovechar economías de escala, lo que genera -en el largo plazo- situaciones de sobreproducción. En este contexto, la empresa intenta flexibilizarse mediante dos vías: una, que es flexibilidad interna vía economías de variedad, que consiste en fabricar un grupo de productos que explotan nichos de mercado. Pero a la vez, desarrolla la llamada flexibilidad externa, es decir, al considerar situaciones de sobreproducción intentan lograr flexibilidad en la contratación de trabajadores, donde la forma principal es la subcontratación. Esto resuelve las tensiones entre estandarización y dedicación, dado que el factor de ajuste es el subcontratista. Este mundo es el mercado en red. Pero este mundo enfrenta a menudo las llamadas "fallas de mercado". Es el mundo de los zapatos, refrigeradores, tejidos planos con base algodón, la industria automovilística en el norte de México.

Ambas dinámicas tienden a generar estructuras productivas organizadas en red y articuladas a cadenas productivas globales. Existe cuasi-integración vertical, es decir, redes dominadas por firmas productoras o comercializadoras que subcontratan. Este mundo no está determinado por la calidad y la innovación.

2. La especialización flexible

La relación entre encadenamientos productivos y

6. Las definiciones conceptuales se tomaron de Salais & Stopper, 1992, "The four 'worlds' of contemporary industry" en *Cambridge Journal of Economics*, Vol. 16, N° 2, pgs 169-194, G. Breñaña.

especialización flexible (EF) (Piore & Sabel, 1984) es interesante de analizar. El "modelo ideal" de EF plantea tres rasgos que deberían presentarse simultáneamente: firmas que producen más eficientemente a través de estrechos sistemas de subcontratación, políticas laborales que promueven más calificación y participación laboral. Más concretamente, la EF involucraría las siguientes figuras:

- a) Una mayor diversificación de productos fabricados de manera más eficiente.
- b) Lo anterior está asociado a cierto tipo de estructuración del taller y del tipo de maquinaria utilizada.
- c) Desarrollo de relaciones interfirmas: se reconoce la importancia de bienes públicos o colectivos y las externalidades que se derivan de allí. Por ejemplo, una mayor asociación empresarios y trabajadores, así como entre firmas y el sector público, de tal manera de socializar los riesgos.
- d) Concentración geográfica, dado que este tipo de cadenas productivas se desarrollan en zonas geográficas cercanas.
- e) La presencia de instituciones intermediarias que pueden tener o no un carácter público. La EF implica un balance entre cooperación y competencia. Esto es posible gracias a las relaciones interfirmas y también gracias a la presencia de instituciones que intermedian, sean éstas de carácter público o privado que proveen servicios colectivos, tales como capacitación o difusión de nuevas tecnologías.

El modelo ideal sería el complejo de firmas del norte de Italia (aunque se suele olvidar el rol de los *traders* alemanes). Así presentado, puede afirmarse que existen muy pocas regiones en América Latina que se acercan a ese modelo, ni tampoco está claro que se avance en esa dirección.

La mayor parte evidencia situaciones de EF muy asimétricas, es decir, con fuertes diferencias entre grandes y pequeñas firmas, así como entre empresarios y trabajadores. Algunas investigaciones sobre la industria en el norte de México afirmaban que un buen porcentaje de las

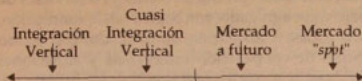
maquiladoras son productores flexibles que utilizan JIT, polivalencia y participación de los trabajadores (Shaiken & Browne, 1991; Womack et alii, 1990). Sin embargo, otros estudios basados en muestras más amplias (Kenney & Florida, 1992) señalan que la mayor parte de las empresas maquiladoras son típicamente fordistas, es decir, sólo existiría una caricatura de "pos-fordismo". La experiencia chilena (mayormente *commodities* industriales) también evidencia cadenas productivas flexibles, pero con elevados grados de asimetría, con uso flexible pero predatorio de la fuerza de trabajo, con libre movimiento de capitales cuya capacidad de adaptabilidad es elevada.

Las experiencias "virtuosas" de especialización flexible son escasas, pero no necesariamente localizadas en la industria. Algunos escasos ejemplos existen, tal como en la región de Campinas del Estado de São Paulo, con la emergencia de redes de pequeñas y medianas industrias metalmecánicas. Pero los ejemplos son más abundantes en el sector agropecuario: cultivos de flores en Costa Rica y Colombia y el cultivo del salmón en el sur de Chile. Estas son experiencias semi-industriales, o por lo menos, no clásicamente industriales.

