

# **C**omercio, inversión y fragmentación del mercado global: ¿está quedando atrás América Latina?

**Bernardo Kosacoff**

**Andrés López**

**Mara Pedrazzoli**



NACIONES UNIDAS

**CEPAL**

**Oficina de la CEPAL en Buenos Aires**

**Buenos Aires, julio de 2007**

Este documento fue preparado para el Seminario de OBREAL *The New Agenda for International Trade Relations as the Doha Round Draws to an End* (OBREAL/WTO), enero 2007, Barcelona, España, por Bernardo Kosacoff, Director de la Oficina de Buenos Aires; Andrés López, del Centro de Investigaciones para la Transformación (CENIT) y Universidad de Buenos Aires, y Mara Pedrazzoli, del Centro de Investigaciones para la Transformación (CENIT).

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización.

---

Publicación de las Naciones Unidas  
ISSN impreso 1680-8797  
ISSN electrónico 1684-0356

ISBN: 978-92-1-323088-6  
LC/L.2755-P  
LC/BUE/L.218  
N° de venta: S.07.II.G.94

Copyright © Naciones Unidas, julio de 2007. Todos los derechos reservados  
Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

---

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

## Índice

---

<b>Resumen</b> .....	5
<b>I. Introducción</b> .....	7
<b>II. La globalización de la producción: tendencias, implicancias estructurales y marco analítico</b> .....	11
1. Las transformaciones en el patrón de la IED y las estrategias de las empresas transnacionales.....	12
2. El comercio de bienes y servicios: las tendencias recientes.....	16
3. El marco conceptual .....	20
<b>III. Comercio e inversión en América Latina</b> .....	27
1. El patrón exportador.....	28
2. El comportamiento de la IED .....	35
<b>IV. Determinantes del actual patrón de inserción de América Latina en la economía internacional: una breve discusión</b> .....	43
<b>VII. Reflexiones finales</b> .....	49
<b>Bibliografía</b> .....	53
<b>Anexo</b> .....	59
<b>Serie Estudios y perspectivas: números publicados</b> .....	65

## Índice de cuadros

Cuadro 1	Proyectos de IED orientados a la exportación En el área de servicios informáticos, por región 2002-2003 .....	19
Cuadro 2	Participación de las principales regiones en las exportaciones mundiales, 1950-2003 .....	28

Cuadro 3	América Latina y el Caribe. Composición de las exportaciones de bienes según categorías, 1970-2000 .....	29
Cuadro 4	Exportaciones de software y servicios informáticos, 2004 .....	34
Cuadro 5	Distribución de los flujos globales de IED, 1970-2005 .....	36
Cuadro 6	Índice de atractivo para localización <i>offshore</i> , 2004 .....	38
Cuadro 7	Índice de aprovechamiento de oportunidades, 2001 .....	46
Cuadro A.1	Proyecto de IED orientados a la exportación en el área de servicios informáticos, por país de destino, 2002-2003 .....	61
Cuadro A.2	Los diez productos más dinámicos en el comercio mundial y la participación de América Latina, 1992-2003 .....	62
Cuadro A.3	Principales productos de exportación dinámicos en el mercado mundial por país, 2003 .....	63

## Índice de gráficos

Gráfico 1	Evolución del PBI, el comercio y los flujos mundiales de IED, 197-2004.....	12
Gráfico 2	Descentralización de las actividades de I&D por parte de ET, 2004 .....	15
Gráfico 3	Participación sobre el total de las exportaciones globales por grupos según intensidad tecnológica, 1980-2002 .....	17
Gráfico 4	Tasa de crecimiento promedio anual de las exportaciones mundiales por grupos según intensidad tecnológica, 1980-2002 .....	17
Gráfico 5	América Latina y el Caribe. Composición de las exportaciones de bienes según categorías, 1980 y 2000 .....	30

---

## Resumen

---

El presente documento se propone contribuir al análisis de las tendencias y perspectivas de la inserción de América Latina en el nuevo escenario global caracterizado por una creciente integración de las economías nacionales –a través del comercio, la inversión, las finanzas, etc.- y la cada vez mayor internacionalización de la producción a través de las llamadas cadenas globales de valor (CGV).

Las oportunidades y retos que surgen a partir del fenómeno de las CGV son variadas y sus efectos no siempre son homogéneos. En el trabajo se estudian las implicancias sobre las economías en desarrollo, enfocándonos en particular en el caso de América Latina. La inserción en las CGV puede contribuir a diversificar las exportaciones, generar nuevos empleos y adquirir nuevas capacidades tecnológicas en consonancia con las mejores prácticas internacionales, fortaleciendo la competitividad de los países más atrasados. Sin embargo, los efectos distributivos y los *spillovers* (derrames) sobre las economías domésticas –y por ende, más en general, sus impactos sobre el desarrollo- son más difusos.

Reconociendo que hablamos de una realidad heterogénea, se verifica que la presente situación resulta «insatisfactoria», teniendo en cuenta que algunos países participan de manera débil en las CGV, y otros, que tienen una inserción más sólida, obtienen, en general, derrames relativamente pequeños. Se evalúan los factores que están detrás de estas tendencias y se extraen algunas lecciones de política que pueden contribuir a mejorar el posicionamiento de la región en el actual escenario global.

El documento se estructura de la siguiente manera. En la segunda sección se presenta información sobre las principales tendencias del comercio y la IED a nivel global, en especial en cuanto ellas se vinculan con el fenómeno de las CGV. Asimismo, se introduce, brevemente, un marco conceptual para analizar dichas tendencias y sus impactos. La sección III discute la evidencia disponible para América Latina en relación con su forma de inserción en las corrientes mundiales de comercio e inversión y la participación (o no) del continente en los sistemas internacionales de producción. En la sección IV se indaga acerca de las razones de la débil inserción de la región en las CGV y de los escasos impactos positivos que se derivan de su actual forma de integración en las corrientes de comercio e IED. En la sección V se presentan las principales conclusiones y lecciones de política.

## I. Introducción

---

En los últimos tres años América Latina ha exhibido una sólida *performance* de crecimiento, ayudada tanto por un contexto internacional favorable –incluyendo precios elevados para sus principales *commodities* de exportación- como por un manejo macroeconómico prudente, particularmente en materia fiscal, y por una política económica que busca, en general, mantener tipos de cambio altos, lo cual ha derivado en un desempeño exportador dinámico.

Pese a estos datos favorables, y a los pronósticos que mayoritariamente auguran que en los próximos años la región continuará exhibiendo un buen desempeño macroeconómico, a juicio de numerosos observadores –entre quienes nos incluimos- es preciso aprovechar este período de «bonanza» para encarar las transformaciones estructurales necesarias para posicionar a la región en un sendero de crecimiento sostenible en el tiempo y que permita, además, ir resolviendo los graves problemas sociales que la afectan desde hace décadas y que se han agravado en los últimos años.

Dentro de los temas incluidos en esa agenda de transformaciones, aparece en un lugar destacado la cuestión de cómo se integran los países de la región a la economía mundial. El presente documento se propone contribuir al análisis de este fenómeno a través del examen de las tendencias y perspectivas de la inserción de América Latina en el nuevo escenario global caracterizado por una creciente integración de las economías nacionales –a través del comercio, la inversión, las finanzas, etc.- y la cada vez mayor internacionalización de la producción a través de las llamadas cadenas globales de valor (CGV).

Ha sido usual que se adjudicara una parte importante de los problemas de América Latina a una «insuficiente» integración del continente a la economía mundial. No hay dudas de que en las últimas dos décadas la mayor parte de los países de la región dieron pasos sustantivos hacia la liberalización de sus economías, por lo cual, al presente, están mucho más abiertos al comercio y a los flujos de capital que en cualquier otro momento posterior a la crisis del treinta.

Los resultados de esa mayor integración son, sin embargo, debatibles. Un punto central en este sentido es que varios trabajos recientes muestran, recogiendo argumentos que economistas de tradiciones «heterodoxas» (como los estructuralistas) han venido señalando tiempo atrás, que la forma en la que los países se insertan en la economía mundial es un elemento determinante de sus posibilidades de desarrollo a largo plazo. Si bien los argumentos no son nuevos, sí lo es el hecho de que éstos ahora son testeados a través de técnicas econométricas modernas, lo cual es, por buenas o malas razones, un elemento crucial para ser tomados en cuenta más seriamente por parte de los economistas profesionales.

En el campo del comercio investigaciones recientes demuestran que diferentes patrones de especialización tienen distintos impactos sobre la tasa de crecimiento (por ejemplo, Hausmann y otros, 2005). En materia de inversión extranjera directa (IED), en tanto, tres reconocidos expertos señalan que «la evidencia ... demuestra que la búsqueda de un “resultado universal” sobre los efectos de la IED en un país en desarrollo está simplemente mal orientada. La IED puede tener impactos dramáticamente diferentes, tanto positivos como negativos» (Moran, Graham y Blomstrom, 2005).

En consecuencia, al preguntarse, como hace el título de este trabajo, si América Latina está «quedando atrás» en el nuevo escenario global, no debemos mirar únicamente las tasas de crecimiento de las exportaciones, el saldo de la balanza comercial o la posición en el *ranking* de atracción de IED, sino, fundamentalmente, la naturaleza de los flujos de comercio e inversión, así como las condiciones domésticas prevalecientes en los países de la región, los que son determinantes clave del impacto de la integración sobre las perspectivas de desarrollo económico y social.

Para analizar apropiadamente estos fenómenos es preciso entender los cambios que ha venido sufriendo la economía mundial en las últimas décadas. Si bien la transnacionalización del sistema productivo en distintas y distantes partes del globo se remonta a los orígenes de la Revolución Industrial, e incluso la precede, es recién a partir de la consolidación de la llamada «globalización» cuando adquiere la complejidad y dimensiones que la identifican en la actualidad. Este fenómeno ha recibido diferentes denominaciones en la literatura: «desintegración de la producción» (Feenstra, 1998), «fragmentación global» (Lall y otros, 2004), «sistemas internacionales de producción integrada» (Katz y otros, 2001; UNCTAD, 2002), «*supply chains*» (Gereffi, 1999), «*global production networks*» (Ernst y otros, 2002), «*global commodity chains*» (Gereffi y Korzeniewicz, 1994) o «*global value chains*» (Gereffi y otros, 2001).<sup>1</sup>

Los motores que están detrás de la creciente difusión y alcance de las CGV incluyen el avance de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TICs), que contribuyen a reducir los costos de coordinación, logística y monitoreo de operaciones realizadas en forma geográficamente descentralizada, la baja de los costos de transporte –evidenciada no sólo en el campo de las mercancías físicas, sino también en la circulación de intangibles-<sup>2</sup> y la liberalización del comercio y la IED –acompañada por la proliferación de diversas formas de acuerdos bi o plurinacionales, que van desde procesos de integración regional a tratados de inversión. Todos estos

---

<sup>1</sup> En este trabajo utilizaremos principalmente esta última denominación en su traducción castellana –cadenas globales de valor (CGV)-, aunque también recurriremos a las restantes a modo de sinónimo.

<sup>2</sup> Pensemos que la drástica caída de los costos de las comunicaciones internacionales hace posible que se presten de forma remota servicios que antes requerían una cercanía física (es el caso, por ejemplo, de la terciarización de los servicios de *back office* –contabilidad, liquidación de sueldos, etc.-).



factores facilitan la redefinición de las estrategias a escala global de quienes son los principales actores de las CGV: las grandes empresas transnacionales (ET).

Las oportunidades y retos que surgen a partir del fenómeno de las CGV son variadas y sus efectos no siempre son homogéneos. Aquí nos interesará estudiar las implicancias sobre las economías en desarrollo, enfocándonos en particular en el caso de América Latina. La inserción en las CGV puede contribuir a diversificar las exportaciones, generar nuevos empleos y adquirir nuevas capacidades tecnológicas en consonancia con las mejores prácticas internacionales, fortaleciendo la competitividad de los países más atrasados. Sin embargo, los efectos distributivos y los *spillovers* (derrames) sobre las economías domésticas –y por ende, más en general, sus impactos sobre el desarrollo- son más difusos.

El presente trabajo apunta a analizar la forma de inserción de América Latina en la economía internacional y en el fenómeno de las CGV. Reconociendo que hablamos de una realidad heterogénea, y anticipando nuestras conclusiones, diremos que la presente situación resulta «insatisfactoria», teniendo en cuenta que algunos países participan de manera débil en las CGV, y otros, que tienen una inserción más sólida, obtienen, en general, derrames relativamente pequeños. Trataremos, entonces, de reflexionar acerca de los factores que están detrás de estas tendencias y de extraer algunas lecciones de política que puedan contribuir a mejorar el posicionamiento de la región en el actual escenario global.

El documento se estructura de la siguiente manera. En la segunda sección se presenta información sobre las principales tendencias del comercio y la IED a nivel global, en especial en cuanto ellas se vinculan con el fenómeno de las CGV. Asimismo, se introduce, brevemente, un marco conceptual para analizar dichas tendencias y sus impactos. La sección III discute la evidencia disponible para América Latina en relación con su forma de inserción en las corrientes mundiales de comercio e inversión y la participación (o no) del continente en los sistemas internacionales de producción. En la sección IV se indaga acerca de las razones de la débil inserción de la región en las CGV y de los escasos impactos positivos que se derivan de su actual forma de integración en las corrientes de comercio e IED. En la sección V se presentan las principales conclusiones y lecciones de política.



## **II. La globalización de la producción: tendencias, implicancias estructurales y marco analítico**

---

La idea de cadenas de valor remite a un concepto bastante sencillo, que se refiere a la secuencia de distintas actividades que intervienen en la elaboración de un bien o servicio, desde la concepción del producto y las sucesivas etapas de elaboración hasta su comercialización -distribución y *marketing*. Raramente una empresa o unidad productiva por sí sola se encarga de cubrir todas esas actividades. Lo peculiar del nuevo escenario es la tendencia a que ellas sean llevadas a cabo por unidades geográficamente dispersas alrededor del mundo.

Como se dijo más arriba, el fenómeno de la creciente fragmentación e internacionalización de la producción a través de las CGV se encuentra históricamente vinculado con la profundización de la globalización que tuvo lugar en las últimas dos décadas. A su vez, este fenómeno tiene como correlato importantes cambios no sólo cuantitativos sino, y fundamentalmente, cualitativos en la estructura del comercio internacional y la IED. En esta sección nos referiremos primero a estos últimos, para luego describir las transformaciones en materia de comercio internacional. Finalmente, presentamos un marco conceptual que ayuda a analizar los impactos de la globalización y la formación de las CGV sobre los países en desarrollo.

## 1. Las transformaciones en el patrón de la IED y las estrategias de las empresas transnacionales

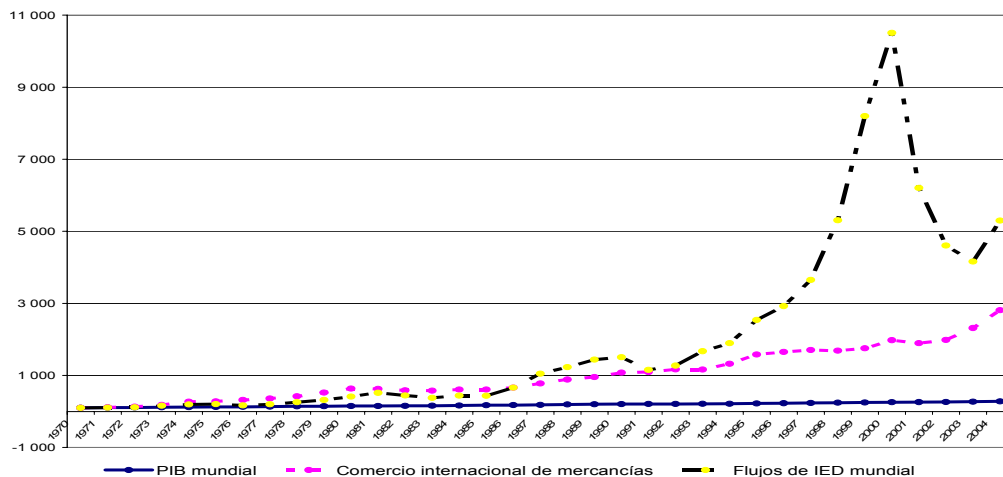
Desde comienzos de los ochenta el volumen mundial de IED creció más que el comercio internacional, el cual, a su vez, aumentó más que el producto (gráfico 1). Este proceso alcanzó especial relevancia durante la década del noventa –lo que se conoció como el boom de la IED– y si bien actualmente dichos montos son mucho menores que el monto récord alcanzado en el año 2000 –superior a US\$ 1 400 000 millones-,<sup>3</sup> los flujos de inversión aún superan claramente los promedios de las décadas pasadas.

Sobre estas bases, no sorprende encontrar que el peso de las ET en la economía mundial se haya incrementado fuertemente en años recientes. A comienzos de los noventa se estimaba que existían alrededor de 37 000 de estas corporaciones que tenían al menos 170 000 filiales extranjeras; en 2004 había cerca de 70 000 ET y 690 000 filiales extranjeras, casi la mitad de las cuales se localizaba en países en desarrollo (PED) (UNCTAD, 2005).

Tampoco debe extrañar, entonces, que estas empresas concentren una parte sustancial del comercio mundial. Según estimaciones de la UNCTAD, desde mediados de los noventa, las ET explican 2/3 del comercio global –incluyendo tanto las operaciones intra-firma como con terceras empresas– y cerca de 1/3 de dicho comercio consiste en transacciones intra-firma (UNCTAD, 2002).

Las ET tienen, asimismo, un rol clave en la generación de nuevas tecnologías. En el año 2002, casi la totalidad de las 700 firmas con mayores gastos en I&D del mundo –de las cuales el 80% proviene sólo de cinco países: EE.UU., Japón, Inglaterra, Alemania y Francia– eran ET y explicaban el 46% del total de gastos globales en I&D (UNCTAD, 2005).<sup>4</sup>

**Gráfico 1**  
**EVOLUCIÓN DEL PIB, EL COMERCIO Y LOS FLUJOS MUNDIALES DE IED, 1970-2004**  
(Números índice, 1970=100)



Fuente: elaboración propia en base a datos de UNCTAD y WTO, siguiendo el gráfico 2.1 de Milberg (2004).

<sup>3</sup> Entre 1991 y 1996 los flujos mundiales de IED pasaron de US\$ 158 000 millones a US\$ 377 000 millones por año (cerca de 140% de aumento en cinco años). En 2000 los flujos de IED llegaron a US\$ 1 390 000 millones (alrededor de 270% de incremento en cuatro años) –valores en dólares corrientes– (datos de la UNCTAD).

<sup>4</sup> Más aún, las erogaciones de algunas de las mayores ET superan ampliamente los niveles de varios países; por ejemplo, en cuatro ET (Ford Motor, Pfizer, Daimler Chrysler y Siemens) los gastos en I&D en el 2003 rondaron los US\$ 6 000 millones. A modo de comparación, solamente China, Corea, Taiwán y Brasil exhibieron cifras cercanas o superiores a US\$ 5 000 millones en 2002 dentro del grupo de los países en desarrollo.

El peso de los PED en la recepción de los flujos de IED pasó de menos de 20% en la segunda mitad de los años ochenta a casi 36% entre 2003 y 2005. La recepción de estos flujos, sin embargo, está fuertemente concentrada: diez países<sup>5</sup> concentran más del 70% de la IED que arriba a mercados emergentes (descontando la que llega a paraísos fiscales), y sólo dos –China y Honk Kong- abarcan casi el 40% de ese total (estimado en base a UNCTAD, 2006).

A la par del notable crecimiento exhibido por los flujos de IED en años recientes, se observan también cambios cualitativos en las motivaciones que guían las decisiones de inversión de las ET (que son los agentes que materializan el grueso de la IED a nivel mundial), así como en las estrategias de internacionalización que estas últimas adoptan. En este sentido, Dunning (1994) identifica cuatro tipos de estrategias: i) la de búsqueda de recursos (*resource seeking*), orientada a explotar recursos naturales o mano de obra no calificada con objetivos de exportación; ii) la de búsqueda de mercados (*market-seeking*), que apunta al mercado doméstico del país receptor; iii) la de búsqueda de eficiencia (*efficiency-seeking*), en la que se busca racionalizar la producción para obtener economías de especialización y de alcance, y iv) la de búsqueda de activos estratégicos (*strategic asset-seeking*), que persigue mantener o crear nuevas fuentes de competitividad a través del acceso a activos estratégicos –por ejemplo, capacidades de innovación, estructuras organizacionales, etc.