3. Cadenas productivas y cuasi integración vertical

Nuestra impresión es que la forma predominante de EF no son "redes" de empresas, sino encadenamientos productivos que articulan grandes y pequeñas empresas, empresas formales con productores informales, empresas legales e ilegales, empresas formales con sistemas de contratación informal. Esto evidencia que la heterogeneidad estructural, tan característica de América Latina, es cada vez menos expresión del dualismo sino que es constitutiva de una lógica única de acumulación capitalista.

¿Qué tipo de relaciones predominan entre las empresas que participan de las distintas fases y funciones de una cadena productiva? Una taxonomía podría identificar múltiples situaciones posibles, que pueden visualizarse en el siguiente esquema:



El extremo izquierdo es una situación de integración vertical en la que todas, o casi todas las fases del proceso productivo son propiedad de una empresa, o son controladas directamente por ella, lo que fue característico de los enclaves salitreros y cupríferos en el norte de Chile, o de los enclaves bananeros, o de las grandes empresas industriales localizadas en regiones con bajo grado de desarrollo. La IV supone que la cadena productiva se realiza casi completamente dentro de una sola firma, lo que implica que los intercambios mercantiles y/o contractuales desaparecen o no existen, siendo sustituidos por intercambios dentro de la firma. El extremo derecho es un mercado "spot", en el que compradores y vendedores transan mercancías al contado para entrega casi inmediata, en precios y cantidades fijados en el momento de la transacción. Situaciones de este tipo se encuentran en la bolsa de valores y en cierto tipo de mercados mayoristas.

Entre ambos extremos existen una variedad de situaciones. Una de ellas puede ser el mercado a futuro, donde las transacciones se realizan sobre la base del compromiso de entrega a futuro de los bienes, a precios establecidos previamente y que son pagados al vencimiento del contrato. Esto implica un contrato a plazo, de alcance limitado, que se hace con el fin de protegerse de bruscas fluctuaciones de precios.

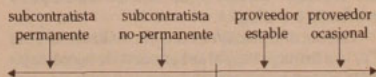
Otra situación es la que se denomina cuasi-integración vertical (CIV), que se sitúa entre la integración vertical (propiedad total) y mercados a futuro (contratos a plazo). La CIV tiene cuatro características básicas (Porter, 1980; Perry, 1987; Lipietz, 1987). Primero, una relación estable entre proveedores y clientes. Segundo, una parte importante del cliente en el volumen de negocios del proveedor. Tercero, la existencia de créditos de precompra, garantías de préstamos y transferencia tecnológica. Cuarto, instalaciones logísticas

especializadas para asegurar un flujo permanente de productos. Como es obvio, estas relaciones van más allá de la fijación de precios y cantidades a plazo, dado que implican una coordinación estable entre empresas clientes y proveedores, en ámbitos que inciden sobre las tecnologías de producto y de proceso, así como en la organización interna de las empresas. Estas relaciones suelen formalizarse en contratos detallados y complejos, donde no existen precios fijos, sino precios de referencia que pueden variar significativamente.

La cadena productiva se realiza fuera de la firma, pero ésta no sucede vía el mercado, en el sentido estricto del término, es decir, transacciones puntuales entre compradores y vendedores anónimos entre sí. Más bien se trata de un mercado regulado privadamente. La información disponible en múltiples estudios de caso, indica que esta forma de cadena productiva se ha desarrollado al interior de los espacios nacionales en América Latina, y que ello puede coexistir con mercados internacionales spot con vendedores y compradores cuasi anónimos.

4. El desarrollo de la subcontratación

En consecuencia, la CIV supone la existencia de relaciones contractuales que se reproducen regularmente entre empresas que dominan la red y las que operan periféricamente. Sin embargo, existe una diversidad posible de formas de contratos. El siguiente esquema permite visualizar la diversidad posible de relaciones (Yoguel & Kantys, 1990):



En el lado derecho se ubican las firmas que venden sus productos al mercado, sin especificaciones prestablecidas por las empresas que compran estos insumos o servicios. Ciertamente que la oferta se adecua a la demanda específica, pero no existe un contrato. En este contexto, un proveedor puede ser ocasional o estable.