Las estrategias de búsqueda de recursos y mercados fueron las dominantes por cerca de 100 años, desde que la IED comenzó a ser un fenómeno relevante en la economía mundial en la parte final del siglo XIX. Esto empieza a cambiar en las últimas décadas, cuando, de la mano de un mayor peso de la competencia vía innovación y diferenciación de productos, la convergencia de los patrones nacionales de consumo, la mayor apertura a los flujos de comercio e inversión, el avance de las TICs y la reducción de los costos de transporte y comunicaciones, surgen estrategias más complejas, del tipo de las de búsqueda de eficiencia y de activos estratégicos.

Las decisiones de localización de la IED incorporan, consecuentemente, nuevos determinantes. Por ejemplo, hoy en día cobran mayor relevancia factores tales como el nivel de educación y capacitación de la fuerza de trabajo, la adecuación y costo de la infraestructura física y técnica y el grado de desarrollo de las capacidades locales en el plano tecnológico, factores que Dunning (1994) agrupa bajo el nombre de «activos creados», para enfatizar el contraste con los «naturales».

A su vez, las transformaciones en las estrategias y objetivos de las ET generaron cambios al interior de las tramas intra-corporativas. Así, de las filiales stand alone típicas de los cincuenta o los sesenta –cuando predominaban las estrategias de búsqueda de mercados-, se pasó a formas organizacionales nuevas, comenzando con modalidades de «integración simple», en las cuales la filial –o eventualmente una firma independiente- se especializaba en algunas etapas de la cadena de valor –usualmente las intensivas en mano de obra. Este movimiento se vinculaba con la búsqueda, por parte de numerosas ET, de menores costos de fabricación relocalizando algunos segmentos de la cadena productiva en países con salarios bajos, proceso que involucró fundamentalmente a algunas naciones asiáticas en desarrollo –donde se instalaban zonas especiales de exportación- y, en América Latina, a México –en este caso- a través de la llamada «maquila». Este movimiento es, en gran medida, el antecedente de las actuales CGV.

El paso siguiente fue la aparición de esquemas de «integración compleja», en los cuales las ET transforman a sus filiales –y/o a subcontratistas independientes- en partes integrantes de redes de distribución y producción articuladas regional o globalmente. Así, la cadena de valor se separa en distintas funciones –ensamblaje, finanzas, I&D, *marketing*, etc.- que se localizan allí donde pueden desarrollarse de manera más eficiente para la corporación como un todo.

<sup>5</sup> China, Honk Kong, México, Singapur, Brasil, Emiratos Árabes Unidos, Corea, India, Chile y Colombia.

Cuando se establecen estrategias de búsqueda de eficiencia en combinación con modalidades de integración «simples» o «complejas», la IED y el comercio no son sustitutos sino complementos<sup>6</sup> –y es por eso que, a diferencia de lo que ocurría con las estrategias de búsqueda de mercados, la protección de los mercados internos ya no juega un rol positivo para la atracción de IED, ya que la fragmentación de la producción requiere economías abiertas.

El despliegue de estrategias de prestación remota de servicios corporativos (*offshoring*) forma parte central de los procesos descriptos. De hecho, el sector servicios tiene una creciente presencia en la composición de la IED –el peso de dicho sector pasó de un cuarto del stock mundial a comienzos de los setenta, a menos de la mitad en 1990 y a 60% en 2002 (UNCTAD, 2004). Este aumento se explica por varias causas: i) el retraso previo que exhibía el sector en cuanto a su nivel de transnacionalización; ii) el peso creciente de los servicios en el PBI en la mayor parte de los países del mundo; iii) los procesos de desregulación y privatización que liberalizaron el acceso de inversores extranjeros a sectores previamente restringidos; y iv) lo más interesante para nuestro trabajo, los cambios tecnológicos que facilitaron el desarrollo de los procesos de prestación remota de servicios (UNCTAD, 2004). Este último fenómeno, en parte, está reflejado en el aumento del peso del rubro «*business services*» en el total de la IED en servicios, de 26 a 36% entre 1989-91 y 2002-2004 (UNCTAD, 2006).

Pero uno de los hechos más relevantes de las últimas décadas es que para el despliegue de sus estrategias globales las ET no recurren únicamente a la IED y al comercio intrafirma, sino también a la terciarización (*outsourcing*) de sus actividades. En efecto, las tendencias recientes muestran que la mayor parte de las ET se concentra crecientemente en sus «competencias básicas», las que generalmente se asocian a actividades tales como I&D y diseño, el manejo de marcas y canales de ventas o la propia capacidad de organizar y conectar en sistemas integrados a un gran número de agentes en cadenas o redes globales. En tanto, las actividades productivas o de servicios trabajo-intensivas, el ensamblaje de productos poco complejos o la organización logística de la distribución de la producción son crecientemente terciarizados a firmas que actúan en localizaciones con bajos costos laborales (UNCTAD, 2002).

Dado que el impulso principal de esta estrategia es la baja de costos, el fuerte incremento de las ganancias corporativas observado en los últimos años<sup>7</sup> sirve como evidencia en favor de su éxito. Además, el *outsourcing* tiene otras ventajas para las ET, incluyendo la reducción de costos de inversión, la mayor flexibilidad –es más fácil terminar un contrato que cerrar una planta-, la minimización de riesgos operativos, etc.

En cuanto a los subcontratistas, los efectos son más ambiguos. Si bien, por un lado, ganan acceso a mercados y a tecnologías que de otro modo difícilmente alcanzarían, los costos asociados a su rol como «amortiguadores» del ciclo de las grandes empresas, y los derivados del hecho de funcionar, habitualmente, en condiciones oligopsónicas pueden contribuir a contrarrestar aquellas ventajas. Tampoco es claro que los subcontratistas, quienes comienzan ofreciendo esencialmente bajos costos y confiabilidad en el cumplimiento de los planes de producción, puedan «ascender» en las etapas de la cadena de valor hasta alcanzar responsabilidades mayores –y, paralelamente, recorrer un sendero de aprendizaje que les permita, eventualmente, pasar a desempeñarse de manera independiente en los mercados internacionales (más sobre esto en las secciones siguientes).

Por último, es interesante mencionar que si bien las tareas de I&D suelen ser las últimas internacionalizadas dentro de las cadenas de valor de las ET, en los últimos años se observó una

---

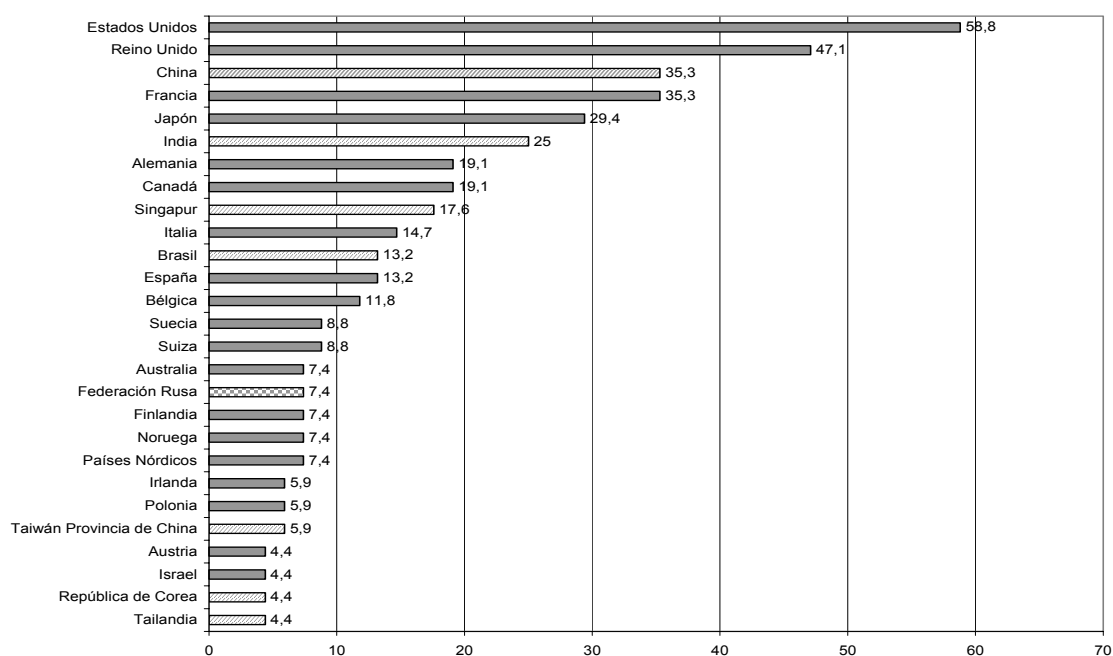
<sup>6</sup> Feenstra (1998) resume bien esta situación al llamar la atención sobre la conexión entre la «integración del comercio» y la «desintegración de la producción».

<sup>7</sup> En 2004 las ganancias corporativas después de impuestos alcanzaron en los EE.UU. su mayor nivel en 75 años. Los *shares* respectivos en el área del euro y Japón también son los máximos de los últimos 25 años y se estima que, tomando las economías del G-7 en conjunto, la participación de las ganancias nunca fue más alta que hoy en día (*The Economist*, 10-2-2005).

tendencia hacia la descentralización de estas actividades hacia algunos PED, especialmente en Asia (gráfico 2).<sup>8</sup>

Los principales factores detrás de la tendencia a la descentralización están vinculados a la búsqueda de menores costos, los avances en las TICs –que permiten transmitir información de forma más barata y rápida- y la «modularización» de los proyectos de I&D. En tanto, el incremento del peso de los PED como localizaciones atractivas para este tipo de actividades se basaría esencialmente en la existencia de mercados internos extensos y/o disponibilidad de recursos calificados a bajo costo, así como en factores de política, incluyendo desde mejoras en los sistemas nacionales de innovación, hasta incentivos específicos para que las ET desarrollen I&D en los países receptores (UNCTAD, 2005; Ramos y Anlló, 2005).<sup>9</sup>

**Gráfico 2**  
**DESCENTRALIZACIÓN DE LAS ACTIVIDADES DE I&D POR PARTE DE ET, 2004**  
(En porcentaje)\*



**Fuente:** UNCTAD (2005).

**Nota:** \* Basado en una encuesta respondida por 68 ET dentro del grupo de las 300 mayores ET en términos de sus gastos en I&D. Los porcentajes se refieren al número de firmas, sobre el total de encuestadas, que mencionó desarrollar actividades de I&D en cada uno de los países listados. Los países mencionados con dos respuestas son: República Checa, Hungría, Indonesia, Malasia, México y Portugal. Con una respuesta figuran Argentina, Bulgaria, Dinamarca, Estonia, Grecia, Hong Kong, Marruecos, Filipinas, Arabia Saudita, Eslovaquia, Sudáfrica, Turquía y Vietnam.

<sup>8</sup> De acuerdo a información de 30 países que explicaron el 99% del gasto privado en I&D en el 2002, se observa que las erogaciones de las ET en I&D en los países en desarrollo más que se duplicaron entre 1993 y 2002 –de US\$ 29 00 a US\$ 67 00 millones-, mientras que el crecimiento de los gastos globales en I&D fue del 49% aproximadamente durante el mismo período. Tomando exclusivamente el caso de las subsidiarias estadounidenses, las erogaciones en I&D realizadas en los países en desarrollo pasaron del 7,6% en 1994 al 13,5% del total en 2002 -10% en los países asiáticos y 3,2% en América Latina y el Caribe- (UNCTAD, 2005).

<sup>9</sup> La internacionalización de las actividades de I&D no se hace sólo con filiales de la propia corporación, sino que también incluye, aunque en mucha menor medida, contratos con terceros. Entre los determinantes de la decisión entre «hacer o comprar» I&D se encuentran la naturaleza tácita del conocimiento, la coordinación necesaria para desarrollar ese tipo de tareas y la importancia estratégica de las actividades de I&D para la firma -entre otros favorables a la decisión de «hacer» I&D internamente. Aquellos tendientes a propiciar la elección de terciarizar la I&D, en tanto, incluyen el creciente grado de fragmentación de la producción, la necesidad de equipos y capacidades cada vez más especializadas –que tornan más difícil para la firma desarrollar I&D en todas las etapas de producción-, la creciente naturaleza multidisciplinaria y multi-tecnológica de la innovación, los elevados costos fijos que dicha actividad supone –sobre todo cuando requiere infraestructura capital-intensiva- y la necesidad de crear innovaciones en el menor tiempo posible, entre otros (UNCTAD, 2005).

## 2. El comercio de bienes y servicios: las tendencias recientes

Mencionábamos antes que, en paralelo con lo ocurrido con la IED, también se observaban cambios cualitativos importantes en materia de comercio internacional. Uno de esos cambios es la tendencia a la pérdida de peso de los productos primarios y basados en recursos naturales dentro de las exportaciones globales, frente al avance de aquellos con mayor contenido tecnológico.

Entre 1980-2000, el porcentaje de las exportaciones basadas en recursos naturales sobre el total del comercio mundial disminuyó cinco puntos, mientras que los productos de alta tecnología fueron los más dinámicos, incrementando puntos su participación en 14 –de 9% en 1980 a 23% en el año 2000- (ver gráfico 3). La tasa promedio de crecimiento de las exportaciones de productos basados en recursos pasó de 3% en la década del ochenta a 5% en los noventa, los productos de baja y mediana tecnología disminuyeron un punto de su ratio de crecimiento (de 7 a 6%), mientras que los de alta tecnología crecieron a una tasa constante del 11%.<sup>10</sup>

Asimismo, como es posible apreciar en el gráfico 4, entre 1980 y 2000 los PED exhibieron una tasa de crecimiento de las exportaciones intensivas en tecnología superior a la de los países centrales. Sin embargo, esta situación no es homogénea al interior de este último grupo y no sorprende encontrar a las economías asiáticas liderando este crecimiento en todas las categorías de producto.

Por otro lado, en el año 2000, los diez principales exportadores de las economías en desarrollo representaron cerca de 4/5 del total de las exportaciones manufactureras de ese grupo de países- y, además, el patrón de concentración se ha modificado: en 1985 la concentración fue mayor en los productos de baja tecnología, mientras que en el 2000 lo fue en los de alta tecnología, lo que sugiere que las barreras a la entrada se incrementaron en esta última categoría (UNCTAD, 2002).

Es preciso considerar, de todos modos, que la forma en la que los distintos PED participan de la producción de bienes de alta tecnología muestra diferencias significativas. Por un lado, en varios países dicha producción consiste principalmente en actividades de ensamblaje de reducido valor agregado atraídas por salarios bajos, con escasos o nulos vínculos con proveedores locales y pocas posibilidades de generar derrames de conocimiento (por ejemplo., Filipinas o México). Por otro, en algunos países del Este Asiático (Corea, Taiwán, Singapur) dicha actividad –liderada por empresas locales en Corea y Taiwán y por filiales de ET en Singapur- dio lugar a significativos encadenamientos locales y al surgimiento de una fuerte actividad doméstica de innovación, para lo cual la política pública jugó un rol central.<sup>11</sup>

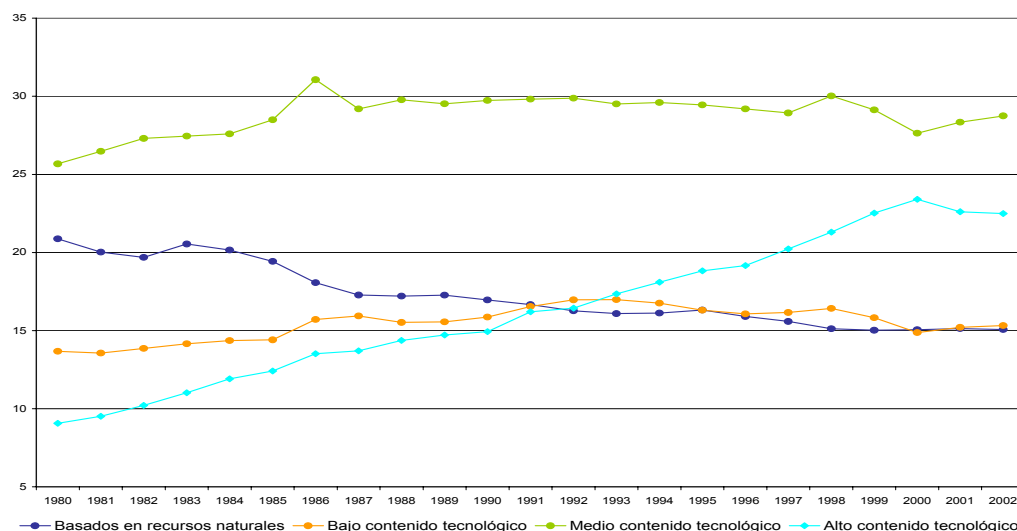
---

<sup>10</sup> Estas categorías corresponden a la clasificación propuesta por la UNCTAD, que divide a los sectores en cuatro grupos de acuerdo a la intensidad tecnológica y factorial de su producción. Siguiendo a UNIDO (2005), los productos basados en recursos naturales (*resource-based*) incluyen alimentos, tabaco, cueros y refinamiento de petróleo, entre otros bienes. Los productos de baja tecnología (*low-tech*) incluyen textiles, manufacturas de cuero, plásticos simples y muebles, entre otros. Se caracterizan por la escasa inversión en I&D, los bajos requerimientos de mano de obra calificada y la reducida importancia de las economías de escala. Los productos de mediana tecnología (*medium-tech*) son bienes industriales como automóviles, maquinarias, productos eléctricos y electrónicos simples y sustancias químicas de uso industrial; si bien hacen uso de tecnologías complejas, la inversión en I&D es moderada, y usualmente requieren grandes escalas y capital. Los productos de alta tecnología (*high-tech*) incluyen productos eléctricos y electrónicos complejos, instrumentos de precisión, sustancias químicas finas, equipamiento aeronáutico, etc.; estas industrias requieren importantes desembolsos en I&D e infraestructura tecnológica de avanzada. De todos modos, dado que estas clasificaciones se basan en la dinámica de los sectores en los países desarrollados, cuando se analiza la estructura de exportaciones de los países en desarrollo no debemos asumir que en estos últimos se replica similar dinámica (más abajo se ilustra esta diferencia al analizar el caso de la maquila mexicana, por ejemplo).

<sup>11</sup> Aquí se incluyen acciones tales como: i) ofrecer incentivos a las firmas extranjeras para realizar actividades de I&D y cooperar con universidades y centros de investigación locales; ii) promover la educación técnica y científica; iii) estimular altos niveles de integración nacional por la vía del desarrollo de proveedores; iv) favorecer los esfuerzos innovativos (incluyendo la ingeniería reversa) por parte de los fabricantes locales (ver Lall, 2000; Hobday, 2000).

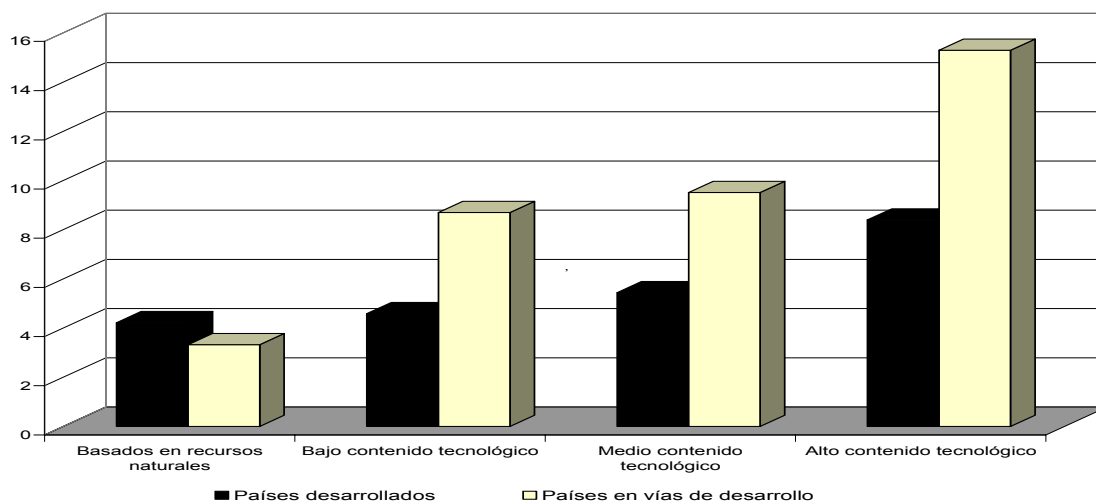


**Gráfico 3**  
**PARTICIPACIÓN SOBRE EL TOTAL DE LAS EXPORTACIONES GLOBALES POR GRUPOS**  
**SEGÚN INTENSIDAD TECNOLÓGICA, 1980-2002**  
*(En porcentajes)*



Fuente: elaboración propia en base a datos de UNCTAD (COMTRADE).

**Gráfico 4**  
**TASA DE CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL DE LAS EXPORTACIONES MUNDIALES**  
**POR GRUPOS SEGÚN INTENSIDAD TECNOLÓGICA, 1980-2002**  
*(En porcentajes)*



Fuente: elaboración propia en base a datos de UNCTAD (COMTRADE).

¿En qué medida los cambios en los patrones de comercio han estado asociados con la notable expansión de la IED? Si bien, como se mencionó antes, el comercio intra-firma tiene un fuerte peso a nivel mundial, su participación sobre el total del comercio se mantuvo relativamente constante en las últimas décadas. Por ejemplo, en el caso de las filiales de EE.UU. el comercio intra-firma permaneció cerca del 35% del total de las exportaciones y el 42% de las importaciones de dicho país durante veinte años (1977-1998). Una situación similar se presenta en Japón y Suecia, cuyas exportaciones intra-firma a comienzos de los ochenta explicaban el 23 y 38% del total

respectivamente, mientras que a principios de los noventa este porcentaje había aumentado sólo dos puntos para Japón y no mostraba cambios en Suecia (Milberg, 2004).

A su vez, como se indicó más arriba, una parte creciente del comercio se enmarca en sistemas internacionales integrados de producción. Si bien no existen indicadores precisos que permitan medir la importancia del comercio basado en CGV, la evolución de las exportaciones de partes y componentes (P&C) *vis à vis* las de bienes finales es utilizada como una aproximación para evaluar el grado de fragmentación productiva. Aunque la información disponible tiene algunas limitaciones,<sup>12</sup> en términos generales se observa una tasa de crecimiento superior en el comercio de P&C frente al de productos finales, lo cual confirmaría la hipótesis de la tendencia a una mayor fragmentación (Feenstra, 1998; UNCTAD, 2002; Milberg, 2004).<sup>13</sup> Adicionalmente, si consideramos esta tendencia junto con la idea de cierto «estancamiento» del comercio intra-firma que señalábamos anteriormente, se pone de manifiesto la progresiva preferencia de las ET por estrategias de *outsourcing*, tal como se mencionó en el apartado anterior.

Aunque no hay datos que permitan conocer las dimensiones precisas de este fenómeno a nivel sectorial, la evidencia disponible sugiere que la fragmentación de la producción se halla particularmente difundida en actividades tales como textiles, vestimenta, productos electrónicos de consumo, vehículos e industrias de consumo livianas -como la manufactura de juguetes- (Milberg, 2004).

Pero la complejidad del fenómeno de las CGV excede el ámbito del comercio de bienes. Ya vimos, por ejemplo, cómo las ET descentralizan incluso actividades tan estratégicas para sus funciones como las de I&D. Esto nos lleva a poner atención a la circulación de intangibles dentro de las CGV y, por ende, al comercio de servicios.

Los servicios han venido ganando peso en la estructura del comercio mundial en los últimos años. Así, pasaron de representar el 16 al 20% del comercio total entre 1980 y 2004, superando al sector agropecuario (7% en 2004) y a combustibles y minería (12%) –estimaciones en base a estadísticas disponibles en la UNCTAD. Las perspectivas, en tanto, indican que la participación de los servicios continuará creciendo gracias a los cambios tecnológicos y regulatorios y a las nuevas estrategias observadas en materia de fragmentación de la producción a nivel global.

Lo interesante es que, además de los servicios que tradicionalmente han sido transables (turismo, transporte, seguros, etc.), en las últimas décadas las TICs han permitido la prestación a distancia de una mayor variedad de servicios (contabilidad, finanzas, logística, gestión del área informática, etc.) -*Information Technology Enabled Services* (ITES),<sup>14</sup> modalidad que viene creciendo fuertemente en los últimos años, ya que cada vez son más las corporaciones que instalan centros *offshore* con el objetivo de proveerse de ITES (Bastos Tigre y Marques, 2006a; OECD, 2006).<sup>15</sup>

---

<sup>12</sup> La insuficiencia de la evidencia empírica para captar las dimensiones de la fragmentación productiva obedece principalmente a la dificultad para hallar una medida exacta de P&C, ya que no necesariamente coincide necesariamente con la categoría de «partes y accesorios» de la clasificación SITC para todas las industrias. Por otra parte, indicadores del comercio intra-firma o del comercio realizado por las ET, que tampoco permanecen ajenos a dificultades para su medición, son mucho más amplios, ya que pueden incluir productos que no integren una red global de producción (o a la inversa). Adicionalmente, en ciertos casos la fragmentación no implica que se descentraliza la producción de partes y componentes, sino de productos completos (como la vestimenta), ya que allí lo que ocurre es que las firmas que gobiernan la cadena retienen actividades no manufactureras –diseño, *marketing*, etc. Cuando la fragmentación incluye a los servicios, en tanto, la insuficiente de estadísticas adecuadas dificulta captar la magnitud del fenómeno. Por último, restaría observar las exportaciones totales en ciertas actividades que se sabe de antemano que se encuentran altamente fragmentadas –lo cual implica, naturalmente, algún problema de circularidad.

<sup>13</sup> Si bien los problemas de medición mencionados en la nota anterior llevan a tomar con cautela estos datos, es ilustrativo mencionar que, según Jones (2006), el comercio mundial de P&C creció a un ritmo de 9,1% anual en los noventa, contra un 6,5% del comercio total.

<sup>14</sup> Algunas estimaciones señalan que el *offshoring* de servicios hacia mercados emergentes puede crecer a una tasa de 30% anual entre 2003 y 2008, lo cual implicaría pasar del 3 al 10% *vis à vis* el total del comercio mundial de servicios (McKinsey Global Institute, 2005).

<sup>15</sup> Siguiendo a Bastos Tigre y Marques (2006a) el *outsourcing* puede ser dividido en dos categorías que suponen distintos niveles de complejidad: *Information Technology Outsourcing* (ITO) y *Business Process Outsourcing* (BPO). En el primer caso, la empresa

Los últimos datos acerca de proyectos de IED orientados a la exportación de este tipo de servicios muestran que durante el bienio 2002-03 se registraron 1 849 proyectos, de los cuales 513 correspondían a *call centres*, 632 a inversiones en el área de servicios vinculados con tecnologías de la información (por ejemplo, desarrollo de software, testeo de aplicaciones, desarrollo de contenidos, optimización de productos, etc.), 565 eran proyectos para radicación de headquarters y centros de coordinación regionales<sup>16</sup> y el resto inversiones en centros de servicios compartidos -o *back-office*- (por ejemplo, el *outsourcing* del manejo contable, la administración de clientes y de los sistemas de salarios y pagos a proveedores y el procesamiento de datos, la tercerización del área informática, etc.) (UNCTAD 2004).

Como puede verse en los cuadros 1 y A1 (ver anexo), fuera de los países de la OECD –donde las economías que lideran los flujos de inversión en el sector son el Reino Unido e Irlanda-, la región del mundo en desarrollo con mayor participación en los proyectos es Asia. Dentro de ella, India y China son, por lejos, los destinos más elegidos, seguidos por Singapur, Malasia y Filipinas.

Para los *call centres* y los *shared services centres* el principal factor de atracción son los bajos costos, seguidos de la disponibilidad de fuerza de trabajo calificado y el dominio de idiomas. En contraste, los proyectos orientados a prestar servicios informáticos e instalar headquarters regionales se basan principalmente en las perspectivas de crecimiento del mercado, seguidas de la calificación de la mano de obra y la proximidad a clientes –los bajos costos aparecen en cuarto lugar en el caso de los servicios y no figuran en el *ranking* de motivaciones en *headquarters* (UNCTAD, 2004). Esto nos da una idea no sólo de las motivaciones de los inversores, sino de la complejidad de las tareas que se desarrollan en cada caso –y, por ende, del rol estratégico que juega cada localización dentro de las cadenas de valor. En general, de todos modos, el *offshoring* se estaría dando preferentemente en ocupaciones que requieren calificaciones no demasiado sofisticadas (OECD, 2006).

Cuadro 1

**PROYECTOS DE IED ORIENTADOS A LA EXPORTACIÓN EN EL ÁREA DE SERVICIOS INFORMÁTICOS, POR REGIÓN, 2002-2003**

	<i>Call Centres</i> (1)	<i>Shared Service Centres</i> (2)	Servicios Informáticos (3)	<i>HQs</i> Regionales (4)	Total
Países desarrollados	54,4	34,5	46,4	60,0	51,9
Países en desarrollo	45,6	65,5	53,6	40,0	48,1
A. Latina y el Caribe	5,7	3,6	3,5	1,8	3,6
Europa Central y del Este	6,0	13,7	3,8	3,0	4,9
Asia	32,6	47,5	44,8	34,5	38,5
África	1,4	0,7	1,6	0,7	1,2
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: UNCTAD (2004).

**Notas:** (1) Incluye servicios de *back office*, *help desk*, procesamiento de reclamos, soporte técnico, servicios post-venta, servicios de información, etc.; (2) Incluye procesamiento de datos, contable, administrativo, manejo de clientes y proveedores, logística, *outsourcing* de informática, aseguramiento de la calidad, etc.; (3) Incluye desarrollo de software, testeo de aplicaciones, desarrollo de contenidos, ingeniería y diseño y optimización de producto; (4) Centros de coordinación y *headquarters* regionales.

En resumen, los patrones de producción, comercio, innovación e inversión extranjera a nivel mundial han cambiado significativamente en los últimos años. Esto fue estimulado, entre otros factores, por el progreso de las TICs, la adopción de políticas favorables a la liberalización del comercio y los flujos de capital, y el creciente protagonismo que fueron adquiriendo las grandes ET,

proveedora proporciona un servicio puntual (gestión o mantenimiento de aplicativos o sistemas, etc.). En el segundo, el contrato establece que la proveedora asume la responsabilidad de proveer un proceso de negocio (por ejemplo contabilidad, finanzas, etc.).  
<sup>16</sup> En realidad, este tipo de operaciones precede al *boom* del *offshoring*, pero la UNCTAD las agrupa con las restantes modalidades debido a que sus funciones usualmente se centran en la exportación de servicios.

cuyas estrategias impactan fuertemente sobre la configuración del escenario internacional. El surgimiento del fenómeno de las CGV ha sido un componente crucial de estas transformaciones.

Antes de indagar acerca de la forma en la que América Latina se ha insertado en este nuevo escenario, es importante incorporar un marco conceptual que nos permita analizar los fenómenos bajo estudio desde la perspectiva más amplia de los objetivos de desarrollo económico y social que deben perseguir los países de la región. A esto se dedica el próximo apartado.

### 3. El marco conceptual

Decíamos en la introducción de este trabajo que más que los aspectos cuantitativos de la integración en la economía internacional, es crucial analizar la forma en la que los distintos países se insertan, ya que de ello dependerá el signo y la magnitud de los efectos de la integración sobre los procesos de desarrollo de las economías nacionales.

Si comenzamos por la IED, ha sido usual considerar que aquella generaría una contribución positiva al crecimiento de los PED al menos por dos tipos de canales: i) macroeconómicos: financiamiento, menos volátil que por otras vías, del balance de pagos; aumento de las exportaciones; mejora de la productividad y de la eficiencia en la asignación de recursos; contribución al incremento del stock de capital en las naciones receptoras; ii) macroeconómicos: introducción al país receptor de nuevas tecnologías, cercanas a la frontera internacional; spillovers positivos -mediante la capacitación de recursos humanos, la transferencia de tecnología, prácticas organizacionales y capacidades gerenciales y la introducción de mayor competencia en los mercados locales- que deberían traducirse en una mayor productividad de las firmas de capital nacional; acceso a mercados externos; efecto «*crowding in*» -la IED induciría a las firmas nacionales, para poder competir en condiciones adecuadas, a responder a ese desafío con nuevas inversiones- (World Bank, 1999).

La literatura contemporánea, sin embargo, y tal como se señaló en la introducción, tiende a ser más bien escéptica respecto de estos beneficios, sugiriendo que su concreción descansa esencialmente en una serie de condiciones -que tienen que ver con el tipo de IED que se atrae y con el ambiente de los países receptores- las cuales no siempre están presentes en los PED.

En el campo de los impactos macroeconómicos, por ejemplo, trabajos recientes encuentran que no hay una relación causal entre IED y crecimiento (Carkovic y Levine, 2005), o que, si ella existe, es bidireccional -esto es, va también del crecimiento a la IED- (Choe, 2003; Chowdhury y Mavrotas, 2005), o bien depende de factores tales como el desarrollo de los mercados financieros (Alfaro y otros, 2003) o la modalidad de ingreso de la IED -*greenfield vs mergers and acquisitions*- (Mencinger, 2003).<sup>17</sup> En tanto, un trabajo de Agosin y Mayer (2000) encuentra evidencia de *crowding in* positivo de la IED sobre la inversión doméstica en Asia, pero de *crowding out* en el caso de América Latina, hallazgo que los autores atribuyen a un mayor screening en Asia *vis à vis* América Latina respecto del tipo y modalidades de entrada de la IED, así como a un ambiente macroeconómico más favorable en aquel continente.

En cuanto a los efectos microeconómicos, si bien, en general, los trabajos empíricos encuentran que los impactos directos de la IED son positivos (en términos de productividad, exportaciones, etc.), la evidencia sobre impactos indirectos (esto es, derrames sobre firmas locales) es mucho más ambigua. Por ejemplo, los estudios más recientes, basados en procedimientos econométricos avanzados, no encuentran pruebas de impactos positivos en materia de derrames horizontales (entre firmas del mismo sector) de productividad, especialmente en los países en desarrollo. Parte de esta literatura tiende a enfatizar el hecho de que la magnitud y el signo de los

---

<sup>17</sup> De hecho, este trabajo muestra una relación negativa entre IED y crecimiento en los países en transición del Este Europeo -hallazgo que podría explicarse por el hecho de que el grueso de la IED en dichos países llegó bajo la forma de *mergers and acquisitions*.

derrames depende críticamente de las capacidades de las firmas locales y/o de la distancia tecnológica entre ellas y las filiales de ET (véase Gorg y Greenaway, 2004 y Lipsey y Sjöholm, 2005 para reseñas y balances críticos sobre este tema). En contraste, los trabajos de Javorcik (2004) y de Blalock y Gertler (2005) encuentran que existen derrames verticales positivos desde las filiales de las ET a sus proveedores locales, lo cual sugiere que un factor crucial para determinar el impacto de la IED es el grado de integración de las actividades de las ET con la economía local.

Reflexiones similares pueden hacerse cuando se analiza la relación entre comercio y desarrollo. Siguiendo a CEPAL (2004), un mayor dinamismo exportador puede generar los siguientes efectos positivos: i) la adquisición de divisas que permitan realizar las importaciones necesarias para el crecimiento económico; ii) el aprovechamiento de economías de escala y de especialización; iii) externalidades o encadenamientos sobre otras actividades; iv) la reasignación de recursos hacia actividades y empresas de mayor productividad; y v) el aprendizaje que puede surgir del contacto con la economía internacional y con las exigencias de competitividad que enfrentan los exportadores y sus proveedores.

De la lectura de dicho listado surge que únicamente el primero de los impactos mencionados es, hasta cierto punto, independiente del patrón de especialización comercial y de la forma en la que las actividades exportadoras se integran (o no) con el resto de la economía.<sup>18</sup>

En rigor, el enfoque dominante en teoría económica (en la tradición Heckscher-Ohlin) sugiere que el patrón de especialización preferible (o eficiente) es el que corresponde a las ventajas comparativas dictadas por la dotación de recursos de un país y es el que surgiría de una política comercial que no introduzca sesgos, a favor o en contra, de determinadas ramas.

Sin embargo, desde mucho tiempo atrás se han sugerido, desde distintos enfoques teóricos, argumentos que indican que las relaciones entre patrón de especialización y crecimiento son más complejas. Ya en los años cincuenta, economistas como Raúl Prebisch (1950) o Hans Singer (1950), por ejemplo, afirmaban que la especialización de la periferia en productos primarios tenía efectos negativos sobre sus posibilidades de desarrollo, entre otras razones, por la tendencia al deterioro de los términos de intercambio.

Uno de los factores por los que resultaba desventajoso especializarse en bienes primarios era la baja elasticidad ingreso de la demanda de dichos productos.<sup>19</sup> Asimismo, la división del trabajo vigente en aquel momento implicaba que los países desarrollados pudieran retener los frutos del progreso técnico en forma de mayores precios para sus bienes manufactureros y/o mayores salarios para los trabajadores industriales, mientras que dicho progreso en el caso de los productos básicos se traducían en menores precios (por las diferencias en los patrones de organización de los mercados de bienes y factores en cada caso). Aquí ya aparecen algunas cuestiones clave para nuestro análisis: tasa de crecimiento de la demanda internacional, progreso técnico y productividad y poder de mercado, entre otras.

Más adelante, desde enfoques neo-schumpeterianos o «evolucionistas» se ha argumentado que existe una relación estrecha entre patrones de especialización y crecimiento poniendo el eje en la dinámica del cambio tecnológico.<sup>20</sup> En efecto, para estos enfoques, el cambio tecnológico es una actividad sujeta a una elevada incertidumbre y que tiene un carácter fuertemente tácito (no es

<sup>18</sup> Incluso podríamos decir que para conseguir el primer objetivo es importante considerar el grado de concentración/diversificación de la estructura exportadora de un país, ya que una elevada concentración de las ventas externas –sea a nivel sectorial o de países de destino– puede resultar adversa, en tanto que expone a la canasta exportadora –y, en consecuencia, a la economía en su conjunto– a mayores riesgos derivados de *shocks* exógenos que pudieran afectar a esos sectores o mercados (esto es particularmente importante cuando las exportaciones de un país se basan en *commodities* cuyos precios internacionales son más volátiles).

<sup>19</sup> Más recientemente, la importancia de elevar la elasticidad ingreso de los bienes de exportación como medio de superar la restricción al crecimiento que proviene de la balanza comercial en los países en desarrollo ha sido abordada a través de la llamada Ley de Thirlwall (Thirlwall, 1979; McCombie y Thirlwall, 1994).

<sup>20</sup> Ya desde los sesenta algunas contribuciones sugerían que las asimetrías internacionales en materia de capacidades tecnológicas eran los determinantes principales de los patrones de especialización (por ejemplo, Posner, 1961).

perfectamente codificable ni transmisible) y acumulativo. Por tanto, para alcanzar el dominio de las mejores técnicas, los PED no pueden descansar únicamente en la apertura al comercio, la inversión y la tecnología, sino que deben disponer de capacidades de absorción<sup>21</sup> y desarrollar procesos de aprendizaje que les permitan adoptar, adaptar y emplear eficientemente las combinaciones disponibles. Más aún, a medida que avanzan en su proceso de desarrollo, los países requieren crecientemente de capacidades innovativas que primero se dirigen a mejorar las tecnologías existentes y luego a crear nuevas tecnologías, tal como ocurrió en los casos exitosos del Este Asiático (Fagerberg, 1988; Dahlman y Nelson, 1993; Lall, 2000).

Dado que las condiciones para que se concreten estos procesos –que son *path-dependant* y acumulativos- son muy exigentes e implican usualmente la presencia de políticas públicas que resuelvan los problemas de fallas de mercado y coordinación que pueden obstaculizarlos, no sorprende comprobar que existen grandes (y persistentes) diferencias en las capacidades tecnológicas (y, por tanto, en los niveles de productividad) entre firmas y países (Dosi y otros, 1988).

Por otro lado, desde esos mismos enfoques, se ha argumentado que los procesos de innovación tienen diferentes características en distintos sectores, considerando la diversidad de fuentes del progreso tecnológico, oportunidades para innovar y condiciones de apropiabilidad (Pavitt, 1984). De estas diferencias en los procesos innovativos, surge que puede haber brechas sistemáticas en los niveles y ritmos de crecimiento de la productividad entre distintos sectores. La transformación de las estructuras productivas –y de comercio- hacia sectores con un rápido ritmo de innovación aparece, entonces, como un objetivo deseable para los PED que tratan de converger hacia la frontera de ingresos (Dosi y otros, 1990).<sup>22</sup>

Así, tal como lo resumen Cimoli y otros (2006), desde esta perspectiva, «en estos casos la convergencia o la divergencia puede depender de si la apertura se complementa con esfuerzos locales de aprendizaje tecnológico y con la adopción de políticas que ayudan un patrón de especialización más dinámico».