En el lado izquierdo se ubican las firmas

periféricas que se constituyen en subcontratistas, cuya definición generalmente aceptada es la siguiente: existe una relación de subcontratación desde el momento en que se verifica la solicitud de producción por un tercero de alguna parte o componente de un trabajo mayor, de procesamiento de algún material, de suministro de materiales u otro tipo de recursos por parte del 'dador de órdenes', sujeto a ciertas especificaciones previas (Yoguel y Kantis, 1990). La subcontratación puede durar por un tiempo relativamente corto, o puede reproducirse durante varios ciclos de producción.

El término "subcontratación" suele aplicarse sólo a empresas industriales. Sin embargo, esta es una reducción innecesaria. En efecto, los estudios sobre cadenas agroindustriales en Chile, destacan la existencia de contratos de compra y venta entre pequeños agricultores con Tradings o agroindustrias, donde se establecen especificaciones complejas y precisas acerca del tipo de productos y los plazos de entrega. Lo mismo ocurre con la industria automotriz en el norte de México. Situaciones similares se viven en la actividad forestal de Argentina, Brasil y Chile. Esto encaja en la definición estricta de subcontrato, que por tanto, abarca relaciones entre empresas situadas en diversas ramas de la producción. Es decir, se constituyen relaciones estables y mediante contratos formales o informales, en los que parte importante de la producción del contratista es comprada por el contratante, con precios de referencia, plazos entrega, especificaciones y calidad del producto, y donde el contratista se compromete a dar crédito y asistencia tecnológica.

La subcontratación es una formalización de la CIV. La firma principal se beneficia de las ventajas de la integración vertical (bajos costos de transacción, control estrecho del ciclo productivo y programación global), sin cargar los costos de excesivas rigideces. Por su parte, la PYME obtiene mercados seguros y más rentables, especializándose progresivamente.

5. Las formas de subcontratación

La CIV que se conoce en América Latina se ha desarrollado en su variante más pobre. Las PYME

subcontratadas producen bienes y/o servicios de bajo valor agregado, con bajo nivel de concepción, con escasa información de mercado, con escaso grado de cooperación interfirmas y situaciones demasiado asimétricas respecto de las firmas contratantes. Esta situación no es visible en situaciones de expansión, pero es inevitable que en recesiones coyunturales o permanentes, la gran empresa corte fácilmente los vínculos con los subcontratistas, ocasionando fuertes pérdidas y cadenas de quiebras.

En las cadenas primario exportadoras y en las demás cadenas productivas que se han constituido en el continente, existen diversos tipos de subcontratistas:

- a) *Subcontratistas de capacidad primaria (SCP)* que involucra a pequeños productores que producen materias primas de bajo valor agregado, o sencillamente, trabajo no calificado. Son mayoritariamente trabajadores por cuenta propia, pero también hay pequeñas empresas que emplean trabajadores asalariados. La tecnología es simple y se basa fuertemente en trabajo no-calificado pero especializado en determinadas faenas. Los productos son entregados a plantas procesadoras que pertenecen a empresas que pueden tener recursos propios para abastecer de materias primas, pero que están siendo utilizados plenamente. Como ejemplos están los pequeños productores mineros, los pescadores artesanales, los trabajadores forestales, los productores agrícolas, las costureras en la industria del vestuario; así como trabajadores de aseo, de servicios de alimentación y de seguridad que trabajan dentro de los terrenos de las empresas contratistas.
- b) *Subcontratistas especializados dependientes (SED)*, que se diferencian del nivel precedente, por el mayor grado de tecnología de producto y de proceso. Requieren de trabajo calificado, aunque la mayor parte de sus trabajadores tienen bajo grado de calificación y alto grado de especialización. Estas reciben el paquete tecnológico completo de la empresa contratista, así como asistencia tecnológica completa y créditos de capital de

ducto con especificaciones precisas en cuanto a calidad y plazos de entrega. Todo ello suele formalizarse en contratos. El tipo de relación creada es altamente dependiente: la empresa contratista evalúa la tecnología de producto y supervisa el proceso productivo. Sólo la competencia oligopólica otorga libertad de manobra a los SED. Ejemplos de esta situación se encuentran en la producción hortofrutícola en Chile, la industria del calzado en Brasil y en segmentos de la industria automotriz en México.

- c) Los subcontratistas especializados autónomos (SEA), cuya principal diferencia respecto del caso precedente es el dominio de la tecnología de producto o servicio que venden o prestan a la empresa contratista.