Hausman y otros (2006) sugieren que para generar nuevas actividades exportadoras de alta productividad existen «*discovery costs*», que son soportados por los empresarios que intentan iniciar dichas actividades. Sin embargo, si dichos intentos son exitosos, los empresarios pioneros generan externalidades positivas para otras firmas que pueden aprovechar el nuevo mercado sin soportar los costos mencionados. En el mismo sentido, Ocampo (2005) señala que la incapacidad de solventar los costos de entrada a nuevas actividades productivas puede bloquear el proceso de desarrollo. En consecuencia, se abre un espacio para políticas públicas que intenten, por ejemplo, disminuir dichos costos

Si bien han sido muchos los trabajos destinados a intentar probar, de manera empírica, el vínculo entre patrón de especialización y crecimiento, nos interesa mencionar, por su reciente impacto y por el uso de técnicas econométricas rigurosas, el trabajo de Hausmann y otros (2005). Los autores abordan dicho objetivo utilizando un índice que clasifica a los bienes según su «productividad implícita» (calculada en base al promedio ponderado de los PBI per cápita de los países que exportan cada producto). Luego, calculan la productividad promedio de las canastas exportadoras de distintos países para hallar que esa medida es un buen predictor de las posibilidades de crecimiento de un país. En otras palabras, se trata de una de las primeras corroboraciones empíricas robustas del argumento que sugiere que hay un vínculo causal entre patrón de especialización y crecimiento.

---

<sup>21</sup> Siguiendo a Dahlman y Nelson (1993), las capacidades de absorción incluyen básicamente las habilidades para adoptar e implementar las tecnologías y prácticas asociadas disponibles en el mundo desarrollado. Dichas habilidades abarcan factores tales como el capital humano, el desarrollo de actividades innovativas, el uso de modernas prácticas organizacionales y de calidad, etc.

<sup>22</sup> Tal como lo señala Freeman (1994): «*economic growth is not merely accompanied by fast-growing new industries and the expansion of such industries; it primarily depends on that expansion*».

Pero dijimos antes que importaba no sólo la composición de la canasta exportadora de un país, sino también la forma en que las actividades exportadoras se integran con el resto de la economía. En efecto, los sectores productivos no operan en aislamiento, sino que forman parte de estructuras complejas en las que se encadenan con otras actividades y sectores a través de diversas formas de interacción directa o indirecta. Lo mismo ocurre a nivel de las empresas. Estas interacciones -que incluyen también a las organizaciones de ciencia y tecnología, el sistema educativo, etc.- y su crucial relevancia para el proceso de desarrollo económico, son bien captadas a través del concepto de sistema nacional de innovación (SNI).<sup>23</sup> En consecuencia, resulta crucial analizar la magnitud y naturaleza de las interacciones y externalidades de conocimiento que se generan a partir de las diferentes tramas de encadenamientos, más o menos densas, que están presentes en distintos países y/o en diferentes momentos del tiempo (Lundvall, 1988; Pavitt, 1988; Guerrieri y Tylecote, 1994).

Ocampo (2005) resume bien los argumentos arriba expuestos, al señalar que «el crecimiento económico en los países en desarrollo está intrínsecamente ligado a la dinámica de las estructuras productivas y a las políticas e instituciones creadas específicamente para apoyarlas, sobre todo aquellas que facilitan la difusión de las innovaciones que provienen del mundo industrializado ... , promueven la creación de encadenamientos productivos ... y tienden a reducir el dualismo o heterogeneidad estructural que caracteriza las estructuras productivas de los países en desarrollo».

En este sentido, la sola participación en un sector productivo con alto dinamismo tecnológico no es garantía de que el país acelere de manera sostenible su proceso de crecimiento (por ejemplo, si participa en etapas de la cadena de valor que son poco sofisticadas desde el punto de vista tecnológico, generan poco valor agregado local y/o dependen de inversiones volátiles -*footloose*- y muy sensibles a los costos laborales). Esto implica que es necesario ir más allá de los análisis sectoriales para utilizar también enfoques «función-específicos», en los cuales se conceda importancia a la función (eslabón) y nivel de jerarquía en la cadena de valor que ocupen los países. Esto nos lleva al tema de las CGV.

Para entender, desde un punto de vista conceptual, el fenómeno de las CGV y la participación de las firmas (países) en sus distintos eslabones, es útil partir de la idea de costos de transacción.<sup>24</sup> Como es bien sabido, para COASE (1937) la propia existencia de las firmas se basa en la existencia de costos de transacción, los cuales también determinan la línea de demarcación entre la firma y el mercado -la decisión de «hacer o comprar» (si los costos de transacción superan a los de internalizar la producción, la transacción será integrada dentro de la empresa; caso contrario, se realizará a través del mercado).

Más adelante, Williamson (1975) señalará que existen un conjunto de «estructuras de gobierno» para la organización de las transacciones económicas, dentro de las cuales la firma («jerarquía») y el mercado son las dos formas extremas. Para entender este continuum, Williamson introduce las ya mencionadas nociones de racionalidad limitada (debido a la existencia de incertidumbre e información imperfecta), oportunismo (los agentes no respetan necesariamente sus compromisos) y activos específicos (el grado en que un activo puede ser dedicado a un empleo alternativo sin perder valor).

Otro tema clave para analizar el funcionamiento de las CGV tiene que ver con la circulación de conocimiento y los procesos de construcción de capacidades por parte de los agentes que en ellas

<sup>23</sup> Siguiendo a Lundvall (1992), un sistema nacional de innovación comprende a todos los agentes y elementos que contribuyen al desarrollo, introducción, difusión y uso de innovaciones. En este enfoque, la innovación y el cambio tecnológico no son sólo una cuestión de las universidades o los laboratorios de I&D, sino que surgen de procesos complejos en los cuales intervienen empresas, institutos de investigación, el sistema educativo, el aparato financiero, los trabajadores, etc. La clave está, entonces, en cómo se relacionan e interactúan estos distintos agentes como elementos de un sistema colectivo de creación y uso del conocimiento, que, a su vez, tiene una influencia determinante sobre las posibilidades de un país para alcanzar un crecimiento sostenido de su economía.

<sup>24</sup> Los costos de transacción pueden ser definidos, en pocas palabras, como aquellos costos derivados de «usar el mercado»-esto es, realizar una determinada transacción con un tercero en lugar de «internalizarla».

participan. Como ya se dijo, las firmas no innovan en aislamiento, sino que están habitualmente involucradas en procesos de aprendizaje interactivo –con sus competidores, proveedores, institutos de I&D, universidades, etc.- (Johnson, 1992). De hecho, los flujos de tecnología, conocimiento e información que circulan entre las personas, las empresas y las instituciones son factores clave de los procesos innovativos (OECD, 1997). Luego, la participación en redes es un factor clave para contrarrestar la incertidumbre propia de las actividades innovativas,<sup>25</sup> a la vez que permite alcanzar ventajas competitivas no alcanzables para firmas que actúan aisladamente (Yoguel y otros, 2005).

Sin embargo, el mero hecho de participar en redes no garantiza que esas ventajas se materialicen. Ello dependerá, entre otros factores, de la manera en que se organicen las relaciones dentro de la red, las capacidades y poderes relativos de los agentes involucrados y los activos que ofrezcan los distintos ambientes nacionales en los que dichos agentes operan.

Partiendo de estos antecedentes, el enfoque de CGV<sup>26</sup> se ocupa, en particular, de estudiar las relaciones entre las empresas al interior de las cadenas y, en especial, de analizar cómo influyen esas relaciones sobre el desempeño de las firmas locales (y, *a fortiori*, sobre los procesos de desarrollo de las economías de las cuáles esas firmas son originarias). Luego, dos conceptos son centrales para este enfoque: las estructuras de gobierno de la cadena de valor y la jerarquización (*upgrading*) -o su ausencia- de las firmas que integran la red.

Al hablar de estructuras de gobierno, además de la dicotomía tradicional (mercado vs. firma), se incorporan dos variantes adicionales. Por un lado, existen esquemas menos impersonales que las relaciones independientes (*arm's length*) de mercado pero que suponen estructuras horizontales de coordinación (*networks*). Por el otro, más cercano al extremo de modelos jerárquicos, se encuentra un conjunto más flexible de relaciones cuasi-jerárquicas.<sup>27</sup>

Estos distintos esquemas de gobierno de las cadenas de valor suponen diferentes niveles de coordinación –más o menos explícitos- entre las actividades realizadas al interior de las mismas. Las estructuras de gobierno, a su vez, no son estáticas, sino que pueden modificarse a lo largo del tiempo, lo cual dependerá no sólo de cambios en las estrategias de las empresas involucradas, sino también de factores institucionales, tecnológicos, innovaciones organizacionales, etc. (Gereffi y otros, 2005). A esta altura cabe, entonces, preguntarnos de qué factores depende la adopción de una u otra forma de gobierno en las distintas CGV.

Las características intrínsecas de los productos –por ejemplo, su complejidad- pueden influir sobre el grado de fragmentación de una industria. Así, Lall y otros (2004) sostienen que la intensidad de la fragmentación de la producción depende de las particularidades del bien final, tales como la divisibilidad del proceso productivo, su complejidad, la relación valor-peso del producto, etc. Asimismo, la naturaleza más o menos «estratégica», para la empresa líder de la cadena, del producto o actividad en cuestión, también influye sobre las decisiones de descentralización.

Sin embargo, estos factores no determinan, por sí solos, la forma en la que las cadenas se gobiernan. En este sentido, Humphrey y Schmitz (2000) sugieren que se desarrollarán modelos más jerárquicos cuando los costos de internalizar las actividades sean menores que los riesgos implícitos

<sup>25</sup> Al hablar de innovación, nos referimos no sólo a los procesos de creación de conocimiento «nuevo para el mundo», sino también a aquellos que implican adaptar o mejorar el conocimiento existente, así como incluso la imitación o adopción de conocimientos ya disponibles pero que son nuevos para una determinada empresa. Asimismo, incluimos no sólo al cambio tecnológico entendido en un sentido estrecho, sino también a procesos de cambio organizacional, comercial, etc.

<sup>26</sup> Entre las principales referencias de esta literatura cabe mencionar a: Gereffi (1994 y 1999), Gereffi y Korzeniowicz (1994), Kaplinsky (1998), Gibbon (2000), Humphrey y Schmitz (2000), Gereffi y Kaplinsky (2001) y Gereffi y otros (2005).

<sup>27</sup> Las relaciones independientes (*arm's length*) suponen que no hay intercambio entre proveedores y los clientes más allá de las transacciones mercantiles. Las redes (*networks*) representan una especie de coordinación «entre iguales», donde tienen lugar las complementariedades entre proveedores y compradores que operan con niveles tecnológicos similares. Las estructuras cuasi-jerárquicas suponen la presencia de asimetrías de poder en la cadena, ya que las empresas líderes son las encargadas de diseñar el producto y transmitir las especificaciones correspondientes a su núcleo de proveedores, y usualmente también tienen el control de los mercados de venta. Por último, las relaciones jerárquicas implican mecanismos más explícitos de coordinación sobre el proceso productivo, que llevan generalmente a la propiedad de las empresas proveedoras por parte de la líder (Humphrey y Schmitz, 2000).



en la relación de la empresa líder con sus proveedores en la cadena; estos riesgos dependen, en última instancia, de las capacidades de estos últimos y son, por ejemplo, factores asociados a la calidad, tiempo de entrega, fiabilidad del producto, etc.

A la vez, desde la literatura de organización industrial, y en base a la teoría de contratos incompletos, se han presentado argumentos que sugieren que los riesgos de «externalizar» determinadas actividades también dependen de la calidad del ambiente contractual de los países en los que las firmas subcontratistas se desenvuelven (Helpman, 2006; Nunn, 2005).

En cualquier caso, dadas las carencias en materia de capacidades innovativas y tecnológicas que exhiben, en general, las redes de proveedores en los PED –y los débiles ambientes legales que prevalecen en dichos países-, es más factible que las firmas de los PED tiendan a insertarse en cadenas con estructuras cuasi-jerárquicas o jerárquicas, mientras permanecen excluidos de los sistemas tipo *network* –o participan de este último tipo de arreglos en forma marginal o únicamente a nivel local- (Humphrey y Schmitz, 2000).

Como se dijo antes, además de analizar las estructuras de gobierno, es importante también examinar en qué medida se abren oportunidades de *upgrading* para las empresas ubicadas en las distintas etapas de las CGV. Si bien esta noción ha sido objeto de críticas por su naturaleza «difusa» (ver Morrison y otros, 2006), se entiende que denota, en general, el proceso que permite pasar a desarrollar actividades más complejas dentro de la cadena de valor. Esto puede incluir producir más eficientemente (*process upgrading*), orientarse a líneas de producto con mayor valor unitario (*product upgrading*), desplazarse hacia tareas que requieran mayores capacidades –por ejemplo, diseño o marketing- (*functional upgrading*) o aplicar la competencia adquirida en una función particular para desplazarse hacia otro sector (*intersectoral upgrading*).

Como señalan Pietrobelli y Rabelotti (2005), el *upgrading*, en última instancia, debería implicar un proceso de alejamiento de las actividades en donde la competitividad depende de los costos y las barreras de entrada son bajas. En particular, el *functional upgrading* puede reducir la vulnerabilidad de la posición competitiva de una firma, ya que en la etapa de manufactura usualmente hay mayor competencia de productores con bajos salarios *vis à vis* las actividades más intensivas en conocimiento –como diseño, logística, innovación, etc., en donde pesan más otros factores (por ejemplo, el capital humano o las capacidades tecnológicas).

En todo caso, como se dijo antes, participar de una CGV no es, *a priori*, un aspecto positivo desde el punto de vista de la competitividad a largo plazo de una empresa (ni de las perspectivas de desarrollo económico de un país), sino que dicha participación debe estar acompañada de un conjunto de factores que estimulen el *upgrading* de las firmas locales y permitan que ellas absorban los potenciales beneficios derivados de insertarse en dichas cadenas.

El análisis de los esquemas de subcontratación observados en algunos países de Asia Oriental muestra las posibilidades de *upgrading* abiertas en ciertos contextos. Así, en países como Singapur o Taiwán se produjo una transición desde contratos OEM (*original equipment manufacturer*) –en donde la empresa nacional produce un bien diseñado totalmente por la ET, y lo que se busca es reducir costos -, a esquemas ODM (*original design manufacturer*) –en los que si bien el diseño básico del producto todavía lo hace la ET, la firma local integra las partes y componentes y realiza el diseño de detalle, para bajar costos y reducir el tiempo de llegada al mercado- y, finalmente, contratos OBM (*original brand manufacturer*) –aquí, la firma local no sólo se ocupa del diseño en su conjunto, sino también de la comercialización- (Amsdem y otros, 2001). Gereffi (1999) sugiere que un proceso similar se dio en el sector vestimenta, donde se pasó de actividades de ensamblaje a lo que el autor llama «*full-package supply*».<sup>28</sup>

<sup>28</sup> Los «*full-package suppliers*» son responsables de una serie de actividades que pueden ir desde la compra de materia primas hasta contribuciones en el diseño o el manejo de la logística global (Bair y Dussel Peters, 2006).

Sin embargo, esos procesos distan de ser automáticos. Así, en el caso de la industria de software se ha argumentado que las experiencias de los países de ingreso tardío al sector (por ejemplo, India) muestran que el tipo de actividades con las cuales se inicia el desarrollo sectorial puede condicionar su progreso futuro. Así, el comenzar con actividades no innovativas y rutinarias hace que las fuentes de ventajas competitivas sean estrechas (y estén muy vinculadas al costo laboral) y que tiendan a ser similares en los distintos países «seguidores», que deben competir entre sí (vía precios) por acceder a un mismo mercado, con la consiguiente transferencia de rentas a los clientes. Entretanto, cuando se quiere penetrar en mercados donde se compite por calidad y tecnología y no por precio, se encuentran problemas, tanto por la usual presencia de competidores bien establecidos como por las deficiencias del entorno local (Arora y otros, 2001).

Las posibilidades de *upgrading* dependen, por un lado, del tipo de gobierno de las CGV en las que las firmas se insertan. Bajo esquemas cuasi-jerárquicos, en los que las líderes se concentran en las actividades intensivas en conocimiento y sólo transmiten una serie de requisitos técnicos a sus proveedores, el intercambio de activos intangibles que estimule los procesos de aprendizaje de aquéllos será probablemente limitado (en consecuencia, los tipos de *upgrading* más observados son los vinculados a productos y procesos). En cambio, en estructuras horizontales más cercanas a redes, son comunes las relaciones de cooperación entre firmas, así como más factibles los procesos de *functional upgrading* (Humphrey y Schmitz, 2000).<sup>29</sup>

Pero la jerarquización (*upgrading*) –tanto en las CGV intra-corporativas como en las que incluyen relaciones con terceros– también depende de las condiciones locales. Entre ellas podemos mencionar la estabilidad macroeconómica e institucional, las políticas públicas vigentes, la disponibilidad de capital humano, la existencia de clusters consolidados, las capacidades tecnológicas y de absorción de las firmas domésticas, el funcionamiento de los sistemas nacionales de innovación y la disponibilidad de infraestructura, entre otros factores (Humphrey y Schmitz, 2000 y 2001; Caniëls y Romijn, 2003; Gereffi y otros, 2005; Giuliani y otros, 2005; Morrison y otros, 2006).

En conclusión, creemos que el marco teórico de CGV constituye una herramienta útil para entender las consecuencias de las diferentes modalidades de relación al interior de los sistemas internacionales de producción liderados por las ET, no sólo sobre el desempeño de los agentes que forman parte de las CGV, sino también sobre los procesos de desarrollo económico de las naciones en donde aquéllos se localizan. También entendemos que es necesario complementar dicho enfoque con un análisis que incluya el impacto de los ambientes locales y las características propias de los procesos productivos involucrados y los flujos de conocimiento que circulan en cada caso. En el siguiente apartado buscaremos aplicar algunos de los conceptos expuestos en esta sección al caso de América Latina.

---

<sup>29</sup> Para un análisis empírico de la forma en que interactúan los procesos de jerarquización y el gobierno de las CGV ver Giuliani y otros (2005).

### III. Comercio e inversión en América Latina

---

Desde comienzos de los ochenta, los países de América Latina asistieron a un proceso de profundas reformas estructurales que derivaron en el pasaje de modelos de industrialización cerrados y liderados por el Estado, basados en mercados protegidos y con escaso nivel de integración por el lado del comercio,<sup>30</sup> a la implementación de estrategias inspiradas en mayor o menor medida en el llamado «Consenso de Washington» y que descansaban, fundamentalmente, en la libre acción del mercado y la mayor apertura de las economías.

El debate sobre los resultados globales de este cambio de modelo de desarrollo excede los propósitos de este artículo, aunque diremos que, sin dudas, fueron menos favorables que los inicialmente esperados por sus promotores, tanto en materia de crecimiento como de equidad y pobreza (Stallings y Peres, 2000; Loayza y otros, 2005; Forteza y Tommasi, 2006). En todo caso, aquí nos interesa examinar lo ocurrido con la inserción internacional de las economías de la región, aunque las conclusiones que obtendremos también nos podrán sugerir algo acerca de la brecha entre expectativas y logros de las reformas. Veremos entonces las principales tendencias de la IED y el comercio internacional en América Latina, incluyendo también el análisis de cómo los países de la región se insertan dentro de las CGV.

---

<sup>30</sup> En contraste, durante la mayor parte del proceso de sustitución de importaciones los países de la región estuvieron en general abiertos a la recepción de inversión extranjera directa y otras fuentes de tecnología.

## 1. El patrón exportador<sup>31</sup>

La participación de América Latina en el comercio mundial ha ido decayendo de manera casi permanente en los últimos cincuenta años. De casi un 10% en promedio para 1950-1959, el peso de la región bajó a 4,6% entre 1990 y 1999, para luego repuntar levemente a 5,4% en lo que va de la presente década. Este desempeño contrasta notablemente con la de Asia, cuya participación casi se duplicó en el mismo período (cuadro 2).

**Cuadro 2**  
**PARTICIPACIÓN DE LAS PRINCIPALES REGIONES EN LAS EXPORTACIONES**  
**MUNDIALES, 1950-2003**  
(En porcentaje)

	1950-1959	1960-1969	1970-1979	1980-1989	1990-1999	2000-2003
Mundo	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Países desarrollados	66,4	72,3	69,7	68,9	70,0	65,3
Países en desarrollo	29,0	21,6	24,9	25,3	27,5	31,9
América Latina y el Caribe	9,7	6,5	5,1	5,1	4,6	5,4
África	6,4	5,4	5,0	3,9	2,3	2,3
Asia	12,8	9,6	14,6	16,3	20,5	24,2
Oceanía	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Sur-Este de Europa y economías en transición	4,6	6,1	5,4	5,8	2,5	2,9

Fuente: elaboración propia en base a UNCTAD (COMTRADE).

Si bien, naturalmente, la pérdida de peso de la región en el comercio global es resultado de múltiples factores –macroeconómicos, cambiarios, política comercial, etc.–, nos interesa mirar con cierto detalle el tema desde el punto de vista de los patrones de especialización comercial de la región. Esto es importante considerando lo dicho antes respecto de los cambios en los patrones globales de comercio y el heterogéneo dinamismo de los distintos tipos de industrias.

En una primera mirada, encontramos que el peso de los bienes industrializados en la canasta exportadora creció fuertemente entre 1970 y 2000, de menos del 50% hasta un 75% (cuadro 3). Un aspecto llamativo es el espectacular crecimiento de la participación de los bienes «difusores de progreso técnico» en el total de las exportaciones: en 1970 representaban el 2,4% de aquéllas y en el año 2000 este porcentaje trepó al 24,3%. Esto indicaría que tuvo lugar un cambio estructural en las economías latinoamericanas, impulsado por una mayor intensidad tecnológica del aparato productivo, lo cual sería un dato realmente alentador.

Sin embargo, al comparar este dato con la evolución de dicho grupo de bienes en términos del producto industrial de la región, el panorama es menos optimista: en los 30 años considerados, los bienes «difusores de progreso técnico» elevaron su participación del 21,1% a tan sólo el 28,3%

<sup>31</sup> Para un análisis de la evolución de la inserción en el comercio mundial de los países de América Latina, ver CEPAL (varios años).

(CIMOLI y otros, 2005a).<sup>32</sup> Esto implicaría que el aumento en la complejidad de las exportaciones habría ocurrido de manera independiente de las transformaciones en la estructura del producto.<sup>33</sup>

**Cuadro 3**  
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. COMPOSICIÓN DE LAS EXPORTACIONES DE BIENES**  
**SEGÚN CATEGORÍAS, 1970-2000\***  
(Miles de dólares y porcentaje)

	1970		1980		1990		2000	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Bienes Primarios	7 499 300	52,0	48 325 682	49,4	52 027 709	42,9	84 096 574	24,3
Bienes Industrializados	6 830 466	47,4	48 692 112	49,8	68 504 767	56,5	259 473 833	75,0
Tradicional	2 949 171	20,5	20 731 584	21,2	23 617 378	19,5	68 813 926	19,9
Con elevadas economías de escala y alta intensidad de recursos naturales	3 434 989	23,8	22 324 088	22,8	29 678 273	24,5	60 019 265	17,4
Durables	93 314	0,6	2 107 975	2,2	5 999 460	4,9	46 629 866	13,5
Difusores de progreso técnico	352 992	2,4	3 528 465	3,6	9 209 655	7,6	84 010 776	24,3
Otros bienes	90 484	0,6	794 035	0,8	801 557	0,7	2 182 963	0,6
Total	14 420 250	100,0	97 811 829	100,0	121 334 033	100,0	345 753 371	100,0

**Fuente:** elaboración propia en base a datos de CEPAL.

**Nota:** Esta clasificación, adoptada por la CEPAL, identifica dos grandes agregados, el de *bienes primarios* y el de *bienes industrializados*, y dentro de este último grupo se distinguen cuatro subconjuntos que se detallan a continuación: 1) *tradicional*, son las manufacturas de alimentos, bebidas y tabaco y otras tradicionales como muebles, herramientas, calzados, cueros, etc., todas destinadas al consumo final; 2) *bienes con elevadas economías de escala y alta intensidad de recursos naturales*, que incluye a la industria petroquímica, papel, pulpa, cemento, metales básicos, etc. destinados al consumo intermedio; 3) *bienes durables (y partes)*, integrados por artículos electrodomésticos, productos electrónicos de consumo, vehículos, etc.; y 4) *bienes difusores de progreso técnico*, incluye, entre otros bienes, maquinaria, instrumentos y química fina.

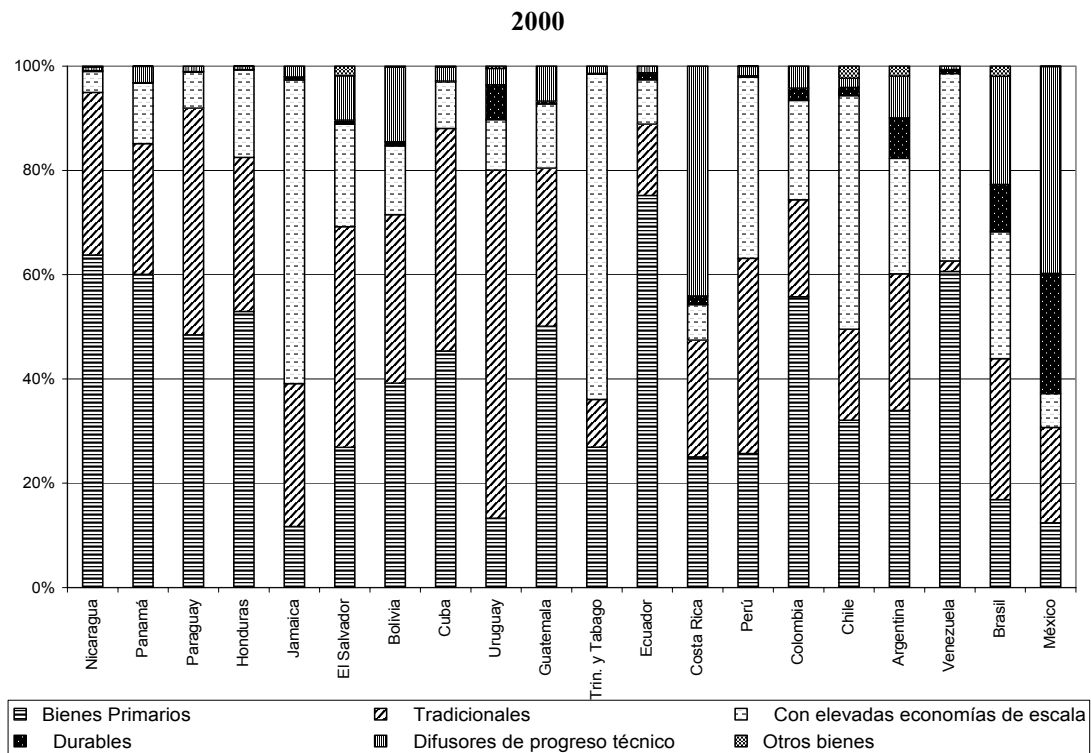
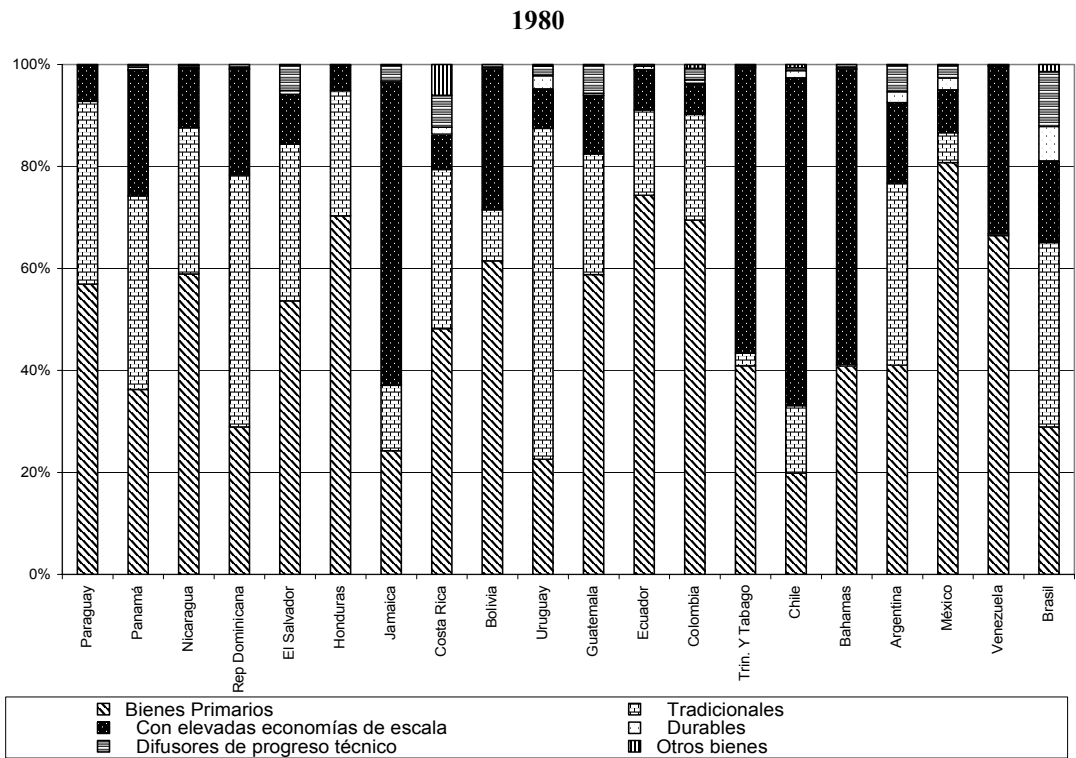
A su vez, el cambio en la estructura exportadora a favor de los bienes «difusores de progreso técnico» se encuentra altamente concentrado en determinadas economías de la región -especialmente México, Costa Rica (Intel) y Brasil-<sup>34</sup> mientras que el resto de los países no ha podido todavía avanzar mucho en la «modernización» la estructura de sus exportaciones (ver gráfico 5).

<sup>32</sup> Dentro del grupo estudiado por Cimoli y otros (2005a), los países que registraron mayores incrementos en el peso de los sectores «difusores de progreso técnico» en la producción manufacturera fueron Corea, Singapur y Malasia, donde esas actividades pasaron a representar el 63%, 65% y 55%, respectivamente, en el año 2000, *vis à vis* 11%, 34% y 16% en 1970. En algunas economías más maduras, como los Estados Unidos, estos sectores explicaban el 40% del valor agregado industrial en 1970 y el 60% tres décadas después.

<sup>33</sup> En realidad, este fenómeno podría explicarse, al menos en parte, por un efecto «composición», ya que durante el período considerado se observó, por un lado, una contracción del peso de los sectores difusores de progreso técnico en varios países de la región -por ejemplo, Argentina, Chile, Colombia, Perú; en general, esos sectores tenían una baja propensión exportadora y un grado de integración local relativamente elevado, en el contexto del modelo sustitutivo. Al mismo tiempo, se produjo una expansión de dicho tipo de actividades en países como México o Costa Rica, con modalidades opuestas a las del modelo sustitutivo (alta propensión a exportar y escasa integración local). Esto explica por qué la presencia de estos sectores en el producto crece relativamente poco (*vis à vis* las exportaciones): por un lado, las tendencias son heterogéneas entre países -con ascensos y descensos- y por otro, en los casos donde hay ascensos, las actividades respectivas tienen un bajo valor agregado local (la excepción a esta tendencia es Brasil, donde el peso de los sectores difusores de progreso técnico crece, pero con un contenido exportador menos intenso y una mayor integración local que en los modelos de maquila).

<sup>34</sup> México explicó el 83% del crecimiento de las exportaciones de bienes difusores de progreso técnico durante los noventa.

**Gráfico 5**  
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. COMPOSICIÓN DE LAS EXPORTACIONES DE BIENES**  
**SEGÚN CATEGORÍAS, 1980 Y 2000**  
*(En porcentaje)*



Fuente: elaboración propia en base a CEPAL.

Combinando estas tendencias con el fenómeno ya comentado del incremento del peso de los sectores de alta tecnología en la estructura del comercio mundial, no sorprende encontrar que América Latina muestra una estructura exportadora poco orientada hacia los mercados más dinámicos. Siguiendo a Cimoli y otros (2005a), esto puede medirse a través del llamado «índice de adaptabilidad», que muestra en qué medida un país participa en los mercados con mayor ritmo de crecimiento a nivel internacional –dato que podría ser tomado, hasta cierto punto, como una aproximación a las elasticidades-ingreso de la demanda-<sup>35</sup> Este índice está fuertemente relacionado con la importancia de los sectores «difusores de progreso técnico» en la estructura productiva; en general, los países especializados en esos sectores muestran mayores valores en dicho índice que aquellos que descansan en sectores de baja y media tecnología –por ejemplo, los países del Sudeste Asiático, a diferencia de los latinoamericanos, superan ampliamente la unidad, con valores cercanos a 3 puntos.

En América Latina en su conjunto, el índice de adaptabilidad pasó de 0,22 en 1985 a 0,98 en el año 2002. Sin embargo, entre los países grandes, el único que supera la unidad es México (el índice pasó de 0,46 a 2,85),<sup>36</sup> mientras que Argentina o Brasil, por ejemplo, están lejos de ese número (en el primer caso el índice subió de 0,16 a 0,3 y en el segundo de 0,23 a 0,55).<sup>37</sup>

Una manera alternativa de mirar el mismo fenómeno es analizando los principales productos de exportación de los países de la región y comparando en qué medida se corresponden con aquéllos en donde las exportaciones mundiales están creciendo más rápidamente.<sup>38</sup> La conclusión más general es que esa correspondencia es muy débil, al menos en la última década. Dentro de este panorama regional, se destaca Costa Rica, ya que de sus diez principales productos de exportación, dos (medicamentos y partes y accesorios para máquinas de oficina) están entre los diez más dinámicos a nivel del comercio mundial. De los restantes países analizados, sólo México (partes y accesorios para equipos de telecomunicación), Argentina (gas natural y manufacturado) y Perú (plata) tienen un producto, entre sus principales rubros de exportación, dentro de los que más crecen a nivel mundial. En términos generales, con la excepción de México, Costa Rica y Perú, el patrón de especialización de los países de la región se basa en mercados que crecen menos que el promedio de las exportaciones mundiales (ver anexo, cuadros A2 y A3).

Si en lugar de mirar el crecimiento de los mercados, analizamos la composición de las exportaciones en base al criterio de productividad, encontramos conclusiones similares. Tomando los datos calculados por Hausmann y otros (2005) en base al índice mencionado en la sección previa, se observa que, entre los países de América Latina, sólo México tiene una canasta exportadora comparable con la de los países asiáticos. Los autores hacen un ejercicio interesante al comparar el caso de Chile –una «historia de éxito» en términos de exportaciones basadas en recursos naturales- con otros países abundantes en recursos, como Australia, Canadá, Nueva

<sup>35</sup> Este índice se define como la participación de las exportaciones del país o región en los sectores de mayor dinamismo de la demanda mundial sobre su participación en aquellos de menor dinamismo externo. Luego, cuando el índice es mayor a 1, significa que la participación del país o región en los rubros más dinámicos supera a su participación de los rubros no dinámicos en la demanda internacional. Se entiende que una especialización «virtuosa» requiere un aumento en el tiempo del índice de adaptabilidad (ver Cimoli y otros, 2005a).

<sup>36</sup> Si bien este valor es similar a los de Malasia y Corea (2,68 y 2,76 respectivamente en el año 2002), los niveles de participación de los sectores «difusores en conocimiento» en la estructura industrial son mucho más elevados en los dos últimos países (55% y 63% respectivamente en el año 2000, contra 35% en México). Esto se explica por el creciente peso de las exportaciones originadas en las actividades de ensamblaje organizadas dentro de las CGV en el caso mexicano –ver más abajo- (Cimoli y otros, 2005a).

<sup>37</sup> En Chile las cifras respectivas pasaron de 0,05 a 0,22, en Colombia de 0,11 a 0,22, en Perú de 0,4 a 0,18 y en Uruguay de 0,43 a 0,75.

<sup>38</sup> El análisis se basa en datos producidos por UNCTAD sobre comercio internacional desagregados según la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional (CUCI). Así, hemos tomado los 10 productos con mayor presencia en la estructura exportadora de los países de la región en 2003 para tratar de ver en qué medida se corresponden con los 10 productos más dinámicos a nivel del comercio mundial (estimados en base a calcular la tasa de crecimiento de las exportaciones mundiales entre 1992 y 2003).

Zelanda y Noruega, comprobando que el país latinoamericano se ubica por detrás de sus pares de otras regiones en cuanto a la «calidad» de su patrón de especialización.<sup>39</sup>

Dentro de este panorama general, y estilizando las tendencias, observamos que hay un comportamiento heterogéneo al interior de la región en materia de exportaciones (CEPAL, 2004). Un primer patrón de especialización corresponde a los países de América del Sur, cuyas exportaciones se concentran en bienes basados en recursos naturales e industrias productoras de insumos de uso difundido que tienen un comportamiento de commodities en los mercados mundiales (acero, petroquímica, aluminio, etc.). Dentro de este marco, los países de la Comunidad Andina tienen estructuras exportadoras más concentradas en términos de mercados y destinos que Argentina o Brasil.

Ciertamente, los países del Cono Sur han desarrollado altos niveles de competitividad en estos sectores. Incluso, se ha avanzado en la incorporación de conocimiento a actividades tradicionales (los casos del salmón y el cobre en Chile, o la soja en Argentina, por ejemplo) y también han desarrollado rubros de exportación en productos resource based donde se compite vía diferenciación (e.g. vinos). A su vez, ciertamente hay capacidad exportadora en actividades de tecnología media o alta (autopartes en Argentina y Brasil, ingeniería nuclear en Argentina, equipos de aviación en Brasil, etc.). En conjunto, sin embargo, estos interesantes fenómenos no alcanzan, a nuestro juicio, a cambiar un panorama que todavía presenta, según los indicadores expuestos más arriba, muchas dudas en términos de futuro en materia de integración comercial al mundo.

Un segundo patrón, mucho más dinámico que el anterior en términos de tasas de crecimiento de las exportaciones, es el que exhiben México, la mayor parte de América Central y algunos países caribeños, el cual está relacionado estrechamente a la integración en CGV –en base a esquemas de «maquila»-<sup>40</sup> y se halla fuertemente concentrado, en términos de destinos, en los EE.UU. –dato que revela una de las fragilidades de este modelo.<sup>41</sup>

Este patrón incluye un apreciable peso de manufacturas cercanas a los productos de alta tecnología en México y Costa Rica, y de vestimenta y confecciones en los casos de otros países de América Central y la cuenca del Caribe<sup>42</sup> (Katz y otros, 2001). Sin embargo, aunque los sectores son muy distintos, la principal ventaja competitiva en los dos casos es la mano de obra barata.

Si bien los casos de México y Costa Rica se diferencian del patrón latinoamericano general en cuanto a su estructura exportadora, es preciso complementar el análisis a nivel sectorial con un examen de las funciones desarrolladas por los países (y sus firmas) en las cadenas de valor. Así, siguiendo a Palma (2003), el caso mexicano resulta interesante en tanto representa un ejemplo de transformación hacia una estructura de producción y comercio más «intensiva en conocimiento» y, sin embargo, la débil integración de los sectores de alta tecnología con el conjunto de la economía implicó una disminución de su capacidad «*growth-enhancing*».<sup>43</sup>

Esto se explica, en gran medida, por el hecho de que la industria electrónica instalada en México se basa, como se dijo antes, en esquemas de «maquila» o similares, en donde se atrae IED dirigida a la exportación en base a plantas de ensamblaje de partes y componentes importados –

---

<sup>39</sup> Una reciente aplicación de esta metodología al caso argentino muestra que el país exporta bienes de «baja productividad» (en la jerga de Asuman y otros), lo cual no auguraría buenas posibilidades de crecimiento futuro (Guerson y otros, 2006).

<sup>40</sup> En 2002 casi la mitad de las exportaciones mexicanas provenía de las maquilas. Esas cifras son mayores en otros países de la región, llegando a más del 80% en el caso de República Dominicana (CEPAL, 2004).