En el caso de América Latina, el mayor desarrollo se encuentra en los llamados servicios al productor. En el caso de los servicios de producción, un buen ejemplo es la mina de cobre "La Escondida" en Chile, que involucró una inversión de US\$ 2.000 millones entre 1989-1991, y que utilizó servicios de empresas nacionales en geología, asesoría legal, medio ambiente, ingeniería de construcción (montaje en general, obras civiles, subestaciones eléctricas, etcétera). Mardones et alia, señalan que "según Minera Escondida, se utilizó ingeniería chilena en un 90 por ciento del total requerido. Adicionalmente, alrededor del 55 por ciento de los ítemes fabricados fueron provistos por firmas chilenas"⁷. Ejemplos similares se encuentran en Brasil, México y Argentina.

En los servicios relacionados con el proceso de producción, hay un significativo desarrollo en tecnologías de información, especialmente empresas de mantenimiento de equipos computacionales y empresas de *software* de aplicación. En servicios paralelos, existen numerosas empresas en el área de servicios de infraestructura, de ventas, de auditoría y con-

taduría, jurídicos, inmobiliarios, de *marketing*, de transporte, etc.

- d) Subcontratistas económicos y estructurales (SEE)

Se trata de empresas medias y grandes subcontratistas, que por escala de producción y por tecnología de producto se constituyen en piezas cuasi indispensables en una cadena productiva global. Este es el caso de un segmento de la industria automotriz mexicana, pero que todavía constituye un caso con bajo desarrollo en el resto de la región.

En términos de extensión social, los encadenamientos productivos durante el período 1975-1990 se desarrollaron entre empresas de tamaño grande y medio, con PYME y/o microempresas. En términos generales, la PYME subcontratista se ha desarrollado fuertemente en los sectores primario y terciario, y menos en el sector secundario. Socialmente, la mayor expansión de subcontratistas se dio en aquellos que venden trabajo primario, especializados dependientes y especializados autónomos. Los subcontratistas económicos y estructurales se han desarrollado poco en la región.

6. Asimetrías en las cadenas productivas

Hasta principios de los años noventa han predominando cadenas productivas con subcontratistas dependientes, que tienen una asimetría en tamaño, poder e información respecto de las grandes empresas contratistas. La asimetría de poder se fundamenta en el poder oligopsónico de los contratistas, su dominio tecnológico, comercial y financiero. Hay en este sistema cierta competencia entre oligopolios y altísima concurrencia entre subcontratistas.

Existe una diversidad de asimetrías entre ramas y países. Por ejemplo, la asimetría disminuye cuando aumenta la competencia oligopólica entre contratistas, cuando la PYME subcontratista aumenta el grado de agregación de valor, o cuando ésta dispone de mayor autonomía tecnológica, de mayor acceso a crédito, así como de mayor capacidad asociativa. Asimismo, los efectos de la

7. "Los servicios al productor: un análisis para el caso del cobre en Chile", pág. 45, Mardones J. Martínez C. Sierra P., documento CEPAL (LC R.976), mimeo, Marzo de 1991, Santiago-Chile.

asimetría son diferentes según la situación del mercado. En una fase expansiva, contratistas y subcontratistas ganan, pero no ocurre así en fases recesivas. Ahora bien, la mayor parte de las cadenas productivas en expansión están en mercados que están naciendo y que no han madurado. Esto significa que para la mayor parte de las PYME, la integración a estas cadenas productivas ha resuelto muchos de los clásicos problemas de comercialización, de acceso al crédito -que no obtendrían vía sistema financiero-, de acceso a nuevas tecnologías. No puede decirse lo mismo de los trabajadores que suelen recibir bajos salarios, tienen empleo precario, realizan jornadas extensas e intensas de trabajo, con escasas posibilidades de asociación colectiva o defensa efectiva por parte del Estado.

Es en situaciones recesivas cuando los problemas de quiebras de pequeñas y medianas empresas, con el consiguiente desempleo masivo, pueden aparecer. En ese contexto, la práctica es conocida: la gran empresa termina los contratos, afectando masivamente a multitudes de pequeños productores, generando un desempleo masivo.

7. Asimetría y diferenciación de trabajadores

La asimetría entre empresas genera una fuerte diferenciación en el conjunto de trabajadores que laboran en ellas. En las empresas que encabezan las cadenas productivas, hay una minoría de trabajadores, generalmente de sexo masculino, con empleo estable, sueldos relativamente altos (2 a 4 veces el salario mínimo), con empleo relativamente calificados. Esto se acentúa en aquellas empresas de proceso continuo, donde el ritmo de producción no depende directamente del ritmo de trabajo.⁸ La empresa permite sindicatos con los cuales establece una relación de negociación con pocas experiencias de conflicto abierto. No sucede lo mismo con los trabajadores de la periferia de la propia empresa, y especialmente con aquéllos que laboran en empresas subcontratadas. Estos tienen

sueldos bajos, empleo poco calificante y precario, jornadas largas e intensas de trabajo, así como relaciones laborales autoritarias y hasta despóticas. La excepción dentro de la PYME es el segmento de trabajadores especializados y, por lo tanto, con alta demanda en el mercado.

El modelo de la cadena productiva resulta entonces bastante sencillo. La gran empresa intenta desvincularse de los costos variables y fijos que son intensivos en trabajo simple, entregándolos al pequeño producto o a la PYME. En el primer caso existe una ventaja evidente: el pequeño productor por cuenta propia tiene mayor capacidad de movilización de fuerza de trabajo e involucra a la familia. En el segundo caso, la PYME recluta o contrata trabajadores, descargando en ellos el intento de reducir los costos fijos y variables de la mano de obra.

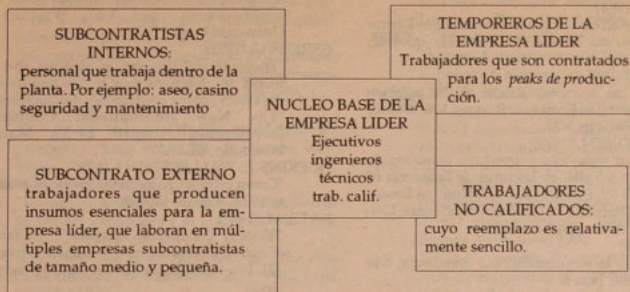
Ello indica que existe una transferencia masiva de excedentes desde la empresa subcontratada (y sus trabajadores) al grupo económico que domina la red. Por la distorsión de los precios relativos (debido entre otros factores a los bajos salarios), la medición convencional de transferencia de excedente puede verse distorsionada.

El modelo se puede visualizar de la siguiente forma: (ver cuadro página siguiente).

En síntesis, la competitividad de la cadena productiva en varias ramas de las economías latinoamericanas ya es sistémica, pero sus frutos no se reparten equitativamente. El efecto de largo plazo es que las empresas subcontratadas se vean incentivadas a utilizar intensivamente mano de obra mal pagada, operen con equipos obsoletos y sigan usando métodos "atrasados" de gestión, es decir, paternalistas y/o despóticos. En estas condiciones, es difícil para los subcontratistas ser empresarios "modernos". ¿Cómo serlo, si su horizonte es de corto plazo, dado que la gran empresa descarga los vaivenes del ciclo sobre ellos? ¿Cómo serlo, si no existe regulación estatal que permita mayor equidad para los subcontratistas? ¿Cómo serlo, si el Estado legisla permitiendo que los subcontratistas descarguen todos los costos sobre los trabajadores?

Por ello es que la heterogeneidad estructural se reproduce en las propias cadenas productivas.

62 8. Industria de proceso continuo se caracteriza por realizar grandes transformaciones físico-químicas de materias primas, en grandes escalas. Ejemplo: plantas de celulosa, harina de pescado, refinamiento y fundición de cobre.



reproduce en las propias cadenas productivas.

II. CONCLUSIONES PRELIMINARES

Los eslabonamientos productivos constituyen un nuevo tejido que cubre los segmentos más dinámicos del sistema productivo latinoamericano. Dentro de éste, las prácticas de subcontratación son un subconjunto menor pero de gran significación social y económica. Las condiciones históricas surgieron en el período 1965-80 y las cadenas productivas se desarrollaron en el sector agroexportador y en el sector industria-servicios. Posteriormente, han ido desarrollándose en algunos segmentos de la industria (vestuario, calzado, metalmecánica).

Se trata de una nueva organización productiva pero también es una nueva regulación privada de segmentos de la economía.

Las cadenas productivas que se han constituido en la región latinoamericana elevaron fuertemente la flexibilidad y competitividad de segmentos del sistema productivo. Pero contienen elevados grados de asimetría entre empresas contratistas y subcontratistas, han sido significados beneficios significativos a los trabajadores periféricos que mantienen un empleo precario, mal pagado, intensivo y sometido a relaciones autoritarias. Sin embargo, su mera aparición es una de las principales

expresiones de la reestructuración de las economías latinoamericanas, y su desarrollo no parece ser efímero, sino que se constituye en una característica ya estructural que acompaña las tendencias mundiales.