<sup>41</sup> Hay un tercer patrón, que abarca a Panamá y varias economías del Caribe, en el cual son los servicios –incluyendo fundamentalmente el turismo, las finanzas y, en Panamá, el transporte- la principal fuente de ingresos de exportación (CEPAL, 2004).

<sup>42</sup> De hecho, aunque en menor proporción, algunos países del Caribe exportan cantidades apreciables de productos de alta tecnología tales como instrumentos médicos (es el caso de República Dominicana, por ejemplo). A su vez, las exportaciones de ropa desde México son también relevantes.

<sup>43</sup> Esto se ve reflejado en la brusca caída del «multiplicador de las exportaciones» (definido como el *ratio* de la tasa de crecimiento de ambas variables) que pasó de 0,9 durante el período 1970-1981 a 0,1 entre 1981 y 2001 (Palma, 2003).



siendo el bajo costo salarial el principal atractivo para este tipo de operatoria, lo cual hace que la industria esté sujeta a la permanente amenaza de la relocalización hacia países con costos menores (al presente esta amenaza se llama China).<sup>44</sup> En este caso, el grado de integración local de la producción exportada es muy bajo –casi por la propia definición del esquema de maquila-, y la dinámica tecnológica se radica casi totalmente fuera de las fronteras del país receptor –sin que los esfuerzos que han hecho los gobiernos receptores para revertir estas tendencias hayan tenido éxitos claros hasta el momento (CEPAL, 2004; Dussel Peters, 2000; Capdevielle, 2005; Carrillo, 2001) –volvemos sobre este tema más abajo.

Pero la integración en las CGV también resulta problemática para las firmas locales que actúan como subcontratistas o proveedores en sectores más tradicionales, ya que la evidencia muestra que están sujetos a fuertes presiones para mantenerse en el negocio. Así, en Honduras las firmas locales que venden a compradores estadounidenses deben firmar contratos de corta duración (tres meses), que los obligan a continuos reajustes en la producción para adaptarse los nuevos requerimientos de los clientes (Bair y Dussel Peters, 2006). Asimismo, estas empresas se ubican mayoritariamente en el segmento menos sofisticado del mercado textil, vendiendo productos que han estado sujetos a fuertes «guerras de precios» en años recientes.

En este sentido, el trabajo de Giuliani y otros (2005) constituye un valioso aporte dentro del marco teórico de las CGV en tanto se explora, sobre la base del estudio empírico de casos, las características que revisten las relaciones entre empresas latinoamericanas y las ET al interior de las cadenas, al tiempo que permite evaluar las consecuencias para el desarrollo de las primeras. En dicho estudio, los autores agrupan información reunida para 12 clusters de empresas latinoamericanas<sup>45</sup> que son clasificados en cuatro grupos, a saber: manufacturas tradicionales, recursos naturales, industrias de productos complejos –que incluyen principalmente automóviles y autopartes, aeronáutica y electrónica- y software. Luego, comparan las características de las relaciones inter-firma dentro de la cadena para cada uno de estos grupos, de modo de analizar el impacto tanto de las especificidades sectoriales como de la estructura de gobierno sobre el *upgrading* de las empresas locales.

Sobre estas bases los autores encuentran que las cadenas basadas en relaciones cuasi-jerárquicas exhibían jerarquización de productos y procesos positivos en los sectores de manufacturas tradicionales y basados en recursos naturales, mientras que dichos procesos eran más bien moderados en las industrias de productos complejos. La jerarquización funcional, en tanto, era negativa o neutral en los tres grupos. Las cadenas del sector de software, por su parte, no presentaron evidencia de jerarquización alguna.

Las consecuencias de la asimetría de poder entre compradores y vendedores se observa bien en las cadenas vinculadas a la producción de calzado en México o Brasil, donde los proveedores locales deben aceptar las condiciones de precios de las empresas estadounidenses o europeas, dado que estas últimas disponen de varias opciones para localizar sus pedidos. Así, si bien el ingreso a las CGV ha permitido el *product upgrading* de los fabricantes de aquellos países, no ha ocurrido lo mismo con el *functional upgrading*, ya que los compradores estadounidenses no han querido compartir con sus proveedores las tareas de diseño o *marketing*.

Estos hallazgos llevan a Giuliani y otros (2005) a sugerir que la participación en cadenas, per se, no siempre ayuda a las firmas locales a recorrer un proceso de jerarquización (e incluso a veces lo desalienta), siendo que si dichos procesos se dan en algunos casos, ello ocurre gracias a otros

<sup>44</sup> Según Fleury y Leme Fleury (2006), en los últimos años se han transferido alrededor de 600 mil puestos de trabajo desde las maquiladoras mexicanas a China.

<sup>45</sup> Los estudios fueron realizados entre 2002 y 2003 y contienen fundamentalmente información de empresas mexicanas y brasileñas, más algunos casos de empresas provenientes de Colombia, Chile, Costa Rica y Perú.

factores –por ejemplo, la participación en redes locales o regionales o el propio esfuerzo de las firmas.

Si vamos ahora al comercio de servicios, observamos tendencias similares a las recién expuestas para el caso de bienes. En primer lugar, se constata una pérdida de participación de América Latina en las exportaciones mundiales, la que pasó de 3,8 a 3,3% entre 1990 y 2004, contrastando, una vez más, con el caso asiático, donde el movimiento fue ascendente (de 12,1 a 17% en el mismo período) –estimaciones en base a estadísticas disponibles en la UNCTAD.

Considerando ahora la inserción de América Latina en el comercio de un sector de servicios de alto dinamismo y donde el papel del capital humano y el conocimiento es crucial, como el de software y servicios informáticos, observamos que su participación es aún más baja que en el total de servicios –entre todos los países de la región no alcanzan a representar el 1% del comercio global (cuadro 4).

**Cuadro 4**  
**EXPORTACIONES DE SOFTWARE Y SERVICIOS INFORMÁTICOS - 2004**  
(Millones de dólares y porcentajes)

País	Millones de US\$	Participación
Irlanda	18 484	19,2
India	15 300	15,9
Otros Europa	11 592	12,1
Gran Bretaña	10 469	11,0
Estados Unidos	8 501	8,8
Alemania	7 810	8,1
Países Bajos	3 670	3,8
China	3 600	3,7
Canadá	3 129	3,3
España	3 086	3,2
Suecia	3 032	3,2
Israel	3 000	3,1
Otros Asia	2 260	2,4
Oceanía	1 125	1,2
Brasil	300	0,3
México	255	0,3
Argentina	224	0,2
Uruguay	89	0,1
Costa Rica	80	0,18
Chile	33	0,0
Total principales países exportadores	96 040	100,0

Fuente: López y Ramos (2006).

Tomando, alternativamente, datos de participación en el comercio de servicios *offshore* –que en parte se superponen con los anteriores-, comprobamos que la participación de América Latina en el mercado mundial de dichos servicios es apenas del 6% -la cifra es mayor a la reportada en el párrafo anterior, pero hay que considerar que esta estimación excluye a EE.UU. y Europa Occidental. La mitad del mercado *offshore* corresponde a países asiáticos –liderados por China-, siendo Irlanda, Canadá e Israel otros jugadores relevantes (Farrell y otros, 2005).

En un contexto donde existen amplias oportunidades para acceder al mercado internacional del *outsourcing*, las firmas locales encuentran dificultades para insertarse en las etapas más atractivas de las respectivas CGV (López y Ramos, 2006; Bastos Tigre y Marques, 2006b). Así, por

ejemplo, son las filiales de ET las que acceden a contratos de *business process outsourcing*, actividad que si bien depende de contar con costos competitivos, implica que la firma proveedora del servicio se hace cargo de funciones completas del negocio de su cliente, lo cual fortalece su posición competitiva, ya que a las ventajas de costo se suman las del conocimiento tácito respecto de las rutinas y necesidades de la empresa cliente. Entre otras razones, un factor que explica las dificultades de las empresas de capital nacional para acceder a este mercado es que las empresas que terciarizan sus servicios suelen ser también grandes multinacionales de servicios o industriales, acostumbradas a negociar con sus pares del sector informático o de consultoría (IBM, EDS, Accenture, etc.), por lo que parece difícil que este modelo pueda replicarse para el caso de las empresas locales que, además de ser pequeñas, usualmente carecen de las certificaciones necesarias para poder participar en este tipo de mercados.

En suma, los datos expuestos hasta ahora nos indican que en la región existe un patrón de especialización basado en ventajas comparativas estáticas (recursos naturales en América del Sur y mano de obra barata en la región de América Central y el Caribe –en este último caso, el fenómeno se vincula con las CGV, cosa que ocurre mucho más débilmente en el primer caso-), que muestra la debilidad de los procesos de cambio estructural en las economías de la región, reduce la capacidad de respuesta ante shocks externos (al forjar estructuras exportadoras poco diversificadas y basadas en mercados de alta volatilidad) y dificulta el aprovechamiento de las ventajas dinámicas asociadas a los procesos de creación y difusión de conocimiento. A su vez, la integración en las CGV, cuando ocurre, se basa en funciones mano de obra intensivas con escaso valor agregado local y con restricciones para avanzar en los procesos de jerarquización. Veremos a continuación que estas mismas conclusiones se confirman al analizar la inserción de América Latina en los flujos de IED.

## 2. El comportamiento de la IED

*Pari passu* su pérdida de participación en las corrientes de comercio global, América Latina y el Caribe también ha perdido peso en la recepción de IED, pese a que los volúmenes recibidos por la región en la última década alcanzaron niveles muy elevados.<sup>46</sup> Así, vemos que en los años setenta la región recibía el 13% de la IED total y el 51% de la destinada a PED, para bajar a un 11 y 37%, respectivamente, en los noventa. Nuevamente aparece el contraste con Asia, continente que recorre el camino inverso (su participación aumenta de 7 y 27% a 16 y 55% respectivamente) (cuadro 5).<sup>47</sup>

Una parte sustancial de la IED arribada a América Latina lo fue en la forma de fusiones y adquisiciones. Poco más de la mitad de los flujos de inversión con destino a la región entre 1996-2000 correspondió a cambios de manos –con picos destacados en Argentina (75%) y Brasil (67%)- (Chudnovsky y López, 2006).<sup>48</sup> A modo de comparación, la cifra respectiva para el promedio de los PED fue poco más de 30%. Estos datos son relevantes a la luz del hecho antes mencionado de que los impactos de la IED sobre el crecimiento pueden depender de la forma de ingreso de aquella. Entretanto, al examinar la distribución de la IED al interior de la región, se advierte que la misma ha permanecido fuertemente concentrada en las economías de mayor tamaño –Brasil, México, Argentina y Chile, en ese orden. Estos países, en conjunto, absorbieron casi 2/3 de los flujos de IED

<sup>46</sup> En los últimos años, los flujos de IED hacia América Latina y el Caribe crecieron abruptamente, pasando de unos US\$ 7 400 millones en promedio en la década del ochenta, a poco más de US\$ 45 000 millones en los noventa y casi US\$ 84 000 millones entre 2000-2005 (estimaciones en base a información disponible en UNCTAD).

<sup>47</sup> Si miramos sólo la IED *greenfield* –si bien se trata de número de proyectos y no de montos, de todos modos la distribución por regiones genera información útil-, observamos que de un total de 5656 proyectos de ese tipo en 2002, el Sur, Este y Sureste de Asia recibieron 1388 (25%) y América Latina y el Caribe 562 (10%). Pese a la mejora evidente de la situación económica en varios países de la región, para 2004 la brecha se había ampliado: Asia recibió 3323 proyectos sobre un total de 9488 (35%) y América Latina apenas 543 (6%) (UNCTAD, 2006).

<sup>48</sup> Si bien la comparación entre los montos de las operaciones de fusiones y adquisiciones *vis à vis* el ingreso de flujos de IED debe ser tomada con cautela –principalmente porque no siempre las FyA «transfronterizas» se financian vía IED-, de todos modos refleja las tendencias principales en la materia.

entre 1990-2005, siendo que el grueso del resto de la IED se orientó fundamentalmente a los paraísos fiscales del Caribe.

**Cuadro 5**  
**DISTRIBUCIÓN DE LOS FLUJOS GLOBALES DE IED, 1970-2005**  
(En porcentaje)

	1970-1980		1980-1990		1990-2000		2000-2005	
	Mundo	PED	Mundo	PED	Mundo	PED	Mundo	PED
Países en desarrollo	26,0	100,0	23,0	100,0	30,0	100,0	28,0	100,0
Sur, Este y Sudeste de Asia	7,0	27,0	9,0	42,0	16,0	55,0	15,0	52,0
A. Latina y el Caribe	13,0	51,0	8,0	35,0	11,0	37,0	10,0	35,0
Argentina	0,5	2,1	0,6	2,7	1,7	5,6	0,5	1,8
Brasil	5,2	20,0	1,8	8,0	2,5	8,2	2,3	8,0
Chile	0,2	0,9	0,5	2,0	0,8	2,8	0,6	2,1
Colombia	0,2	0,8	0,5	2,2	0,5	1,5	0,4	1,5
Costa Rica	0,2	0,7	0,1	0,3	0,1	0,3	0,1	0,2
Ecuador	0,3	1,1	0,1	0,4	0,1	0,4	0,1	0,5
México	1,8	7,1	2,5	11,1	2,1	7,0	2,3	7,9
Perú	0,2	0,7	0,0	0,1	0,4	1,3	0,2	0,7
Uruguay	0,2	0,7	0,1	0,2	0,0	0,1	0,0	0,2
Venezuela	-0,0	-0,1	0,2	0,7	0,5	1,8	0,3	1,1

Fuente: elaboración propia en base a UNCTAD.

En correspondencia con lo antes observado en el campo del comercio, se distinguen básicamente dos patrones dentro de la región en cuanto a los flujos de IED recibidos. Por un lado, en los países de América del Sur la explotación de materias primas y el acceso al mercado (nacional o regional) aparecen como los principales factores determinantes de la localización de la IED (estrategias de búsqueda de recursos y mercados), la cual básicamente se orientó hacia sectores de recursos naturales, algunas actividades industriales –principalmente autos, química y alimentos- y servicios (por ejemplo servicios públicos, bancos, comercio).

En contraste, son pocos los casos en donde las filiales han ganado responsabilidades globales dentro de sus respectivas corporaciones. En Brasil hay casos de firmas que instalaron centros de desarrollo de productos en sectores como el automotriz –el caso de los «autos populares»-,<sup>49</sup> autopartes –por ejemplo, motores bicomcombustible y tricombustible, suspensiones- y equipos de telecomunicación –software, sistemas de facturación, redes de *switching*- (Carneiro Dias y Ribeiro Galina, 2000; Quadros y otros, 1999). A su vez, Böhe y Zawislak (2003) encuentran algunos casos de filiales brasileñas con responsabilidades globales en I&D (el más importante es el centro de Siemens para equipamiento energético hidroeléctrico). En el mismo sentido, el caso de la industria automotriz Brasil se ha convertido en una especie de «laboratorio» de algunos cambios mundiales en materia de organización industrial (por ejemplo «modularización» de plantas; ver CEPAL, 2005). En la Argentina estos casos son aún más aislados (recientemente Volkswagen anunció que produciría desde su filial en ese país un auto «global» –el Suran).<sup>50</sup> La enumeración de estos ejemplos, sin embargo, no alcanza a modificar el panorama general antes descripto.

<sup>49</sup> Un ejemplo interesante de desarrollo de vehículos para el mercado mundial es el del Meriva, de General Motors, cuyo concepto fue propuesto a la matriz por la filial brasileña, como un producto derivado del Corsa. De esta forma, la filial brasileña fue la sede de un proyecto de vehículo que se lanzó inicialmente en el país y, posteriormente, en Europa, invirtiendo la secuencia tradicional de lanzamiento de productos. Algo semejante ocurrió con el modelo Fox, de Volkswagen, derivado de la plataforma europea del Polo, vehículo que fue inicialmente concebido para el mercado brasileño y otros mercados emergentes, para luego exportarse a mercados más sofisticados, como el europeo (CEPAL, 2005; UNCTAD, 2005).

<sup>50</sup> El diseño del modelo, sin embargo, no fue hecho en Argentina.

Por otro lado, México, América Central y la Cuenca del Caribe atrajeron, en gran medida, inversiones que buscaban mejoras en la eficiencia dirigidas al sector industrial (incluyendo ramas tales como automotriz, textil y vestimenta y electrónica) y motivadas por los bajos costos laborales (CEPAL, 2000). Estas inversiones se radican principalmente en las etapas trabajo-intensivas de las redes de producción de las ET, y, como se dijo antes, suelen funcionar en forma parecida a «enclaves», con un bajo nivel de integración con las economías domésticas.<sup>51</sup>

Una manera de evaluar el diferente grado de integración de las distintas regiones del continente en las CGV –en este caso, abarcando sólo a las intracorporativas o jerárquicas- es examinando los datos del comercio intrafirma. Con información respecto de las ET de origen estadounidense (producida por el *Bureau of Economic Analysis*) encontramos, efectivamente, que los mayores coeficientes del comercio intrafirma se concentran en América Central y la Cuenca del Caribe, mientras que el Cono Sur permanece por debajo del promedio regional.

En un contexto donde la proporción del comercio intra-firma de las filiales de ET estadounidenses en la región vino aumentando (de 53 a 74% entre 1983 y 2003), Honduras, Barbados, Colombia, México y Costa Rica, en ese orden, son los países con mayores porcentajes de exportaciones intra-firma –con valores en torno al 90% en 2003-. En contraste, en Chile, Brasil y Argentina el comercio intra-firma representa 47%, 65% y 69% de las exportaciones totales. Significativamente, esas diferencias no se dan sólo en el comercio de bienes, sino también en el de servicios: mientras que las exportaciones intrafirma de servicios llegan al 87% del total en México, las cifras comparables son 47 y 74% en Argentina y Brasil, respectivamente.

No hay, en cambio, grandes diferencias dentro del continente cuando se analiza la participación de los países en la ya descrita tendencia a la descentralización de las actividades de I&D. Durante la industrialización sustitutiva de importaciones, las ET debieron llevar adelante, especialmente en los países más grandes, actividades de innovación adaptativas, para adecuar las tecnologías importadas desde sus países de origen a las características idiosincrásicas de los mercados receptores. Al presente, a la vez que esa actividad adaptativa tiene menor peso que en el pasado, dado que las ET ahora operan crecientemente con plataformas tecnológicas estandarizadas a nivel mundial y/o regional (Cimoli y Katz, 2003), las filiales de la región tampoco parecen atraer fuertemente operaciones de I&D destinadas a generar tecnologías para el mercado mundial (sólo Brasil parece ser una localización relevante –gráfico 2-) (UNCTAD, 2005).<sup>52</sup>

En cuanto a la recepción de IED vinculada a los servicios transables internacionalmente, contamos con la evidencia exhibida más arriba referida a proyectos en el área informática (cuadros 1 y A1). Con apenas el 3,6% del total de proyectos, América Latina no aparece como un destino relevante durante el período analizado, aunque gana cierto peso relativo en los proyectos para radicación de *call centres* (5,7%) –justamente el tipo de proyectos donde el peso del costo laboral es mayor.<sup>53</sup>

<sup>51</sup> Por cierto, México también recibió importantes flujos de IED en busca de mercados (*market-seeking*), tanto en sectores industriales como de servicios.

<sup>52</sup> La evidencia econométrica disponible tiende a reforzar en gran medida esta idea de que las actividades de innovación son poco relevantes en las filiales localizadas en la región y que si en algunos casos las ET suelen ser más innovadoras que las firmas locales, ello obedece al conocimiento que reciben de sus casas matrices y no así a desarrollos locales. En el caso de Chile, Benavente (2004) encuentra que el origen del capital no parece influir sobre la probabilidad de gastar en I&D, un hallazgo compartido con Chudnovsky y otros (2006a), quienes además demuestran, utilizando datos de las dos últimas encuestas de innovación de Argentina, que la nacionalidad no resulta una variable explicativa de la posibilidad de lanzar innovaciones al mercado. Por su parte, Laplane y otros (2006) y Días de Araujo (2005) encuentran que las ET son menos propensas a gastar en I&D que sus pares locales empleando datos de la encuesta brasileña de innovación (PINTEC) para el año 2000. Finalmente, en México, Meza González y Mora Yagüe (2005) sostienen que no hay evidencia de relaciones entre el origen del capital y la intensidad del gasto en I&D, aunque las empresas extranjeras tienen mayor probabilidad de invertir en I&D que las firmas locales. Véase López y Orlicki (2006) para más detalles sobre el tema.

<sup>53</sup> A diferencia de lo que ocurre con otras regiones en las cuales se han consolidado algunos países como localización preferencial para las inversiones de las ET en este sector, en América Latina no parece haber, hasta el momento, una clara elección por una economía dentro del continente (OECD, 2006a), pese a que Brasil aparece como el líder regional.

Para indagar acerca de la relativamente baja atractividad de la región para recibir este tipo de proyectos, es útil analizar los datos del cuadro 6, donde se mide la posición relativa de varias localizaciones *offshore* sobre la base de indicadores objetivos que intentan captar variables claves para la toma de decisiones empresarias: estructura financiera, disponibilidad y calificaciones de la fuerza de trabajo y entorno de negocios.<sup>54</sup>

**Cuadro 6**  
**ÍNDICE DE ATRACTIVO PARA LOCALIZACIÓN OFFSHORE, 2004**  
(Números Índice)

Países	Recursos Humanos	Entorno de Negocios	Estructura Financiera
India	2,09	1,31	3,72
China	1,36	0,93	3,32
Malasia	0,73	1,77	3,09
República Checa	0,92	2,02	2,64
Singapur	1,36	2,63	1,47
Filipinas	0,94	0,92	3,59
Brasil	0,86	1,41	3,17
Canadá	1,94	2,48	1,00
Chile	0,70	1,68	2,98
Polonia	0,88	1,57	2,88
Hungría	0,90	1,68	2,71
Nueva Zelandia	1,38	2,24	1,59
Tailandia	0,57	1,19	3,44
México	0,74	1,26	3,12
Argentina	0,74	1,08	3,25
Costa Rica	0,67	1,33	3,06
Sudáfrica	0,94	1,21	2,83
Australia	1,58	2,13	1,11
Portugal	0,88	1,99	1,84
Vietnam	0,35	0,70	3,65
Rusia	0,89	0,51	3,25
España	1,38	2,05	1,12
Irlanda	1,39	2,48	0,62
Israel	1,06	1,74	1,66
Turquía	0,64	0,73	3,07

Fuente: A.T. Kearney *Offshore Location Attractiveness Index 2004*.

Brasil (puesto 7) y Chile (puesto 9) son los países mejor ubicados dentro de la región. México, Costa Rica y Argentina aparecen unos lugares más abajo. En cualquier caso, se observa un patrón general en el cual la principal ventaja que poseen los países de América Latina radica en el ítem «estructura financiera» -que mide básicamente los costos de la economía (incluido salarios). En cambio, se muestran retrasados en las variables vinculadas a recursos humanos -tanto por disponibilidad como por nivel educativo- y entorno de negocios. Esto, naturalmente, limita el tipo de actividades que pueden descentralizarse hacia la región.

<sup>54</sup> El primer ítem pondera un 40% dentro del índice e incluye variables como costos laborales, impuestos, costos en infraestructura y regulaciones. El segundo pondera un 30% e incluye experiencia laboral, calificaciones, nivel educativo, etc. El último punto pondera un 30% y abarca el entorno político y económico, la protección de los derechos de propiedad, la adaptabilidad de la fuerza de trabajo e indicadores de cantidad y calidad de la infraestructura disponible.

Ahora bien, las diferencias en el grado y la forma de inserción de las distintas regiones de América Latina en las CGV lideradas por ET no parecen generar impactos diferenciales apreciables en términos del impacto de la IED sobre las economías del continente. En el caso del Mercosur, investigaciones recientes (ver Chudnovsky y López, 2006) muestran que los impactos macroeconómicos de la IED no han sido significativos, ya que sus efectos sobre el crecimiento del PBI y la inversión fueron neutros.<sup>55</sup> En contraste, los impactos microeconómicos de la IED -limitándonos ahora a la arribada al sector industrial- parecen haber sido más fuertes, aunque con signos heterogéneos. Por un lado, las filiales de ET están más integradas comercialmente que las firmas nacionales, tanto por el lado de las importaciones como por el de las exportaciones. Sin embargo, la mayor inserción exportadora de las filiales no genera derrames sobre las firmas locales (esto es, no las ayuda a convertirse en exportadoras) -salvo en el caso de Brasil, donde dichos derrames parecen haber existido pero con magnitudes muy pequeñas y signos heterogéneos, beneficiando en general a las firmas locales con mayor productividad y perjudicando a las de menor productividad-.

A la vez, en al menos una parte importante de las firmas extranjeras con operaciones en la región predomina una suerte de «división del trabajo» intra-corporativa en la que el contenido tecnológico de las exportaciones de las filiales es inferior al correspondiente a sus importaciones, y el grueso de aquellas se realiza hacia PED -con preponderancia de América Latina-, sin que se aprovechen las posibilidades que podrían abrirse para las filiales en los mercados de origen de sus respectivas casas matrices. En contraste, las filiales tienden a abastecerse predominantemente desde sus países de origen, en particular para aquellos bienes de mayor intensidad tecnológica.

En cuanto a productividad, la presencia de ET parece haber generado derrames positivos sobre las firmas locales proveedoras de aquellas. En contraste, los derrames horizontales -esto es, entre firmas competidoras en una misma rama- son escasos y parecen depender de una serie de características de las firmas locales y los mercados en donde se desenvuelven<sup>56</sup> (Chudnovsky y López, 2006). Hallazgos similares se reportan para el caso de Colombia, donde no hay evidencia de derrames (*spillovers*) horizontales, pero sí de los de tipo vertical (Kugler, 2006).

En el caso de México, en tanto, los impactos de la IED, aunque positivos en materia de exportaciones, empleo y salarios (al menos en ciertas regiones del país), han sido débiles en términos de encadenamientos productivos,<sup>57</sup> capacitación de recursos humanos y desarrollo tecnológico a nivel local (Capdevielle, 2005; CEPAL, 2005; Dussel Peters, 2003). En el caso de la electrónica, por ejemplo, según datos oficiales, el nivel de integración nacional en la maquila es de apenas 3% (Gallagher y Zarsky, 2004). La dinámica innovativa local, en tanto, es casi nula, lo cual, obviamente, limita los procesos de aprendizaje.<sup>58</sup> En tanto, en un estudio para el sector automotriz se señala que el éxito exportador mexicano se caracterizó por consolidar una plataforma de exportaciones y no por establecer un centro de manufactura automotriz, dado el elevado contenido extranjero de los vehículos exportados (Mortimore y Barron, 2005). Naturalmente, la debilidad de los vínculos locales reduce la magnitud de los potenciales derrames.

<sup>55</sup> Este tipo de hallazgo se repite en trabajos para otros países de la región. Así, por ejemplo, Chowdhury y Mavrotas (2005) encuentran que en Chile la relación va del crecimiento a la IED, pero no en la dirección inversa.

<sup>56</sup> Así, en Argentina las firmas con mayor capacidad de absorción se beneficiaron de la presencia de las ET, en tanto que en Brasil ocurrió lo propio con las empresas nacionales con mayor brecha de productividad *vis à vis* las ET. Mientras que en el primer caso la hipótesis detrás del mencionado hallazgo remite al hecho de que las mayores capacidades de absorción facilitan la transferencia de conocimiento desde las filiales de ET hacia las firmas locales, en el segundo la explicación pasaría por el efecto que se produciría al llegar masivamente la IED a un país en busca de aprovechar su mercado doméstico y desplazar a aquellas firmas locales que compiten directamente con las filiales extranjeras en los mismos mercados (Chudnovsky y López, 2006).

<sup>57</sup> El porcentaje de insumos locales en el consumo intermedio total de la actividad maquiladora en México ha fluctuado en torno al 10%, mientras que en los programas temporarios de importación para exportación las cifras respectivas se duplican. De todos modos, apenas 30% de esos insumos son industriales, siendo que el resto corresponde a servicios difícilmente sustituibles por importaciones debido a barreras físicas (Capdevielle, 2005).

<sup>58</sup> Cabe señalar, sin embargo, que algunos autores observan que, gradualmente, en especial en los establecimientos más nuevos, se están incorporando actividades de diseño e I&D y se comienza a incrementar el nivel de integración con la economía local -sería el caso de IBM, por ejemplo- (Mattar y otros, 2002).

A su vez, Bair y Dussel Peters (2006), analizando la industria de vestimenta, afirman que, pese a las expectativas optimistas que había al momento de ingresar al NAFTA en cuanto a la posibilidad no sólo de aumentar las exportaciones de ropa a los EE.UU., sino también de pasar desde actividades de ensamblaje a esquemas de «*full-package manufacturing*», la evidencia indica que no sólo no ocurrió lo primero de manera duradera,<sup>59</sup> sino que lo segundo sólo tuvo lugar en un distrito textil, pero no en el resto del país. Más en general, si en las industrias de maquila y similares se produjeron casos de jerarquización de productos y procesos, e incluso se elevó la complejidad organizacional y el grado de autonomía de los establecimientos radicados en el país, ello no fue acompañado en similar medida de procesos de jerarquización funcional, ni ha impedido que sean los salarios de la mano de obra el principal valor agregado local en estas actividades (Capdevielle, 2006).

Algo similar ocurre en el caso de Costa Rica con la llegada de IED en sectores de alta tecnología (el caso paradigmático es el de Intel), ya que la producción en esos sectores se realiza con escasos vínculos a nivel local, tanto en materia de proveedores<sup>60</sup> como de desarrollo tecnológico. Tampoco parece que la IED en esos sectores haya generado externalidades para las firmas locales vía movilidad de capital humano. Adicionalmente, se ha consolidado una estructura exportadora —e industrial- dual, ya que las empresas nacionales se especializan en bienes primarios y tradicionales (Ciarli y Giuliani, 2005). El mismo tipo de desvinculación aparece en la industria textil hondureña, donde si bien las subsidiarias extranjeras están menos expuestas a presiones por parte de los clientes que sus pares locales, carecen prácticamente de vínculos con empresas domésticas, lo cual limita obviamente las externalidades que surgen de su actividad (Bair y Dussel Peters, 2006).

En un sector y un país muy diferentes, software y servicios informáticos en la Argentina, la situación no parece ser muy distinta (López y Ramos, 2006). En este caso, para que las firmas de capital local pasen de actividades del tipo *software factory* a procesos más complejos —como ITO y BPO- parece imprescindible, entre otros factores, que se establezca un vínculo de transferencia de conocimientos y capacidades con las ET que sí participan activamente de los negocios de ITO y BPO. Sin embargo, al presente, dicho tipo de vínculos son muy débiles o inexistentes.

Por cierto, este panorama general oculta algunas diferencias relevantes entre los países de la región, siendo Brasil, en general, el relativamente mejor posicionado en cuanto a los impactos de la IED. Así, Fleury y Leme Fleury (2006) reportan que ante la emergencia de China como competidor global en la industria textil, las subsidiarias de ET ubicadas en Brasil se han movido a especialidades y productos de alto valor agregado, lo cual revela el interés por permanecer en dicho mercado (así como el hecho de que las producciones respectivas no se basan primordialmente en costos laborales bajos).

En tanto, Chudnovsky y López (2006) sugieren que, en el proceso de reestructuración de las ET tras la formación del Mercosur, Brasil parece ser el país más beneficiado, ya que allí: i) tienden a centralizarse funciones clave para la corporación tanto a nivel regional como incluso, en un puñado de casos, global (*headquarters* regionales, I&D, etc.); ii) se radica el grueso de la IED en alta tecnología arribada al Mercosur; iii) el contenido tecnológico de las exportaciones de las ET es mayor. Estas tendencias son resultado de una combinación de factores estructurales (el mayor tamaño de la economía brasileña, su superior desarrollo industrial) y de política pública (existencia de regímenes que incentivan a las ET a desarrollar actividades de I&D en Brasil y atraen inversiones a sectores de alta tecnología).

Terminamos esta sección comentando un fenómeno menos conocido, pero de creciente relevancia en varios países, que es el de la IED realizada por empresas originarias de América

---

<sup>59</sup> Entre 2000 y 2004 las exportaciones de ropa de México a EE.UU. cayeron 20%, principalmente como consecuencia de la competencia de productos provenientes de China (Bair y Dussel Peters, 2006).

<sup>60</sup> Apenas el 5% de los insumos utilizados por la industria de alta tecnología en Costa Rica es de origen local.



Latina («multilatinas»). La IED proveniente de PED pasó de un promedio anual de US\$ 106 millones entre 1970-1974 a cerca de US\$ 9 500 millones en el período 1985-1989, hasta alcanzar los US\$ 76 400 millones entre 2000 y 2004. América Latina tuvo una menor influencia en esta tendencia *vis a vis* las economías asiáticas. Mientras que el peso de esta última región pasó de 3% del total de IED originaria de PED entre 1970 y 1974, a 67% entre 2000 y 2004, la participación de América Latina bajó de 50% a 32% -porcentaje que se reduce a 12% si se excluyen los principales centros financieros del Caribe- (CEPAL, 2005). Así, no sorprende que al presente entre las 100 primeras ET provenientes de PED, sólo 12 sean de América Latina (ocho de México, tres de Brasil y una de Venezuela). Además de 11 sudafricanas y una egipcia, las restantes 76 provienen del sur y este de Asia (UNCTAD, 2006).

En cuanto a cuáles fueron los países de América Latina más vinculados a este fenómeno, los protagonistas han cambiado en los últimos años. Argentina, cuyas firmas fueron pioneras en concretar operaciones de IED ya a comienzos del siglo XX y que también fuera un importante emisor de IED tanto en los sesenta y setenta como en los noventa, ha perdido peso en los últimos años –fundamentalmente por la venta de buena parte de sus mayores empresas a compañías extranjeras. En tanto, México, Chile y, más recientemente, Brasil, han pasado a tener el liderazgo en la emisión de IED desde la región (Chudnovsky y otros, 1999; CEPAL, 2005).

Una vez más, nos interesa destacar las diferencias entre la IED de las «multilatinas» y las de sus pares asiáticas. En el primer caso, las inversiones tienden a concentrarse en industrias básicas –hidrocarburos, minería extractiva, siderurgia, cemento, etc.–, alimentos y bebidas, y algunos servicios –ingeniería y telecomunicaciones principalmente. Por el contrario, la IED procedente de empresas asiáticas se basa más en sectores de alta tecnología (CEPAL, 2005).<sup>61</sup> Asimismo, mientras las ET asiáticas despliegan crecientemente estrategias de búsqueda de eficiencia o de activos estratégicos, en el caso de las «multilatinas» pesa más la búsqueda de recursos naturales o mercados, lo cual puede reducir las potenciales externalidades positivas que pueden derivarse para las economías emisoras.

Ciertamente, hay casos de empresas latinoamericanas que alcanzan niveles de excelencia global en sus respectivas industrias (por ejemplo Techint en Argentina, Cemex en México, Petrobrás en Brasil) e incluso algunas que compiten en actividades sujetas a rápido cambio tecnológico o en las que la competencia vía diseño e innovación es clave -Embraer (Brasil) en el sector aeronáutico (ver Goldstein, 2002), Telmex y América Móviles (México), en telecomunicaciones, IMPSA (Argentina) en equipamiento energético. Por lo general se trata de excepciones en un contexto poco dinámico en materia de creación de empresas capaces de globalizarse.

En síntesis, América Latina ha tenido un rol significativo como destino de la IED, pero los impactos de esta ventaja –frente a regiones de mucho menor atractivo, como África-, no fueron tan potentes. En algunos casos, porque la IED no tuvo como objetivo principal integrar a los países en las CGV lideradas por las ET, sino fundamentalmente explotar los mercados internos y regionales y aprovechar la dotación de recursos naturales (América del Sur). En otros (América Central, Caribe y México), porque si bien la integración en las CGV existió, ésta se basó principalmente en ventajas vinculadas al costo laboral, generando escasos derrames locales –tanto tecnológicos como en materia de eslabonamientos con proveedores-, con avances poco significativos en materia de jerarquización y estando sujeta a amenazas de relocalización hacia zonas con menores salarios.<sup>62</sup>

<sup>61</sup> Veinticuatro de las 76 principales ET asiáticas operan en sectores de informática, electrónica y telecomunicaciones, mientras que lo mismo sólo ocurre con dos de las doce «multilatinas» (UNCTAD, 2005).

<sup>62</sup> Ciertamente, la factibilidad de la relocalización depende de diversos factores, pero un elemento crucial es el balance entre las diferencias salariales y en otros costos que existen entre localizaciones alternativas y los costos de transporte. Este último factor pesa de forma muy diferente en distintos sectores, desde casi cero (servicios informáticos), pasando por incidencias bajas/moderadas (electrónica, textil) hasta actividades en donde los costos de transporte –y más en general los costos de logística- son relativamente altos (cadena automotriz). Otro elemento importante es la existencia o no de preferencias comerciales entre los países involucrados.

Entendemos que son principalmente deficiencias estructurales de los países de la región, junto con la ausencia de políticas públicas adecuadas, los factores que están detrás de estos resultados no tan favorables. Son esas mismas deficiencias las que contribuyen a explicar por qué la IED originaria de América Latina es débil. En la sección siguiente indagaremos acerca de estos problemas.

---

de forma muy diferente en distintos sectores, desde casi cero (servicios informáticos), pasando por incidencias bajas/moderadas (electrónica, textil) hasta actividades en donde los costos de transporte –y más en general los costos de logística- son relativamente altos (cadena automotriz). Otro elemento importante es la existencia o no de preferencias comerciales entre los países involucrados.

## **IV. Determinantes del actual patrón de inserción de América Latina en la economía internacional: una breve discusión**

---

Ciertamente, entender las causas que están detrás de las tendencias descritas en la sección anterior es una tarea muy compleja, no sólo porque dentro de un panorama que presenta más sombras que luces hay una realidad bastante heterogénea, sino también porque las causas son múltiples y su análisis implica una agenda de investigaciones que sólo parcialmente ha sido recorrida hasta el presente. De todos modos, y sin perjuicio de lo recién señalado, creemos que es posible al menos apuntar brevemente un conjunto de hipótesis respecto de los factores que explican el actual patrón de inserción de América Latina en la economía global.

Podemos comenzar mencionando los obstáculos que provienen del escenario internacional. En este ámbito, los países de América Latina se ven afectados por distintos tipos de barreras al comercio existentes en los países desarrollados, que van desde «picos arancelarios» –derechos aduaneros muy por encima de la media-, a estándares sanitarios, técnicos y/o ambientales, derechos compensatorios y *antidumping*, restricciones cuantitativas y otro tipo de mecanismos neo-proteccionistas. Muchas veces estas restricciones se aplican de modo tal que dificultan la exportación de productos de alto valor agregado, lo cual podría ser un factor que contribuya a

explicar por qué América Latina tiene un alto porcentaje de participación de productos primarios en sus ventas externas (Silva y Heirman, 1999).

Siguiendo en la esfera internacional, las estrategias de las mayores ET también introducen condicionantes para la inserción de la región en la economía global, ya que son aquellas las encargadas de organizar las principales CGV y de definir qué actividades se descentralizan y dónde se localizan. En este sentido, y si bien hemos visto que incluso se están descentralizando tareas de I&D, al presente la tercerización se realiza, fundamentalmente, en busca de costos laborales bajos y/o recursos naturales, lo cual limita las posibilidades de inserción de los PED así como la jeraquización (*upgrading*) de las firmas originarias de dichos países dentro de las CGV. El propio esquema de gobierno de la mayor parte de las CGV en las cuales participan los países de América Latina también es un factor que va en contra de un mejor patrón de inserción de las firmas de la región en las corrientes mundiales de comercio. En efecto, en gran medida por las debilidades del entorno local (ver abajo), dichas firmas se integran en cadenas jerárquicas o cuasi-jerárquicas en las que, como vimos en las secciones previas, las posibilidades de jeraquización son menores que en formas organizativas más cercanas a redes (*networks*) o redes horizontales.

Otro factor que reduce las externalidades y encadenamientos que surgen de la presencia de ET en América Latina es el hecho de que estas corporaciones han ido virando crecientemente hacia la adopción de plataformas tecnológicas estandarizadas –que reducen la necesidad de actividades de innovación adaptativas y/o idiosincrásicas- y el despliegue de redes de proveedores globales –lo cual hace que sea más complejo para las firmas locales entrar en las cadenas de abastecimiento de las ET.