Sin embargo, las cadenas productivas en latinoamérica no han avanzado más allá de *sistemas de producción estandarizados-genéricos y estandarizados-dedicados* (Salais & Stoper, 1992). La cuasi integración vertical que se ha desarrollado es relativamente pobre y no existe ninguna tendencia a una superación "natural". No existen circuitos "virtuosos" asegurados.

Es indudable que el potencial productivo y social de las cadenas productivas es enorme. En perspectiva, éstas pueden hacerse más densas, agregar más valor, diversificarse, construir relaciones menos asimétricas, generar un empleo estable, un colectivo de trabajadores con trabajo más digno, con derechos asegurados de reparto equitativo de los incrementos de la productividad. Sin embargo, este posible desenlace requiere de cambios en la institucionalidad y el despliegue de nuevos actores sociales, especialmente pequeños empresarios y trabajadores modernos.

9. Adaptación del modelo de Atkinson, J. "Flexibilidad de empleo en los mercados laborales", Revista Zona Abierta 41-42, págs 1-42, 1986-1987, Madrid, España.

III. BIBLIOGRAFIA

ATKINSON J. (1986)

"Flexibilidad de empleo en los mercados laborales" en revista Zona Abierta #41-42, pgs 1-42, España.

AOKI M. (1990)

"Toward an economic model of the Japanese firm", Journal of Economic Review, Vol. XXVIII, March 1990, pgs 1-27.

BOTERO J., LOTERO J. (1992)

"Actividad industrial y apertura: los casos de Antioquia y Valle" en Lecturas de Economía n° 36, pgs 20-79, Enero-Julio 1992, Dpto de Economía, CIE, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Antioquia, Medellín.

BOYER, R. (1988)

"Teoría de la Regulación", ed. brasiliense, Sao Paulo, 1988, Brasil.

CEPAL (1990)

"Magnitud de la pobreza en América Latina en los ochenta", Santiago, Chile.

CEPAL (1991)

"Cadenas Agroexportadoras en Chile: Transformación productiva e integración social", Documento CEPAL LC/L.637, Julio 1991, Santiago, Chile.

CLEAVES P. (1991)

"Businessmen and economic policy in Mexico", Latinamerican Research Review, Vol. 26, Number 2, pgs 187-202.

DE LA GARZA, E. (1990)

"Reconversión industrial y cambio en el padrón de relaciones laborales en México" en A. Anguiano (coord.) *La modernización de México*, México, Universidad Autónoma de México.

DIAZ A. (1989)

"Régimen de Empresa y Modernización Autoritaria en Chile", Revista Proposiciones n° 20, Ediciones SUR, Santiago, Chile.

"Medio siglo de historia industrial en una empresa metalmeccánica: el caso de CTI (Fensa-Madensa)", mimeo, borrador interno para la discusión, 1991, SUR.

"Nuevas tendencias en la estructura social chilena (asalariación informal y pobreza en los ochenta)", Revista Proposiciones n° 20, Agosto 1991, Stgo de Chile.

FALGUENBAUM, S. (1991)

"Agroindustria y campesinos: la agricultura de contrato en Chile", INDAP-IICA, mimeo SUR.

GARCIA, N. (1992)

"Ajuste Estructural y Mercado de Trabajo: México 1981-91", mimeo, PREALC, Diciembre 1992, Stgo, Chile.

GEREFFI G., KORZENIEWICZ M. (1990)

"Commodity chains and footwear exports in the semiperiphery" in *Semiperipheral states in the world-economy*, pgs 3-67, Wesport CT; Greenwood Press 1990.

GEREFFI G. (1992)

"Transnational production systems and third world development: new trends and issues for the 1990's", paper prepared for the Conference on "The New International Context of Development", April 24-25, Madison, Wisconsin, EE.UU.

HOPKINS T., WALLERSTEIN I. (1986)

"Commodities Chains in the World Market prior to 1800", Review 10, 1986.

KATZ, M. (1989)

"Vertical Contractual Relations", en *Handbook of industrial organization*, volumen I, pag. 656-721, Elsevier Science Publishing Company, Holanda.

KENNEY M., FLORIDA R. (1993)

"Beyond Mass Production: The Japanese system and its transfer to the U.S.", Oxford University Press, New York, 1993.

LIPMETZ A., (1990)

"Les rapports capital-travail à l'aube du XXI^e Siècle", document n° 9016, CEBREMAP, Paris, Francia.

LIPMETZ & LEBORGNE (1988)

"O pós-fordismo e seu espaço", Revista de Estudos Regionais e Urbanos n° 25, 1988.

MARDONES Y MARTÍNEZ (1991)

"Los servicios al productor: un análisis para el caso del cobre en Chile", mimeo, documento CEPAL, 1991.

MARSHALL, A. (1989)

"Empleo Temporario y Trabajo a tiempo parcial en Argentina", ILO, Discussion papers, DP/17/1989, Ginebra.

MUNDT, F., STEFFEN C.

"La agricultura mexicana en la novena década: un destino incierto", en *Procesos rurales y urbanos en el México actual*, pgs. 95-116, México, UAM-Unidad Iztapalapa, División de Ciencias Sociales y Humanidades, Dpto. de Sociología.

PACHE, G., PARAPONARIS, C. (1987)

"Réorganisation du capital industriel et formes liées de la gestion de production", en *Economies et Sociétés*, Tome XXI, n° 6, págs. 151-177, Junio 1987, Paris, Francia.

PERRY, M. (1989)

"Vertical Integration: Determinants and effects" en *Handbook of industrial organization*, volumen I, pag. 185-255, Elsevier Science Publishing Company, Holanda.

- PINTO, A. (1969)
 "Notas sobre Industrialización y progreso técnico en la perspectiva Prebisch-Cepal", mimeo, 1991.
 "Tres ensayos sobre Chile y América Latina", ediciones Solar, 1969, Stgo Chile.
 "Metropolización y terciarización: malformaciones estructurales en el desarrollo latinoamericano", Revista CEPAL n° 24, Diciembre 1984.
- PIORE M. & SABEL C. (1984)
 "The second industrial divide: possibilities for prosperity", Basic Books, Inc. Publishers, New York.
- PORTER, M. (1981, 1990)
 "Estrategia Competitiva: Técnicas para el análisis de los sectores industriales y de la competencia", Editorial CECSA, 1° edición 1981, México.
 "The competitive advantage of Nations", The Free Press (Division of Macmillan Inc.), 1990, New York, EE.UU.
- RHENALS, R. (1992)
 "Política macroeconómica y desarrollo regional: el caso del sector agropecuario del Occidente Colombiano" en *Lecturas de Economía* n° 36, pgs 83-129, Enero-Julio 1992, Dpto de Economía, CIE, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Antioquia, Medellín.
- SALAS R., STOPER M. (1992)
 "The four 'worlds' of contemporary industry" en *Cambridge Journal of Economics*, Vol. 16, N° 2, pgs 169-194, G. Bretaña.
- SHAIKEN H., BROWNE H. (1991)
 "Japanese Work Organization in Mexico" in Gabriel Szekely (ed.) *Manufacturing across border and oceans*, San Diego, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California.
- PORTES, CASTELLS & BENTON (1989)
 "The informal Economy: studies in advanced and less developed countries", John Hopkins University Press, 1989, Londres.
- TIRONI E., LAGOS, A. (1991)
 "Actores Sociales y Ajuste Estructural", Revista Cepal n° 44, Noviembre 1991, Stgo, Chile.
- WILLIAMSON, O. (1989)
 "Transaction Cost Economics" en *Handbook of industrial organization*, volumen I, pag. 135-182, Elsevier Science Publishing Company, Holanda.
- YOGUEL G., & KANTIS, H. (1990)
 "Reestructuración industrial y eslabonamientos productivos: el rol de las pequeñas y medianas firmas subcontratistas", documento CEPAL, Buenos Aires, Junio 1990.
 "Eslabonamientos Productivos y restricciones para el desarrollo de las PYMES metalmeccánicas del gran Buenos Aires", Cepal-CFI, Programa Conjunto: Perspectivas para la reindustrialización y sus determinaciones regionales (PRIDE), Documento de Trabajo n° 22, Buenos Aires, Argentina, 1991.
- WOMACK J., JONES D., ROSS D. (1990)
 "The machine that changed the world", Rawson Associates, New York.
- ZERMEÑO, S. (1992)
 "Desidentidad y anomia social en México" (mimeo), 1992, México.