Sin embargo, ciertamente también hay factores limitantes que provienen del entorno local, ya que otras regiones del mundo en desarrollo (como Asia Oriental) parecen estar desempeñándose de manera bastante más exitosa en el mismo escenario internacional *vis à vis* América Latina. Por cierto, el mayor desarrollo de las empresas asiáticas es resultado de un conjunto de factores propios de sus países de origen y que han diferenciado la trayectoria de desarrollo de estos últimos *vis à vis* los de América Latina en las últimas décadas. Sería ciertamente extenso recorrer este análisis de manera exhaustiva, por lo que aquí nos limitaremos a mencionar aquéllos que están más directamente relacionados con las diferencias en los modos de inserción en la economía global.

Un primer factor clave es la inestabilidad de las reglas de juego que ha sido endémica en la mayor parte de los países de América Latina –y que se ha sumado a la volatilidad macroeconómica. Esto ha ido en contra del desarrollo de actividades con retornos a largo plazo –por ejemplo la inversión en capital físico, las tareas de I&D- y ha favorecido la búsqueda de rentas de corto plazo, conductas que incluso se han extendido a buena parte de las empresas extranjeras con inversiones en la región –limitando el impacto de la IED sobre los procesos de desarrollo económico de los países receptores. La inestabilidad no ha dejado de tener consecuencias sobre la estructura productiva –y *a fortiori* sobre el patrón de especialización comercial-. Siguiendo a Fanelli y Frenkel (1996), en países que han atravesado períodos extensos de inestabilidad y en los cuales –en gran medida por esa misma inestabilidad– los mercados de capital de largo plazo son inexistentes o estrechos, las firmas que sobreviven no son necesariamente las más capaces para asignar eficientemente recursos o para innovar, sino las que están en ramas que son menos afectadas por las fallas o el carácter incompleto del mercado financiero. Las empresas que operan en ramas donde el ritmo de cambio tecnológico es rápido están entre las más afectadas por ese tipo de entorno.

Asimismo, y tal como lo mencionamos en la sección anterior, la calidad del ambiente institucional, incluyendo el ordenamiento contractual, es un factor determinante de las posibilidades que tienen los países de insertarse en redes o tramas internacionales densas, ya que derechos de propiedad poco sólidos aumentan los riesgos percibidos por los agentes que desean establecer relaciones de *outsourcing* o tercerización con firmas de otro país. En este sentido, la fragilidad

institucional de muchos países de la región parecería conspirar contra las posibilidades de sus firmas de entrar en las CGV.

En segundo lugar, los países latinoamericanos continúan presentando, tal como ya lo indicaba el pensamiento «cepalino» de los años cincuenta y sesenta, estructuras «duales» caracterizadas por grandes diferencias de productividad entre los sectores modernos y los rezagados, las cuáles se trasladan en gran medida a fuertes heterogeneidades en términos de las condiciones materiales de vida de la población, que incluso se han agravado en las últimas décadas en la mayor parte de la región (Cimoli y Katz, 2003; Katz, 2001). Esto, como vimos en secciones previas, se encuentra íntimamente relacionado con el desigual grado de integración dentro de las CGV observado en economías tales como México y otras de América Central y el Caribe donde, de hecho, la integración incluso puede agravar heterogeneidades estructurales domésticas pre-existentes (ver Capdevielle, 2005, para una discusión del tema). Incluso en países en donde la IED no se orienta hacia actividades de «maquila», una parte importante de las firmas locales no puede funcionar como proveedoras de las ET –por falta de eficiencia, calidad, confiabilidad o actualización tecnológica-, limitando la posibilidad del surgimiento de encadenamientos productivos.

La disponibilidad de capital humano también es un factor que genera desventajas para los países latinoamericanos. Por un lado, el número de estudiantes universitarios en la región –con alguna excepción (por ejemplo la Argentina)- es relativamente bajo en comparación con el total de la población. Por otro, la proporción de estudiantes en carreras vinculadas con ingeniería y ciencias duras es también reducida en la comparación internacional. Entretanto, en el ámbito de la educación primaria y secundaria hay serias debilidades en cuanto al rendimiento de los alumnos, especialmente en matemáticas y ciencias, áreas clave para el desempeño en los modernos sistemas de producción basados en TICs (ver OECD/UNESCO-UIS, 2003). Estas carencias dificultan la radicación de actividades conocimiento-intensivas en varios países de la región, así como los procesos de jerarquización funcional (*functional upgrading*) dentro de las CGV.

Los sistemas nacionales de innovación, entretanto, funcionan de manera débil y desarticulada. Como es bien sabido, en América Latina el gasto en I&D e innovación es bajo (en particular la porción financiada y ejecutada privadamente),<sup>63</sup> a la vez que como porcentaje del PBI ha crecido más lentamente durante las últimas décadas que en otros países de industrialización tardía.

Asimismo, hay una escasa interacción entre el sector productivo y las universidades y organismos de ciencia y tecnología. Una manera de evaluar este fenómeno es a través del «índice de aprovechamiento de oportunidades» desarrollado por Albuquerque (2001), el que relaciona, para un país dado, su participación en el patentamiento en los EE.UU. y su peso en las publicaciones científicas mundiales.<sup>64</sup> El cuadro 7 refleja los resultados de la estimación de dicho índice para un conjunto de países latinoamericanos en comparación con otras naciones tanto desarrolladas como en desarrollo. Los datos son bastante claros: mientras que en naciones asiáticas como Taiwán, Corea, Japón o Singapur el índice respectivo es alto, los países latinoamericanos están sub-utilizando su potencial científico –al menos desde el punto de vista de su capacidad de desarrollo tecnológico.<sup>65</sup>

<sup>63</sup> En efecto, la distancia entre Suecia o Israel y Colombia en materia de gasto privado en I&D como porcentaje del PBI es de 30 a 1, y entre Corea y Brasil –por lejos, el país latinoamericano con mayor gasto privado en I&D- de 5 a 1. En cambio, Corea –y también Japón- gastan apenas 25% más que Brasil en el sector público/universitario, siempre con relación al PBI y Suecia gasta poco más que diez veces el nivel de Colombia (estimado en base a datos de UNESCO).

<sup>64</sup> Si bien, como el autor lo indica, se trata de un indicador no exento de problemas, en particular considerando que las dos variables que relaciona no siempre representan de un modo preciso el potencial tecnológico y científico de un país, de todos modos es una buena manera de aproximarnos a la siguiente pregunta: ¿en qué medida los resultados de la actividad científica de un país son transformados en desarrollos tecnológicos concretos?

<sup>65</sup> De hecho, el número de patentes obtenidas por residentes latinoamericanos en EE.UU. pasó de 154 a 352 entre 1988 a 2001, contra las más de 4000 obtenidas por residentes coreanos o las casi 6000 por residentes de Taiwán en el último año mencionado. Incluso en un país como Singapur, con una fuerte presencia de ET, los residentes obtienen en un año más patentes en los EE.UU. que la suma de todos los originarios de países de América Latina.

**Cuadro 7**  
**Índice de aprovechamiento de oportunidades, 2001<sup>1</sup>**

	Patentes*	Public.**	IAP		Patentes*	Public.**	IAP
	(A) (%)	(B) (%)	(A)/(B)		(A) (%)	(B) (%)	(A)/(B)
Taiwán	6,9	1,2	5,5	Venezuela	0,0	0,1	0,4
Japón	42,4	8,8	4,8	Perú	0,0	0,0	0,4
Corea	4,5	1,7	2,7	Colombia	0,0	0,1	0,3
Alemania	14,4	6,7	2,1	Costa Rica	0,0	0,0	0,3
Suecia	2,2	1,6	1,4	México	0,1	0,5	0,2
Canadá	4,6	3,5	1,3	Indonesia	0,0	0,0	0,2
Finlandia	0,9	0,8	1,2	Argentina	0,1	0,5	0,1
Singapur	0,4	0,4	0,9	India	0,2	1,7	0,1
Irlanda	0,2	0,3	0,7	Brasil	0,1	1,1	0,1
Inglaterra	5,1	7,3	0,7	Chile	0,0	0,2	0,1
Malasia	0,1	0,1	0,7	China	0,3	3,2	0,1
Australia	1,1	2,3	0,5	Uruguay	0,0	0,0	0,0

**Fuente:** elaboración propia en base a datos del ISI y de la *United States Patent and Trademark Office* (USPTO).

**Nota:** (1) El dato de patentes corresponde a las patentes de no residentes obtenidas en los EE.UU. y el de publicaciones se basa en los datos del *Science Citation Index*, que recoge estadísticas sobre publicaciones científicas a nivel mundial. IAP: índice de aprovechamiento de oportunidades; \* participación en el total de patentes otorgadas a extranjeros en los EE.UU.; \*\* participación en el total de publicaciones científicas mundiales (*Science Citation Index*).

La debilidad de los sistemas nacionales de innovación tiene múltiples consecuencias sobre los fenómenos que estamos analizando, tanto por los límites que pone a las externalidades que pueden surgir de la integración de las economías de la región al mercado mundial, como por la retroalimentación negativa que se genera entre esos sistemas débiles y estructuras productivas con baja presencia de sectores intensivos en o difusores de conocimiento.

Otro de los principales limitantes domésticos, que creemos tiene gran relevancia, proviene del hecho de que los países de América Latina son activos receptores de IED, pero su rol como emisores es bastante menos intenso. Así, las «multilatinas» son mucho menos numerosas, y tienen una dinámica tecnológica más acotada que sus pares asiáticas. Si bien la debilidad de las «multilatinas» es también una consecuencia de los factores mencionados más arriba, a su vez refuerza los problemas de la integración de América Latina. Tal como lo señala Kosacoff (1999), el disponer de empresas locales capaces de internacionalizarse –y organizar sus propias CGV- puede generar, potencialmente, un conjunto de ventajas para los países de origen, incluyendo el fortalecimiento de la capacidad exportadora, el surgimiento o profundización de encadenamientos con proveedores y otras firmas nacionales y el mayor desarrollo local de actividades «estratégicas» para la corporación (por ejemplo I&D), entre otras.

En el ámbito de las políticas públicas también se han observado fuertes deficiencias que han obstaculizado la mejora en el posicionamiento global de los países de la región. En particular, las reformas estructurales de los noventa –apertura, privatizaciones, etc.- no estuvieron acompañadas de políticas complementarias tendientes a resolver las fallas de mercado y de coordinación que afectan el desarrollo de las firmas locales y que obstaculizan el acceso al financiamiento, al capital humano y a la información sobre tecnologías y mercados, dificultan el «descubrimiento» de nuevas actividades exportadoras (Hausmann y Rodrik, 2003) y perjudican los procesos de cambio tecnológico.

Entretanto, en los países de América Central y el Caribe, las políticas de establecimiento de maquilas, zonas o programas especiales de exportación, etc., tampoco consiguieron generar

externalidades significativas por el lado de encadenamientos productivos o tecnológicos locales, cabiendo incluso preguntarse si el propio modelo de la maquila podría «tolerar» que esos encadenamientos existan sin desvirtuar los objetivos buscados por las ET que invierten bajo esos regímenes (Dussel Peters, 2003).

Asimismo, el ingreso masivo de IED a la región no estuvo acompañado de estrategias explícitas tendientes a desarrollar las capacidades tecnológicas de los proveedores locales, a la vez que no se generaron incentivos que orientasen las inversiones de las ET hacia áreas consideradas prioritarias para el desarrollo de los respectivos países (Katz y otros, 2001). En otras palabras, América Latina, en general, tuvo una actitud pasiva hacia la IED, sin aprovecharse de las posibilidades de adoptar una estrategia basada en la captación de inversiones que apuntaran a cubrir objetivos específicos de desarrollo nacional tal como ocurrió, por ejemplo, en países como Singapur o Irlanda (Lall, 1995).

Finalmente, en el campo de la ciencia y la tecnología las políticas quedaron inicialmente marginalizadas de la agenda de las reformas, en tanto se confiaba en el rol de la apertura y la privatización como mecanismos para desatar el proceso de cambio tecnológico necesario para reestructurar las economías de la región. Sin embargo, a mediados de los noventa se comenzaron a poner en marcha instrumentos de incentivo a la innovación en varios países de la región (Cimoli y otros, 2005b). Hay alguna evidencia que sugiere que este tipo de políticas ha generado impactos positivos sobre sus beneficiarios,<sup>66</sup> pero sin lograr un impacto visible sobre la dinámica innovativa general en la región. Para ello, tal como lo sugieren Cimoli y otros (2005b), probablemente haga falta que las políticas de ciencia y tecnología se vinculen mucho más estrechamente con las políticas industriales y de desarrollo productivo –y con un consecuente cambio en el patrón de especialización de los países de la región.

Cerrando esta sección, diremos que en los casos asiáticos con los que hemos venido comparando la realidad de América Latina, el rol de las políticas públicas en los campos del comercio exterior, la IED y la innovación fue crucial para alcanzar los objetivos de desarrollo económico planteados en cada caso. Entendemos, entonces, que se trata de uno de los factores explicativos más relevantes para comprender las sombras que exhibe la presente forma de inserción de América Latina en la economía mundial.

---

<sup>66</sup> Por ejemplo, en Argentina los subsidios para innovación tecnológica han aumentado el gasto en I&D de las firmas receptoras, y en particular en el caso de las firmas que previamente no hacían I&D se observa que hay adicionalidad, esto es, los subsidios llevan a que la firma no sólo gaste más por el monto recibido desde el Estado, sino que aporte fondos adicionales propios (Chudnovsky y otros, 2006b).





## V. Reflexiones finales

---

En este trabajo hemos revisado algunas de las principales tendencias verificadas en los últimos años, tanto a nivel global como regional, en materia de inversiones y comercio exterior. En términos generales, pudimos advertir que los países en desarrollo, como grupo, han sabido aprovechar mejor los cambios estructurales ocurridos a nivel internacional *vis à vis* lo ocurrido en décadas anteriores, tanto en términos de atracción de flujos de IED –inclusive aquella destinada a realizar actividades de I&D- como de «modernización» del patrón de especialización comercial.

La integración a las redes globales de producción o CGV constituyó, en este sentido, un mecanismo clave para el *catching-up* de varios países que permanecían atrasados en términos de prácticas productivas, estándares tecnológicos, recursos humanos, etc. con relación a los países centrales. No obstante, esa integración distó de ser homogénea dentro del grupo de los PED. Así, al analizar con mayor detalle cómo se sucedieron estos cambios en América Latina se advierte que la región en su conjunto no parece haber logrado una inserción en la economía global que permita garantizar un sendero sostenible de crecimiento en el largo plazo.

En primer lugar, es preciso notar que «los países latinoamericanos» como un todo constituyen, en realidad, un conjunto sumamente heterogéneo –al interior de los países también hay realidades fragmentadas, resultado de la heterogeneidad estructural que caracteriza al grueso de las naciones de la región. De hecho, algunas economías pequeñas todavía permanecen bastante aisladas de las nuevas tendencias internacionales, pues en ellas persisten estructuras sociales y económicas tradicionales. Entretanto, otros países pequeños

–ubicados en la zona de América Central y el Caribe– se integran al mundo a través de la disponibilidad de mano de obra barata –que permite exportar, fundamentalmente a los EE.UU. desde vestimenta hasta instrumental médico o electrónica a través de esquemas de «maquila» o similares– o mediante la provisión de servicios turísticos, financieros o de transporte. Finalmente, entre las economías más grandes se distinguen dos modelos diferentes, uno más basado en mano de obra barata –similar al descrito en el párrafo anterior– (México) y otro, que en realidad es parte de modelos más mercado-internistas de desarrollo, en donde la integración parte en gran medida de la disponibilidad de recursos naturales abundantes, complementados en algunos casos con mercados internos relativamente extensos (Argentina, Chile, varios países andinos y, en cierta medida, también Brasil forman parte de este grupo).

Más allá de estas variantes el hecho es que, si bien el nuevo modelo económico implementado tras la industrialización por sustitución de importaciones permitió alcanzar un mayor grado de integración de la región en la economía global, es igualmente cierto que América Latina todavía no ha podido traducir satisfactoriamente esta nueva orientación en resultados concretos, ni desde el punto de vista cuantitativo ni, más importante, desde una perspectiva cualitativa. En el plano cuantitativo la participación de la región en los flujos de comercio e IED (tanto recibidos como emitidos) es inferior a la que se observaba 30 ó 40 años atrás. Asimismo, América Latina se inserta débilmente en algunas nuevas tendencias, tales como la descentralización de actividades de I&D o la tercerización de servicios empresariales basados en la tecnología. Si vamos a lo cualitativo, más allá de la existencia de diferentes patrones de especialización al interior de América Latina, todos están basados fundamentalmente en ventajas comparativas estáticas, sean recursos naturales en América del Sur o costos laborales bajos en América Central y el Caribe –área en la que también son importantes los recursos naturales vinculados al turismo en la mayor parte de los países. En cualquier caso, el análisis de las canastas exportadoras de los países de la región a la luz de algunos criterios utilizados habitualmente para juzgar su «calidad» –por ejemplo, la productividad relativa, el ritmo de progreso tecnológico, las tasas de crecimiento de los mercados de destino– revela fuertes desventajas *vis à vis*, por ejemplo, el núcleo dinámico de países de Asia Oriental que ha venido creciendo a tasas muy rápidas desde hace ya varias décadas. Aún en los casos que parecen ser excepciones a esa regla –fundamentalmente México y Costa Rica–, las exportaciones de bienes de alto contenido tecnológico se basan en un muy escaso grado de integración local y la dinámica innovativa se sitúa fundamentalmente fuera de las fronteras de los países, factores que limitan fuertemente los impactos de esa actividad exportadora sobre el resto de la economía.

También hay diferencias, dentro de la región, en cuanto al nivel de inserción en las CGV, mucho mayor en el caso de América Central y el Caribe. La participación en CGV podría ser, a priori, un factor positivo para el crecimiento de los países en desarrollo. Por un lado, las redes globales de producción son un importante canal para ganar participación en los mercados internacionales de manera «fácil» –en relación con la situación de una firma que tuviera que lanzarse sola a competir en exterior– y permite incluso la internacionalización indirecta de las empresas locales que se relacionan con las firmas que participan de las CGV de forma directa. Por otro lado, desde una perspectiva microeconómica, la participación de las firmas locales en las CGV contribuye a fortalecer su competitividad, en tanto deben enfrentar una demanda más exigente (proceso de aprendizaje a través de la exportación, o *learning by exporting*) y, además, puede estimular el desarrollo de nuevos procesos de aprendizaje derivados de las relaciones establecidas con los otros agentes de la cadena (proceso de aprendizaje a través de la interacción, o *learning by interacting*). Sin embargo, estas potenciales ventajas no parecen materializarse de manera evidente en el caso de América Latina, ya que las formas predominantes de inserción dentro de las CGV, basadas en maquilas, zonas de libre procesamiento, etc., dieron lugar a esquemas en donde los países de la región se especializan en etapas trabajo-intensivas de la cadena de valor, en base principalmente a ventajas pecuniarias –en lugar de descansar en el desarrollo de capacidades

locales- y que funcionan como modelos de enclave cuyos frutos no se transfieren al resto de la economía. Asimismo, estos esquemas están sujetos a amenazas de relocalización hacia otros países con costos laborales bajos, siendo entonces muy dependientes de la existencia de costos de transporte relativamente elevados para ciertas mercancías y/o de preferencias arancelarias. De hecho, se observa que para las firmas de capital nacional el ingreso a las CGV es más difícil y, una vez en ellas, están sujetas a fuertes presiones de costos, tiempo, calidad, etc. para mantener su lugar. En tanto, para las filiales de ET el ingreso obviamente es más sencillo, pero suelen estar más desvinculadas del resto de la economía de los países huéspedes.

En definitiva, para ponerlo en términos más informales, América Latina participa «poco y mal» en las CGV: son sólo unos pocos países los que intervienen en esas cadenas y, además, lo hacen en los eslabones de menor valor agregado, lo cual, sumado al hecho del bajo nivel de integración nacional y la falta de internalización de un núcleo innovativo dinámico, debilita el surgimiento de potenciales efectos de derrame al interior de las economías nacionales. Las causas que están detrás de estas tendencias son variadas, y van desde factores propios del ámbito internacional (restricciones al comercio en los mercados de destino, estrategias de las ET, formas de gobierno de las CGV), hasta otros, probablemente más relevantes, que pertenecen a la esfera local/regional. (escaso número y acotada dinámica tecnológica de las «multilatinas», instituciones débiles, estructura productivas y sociales heterogéneas, capital humano escaso y poco orientado hacia disciplinas vinculadas con el mundo de la producción y la tecnología, SNIs desarticulados, carencia de políticas públicas de estímulo a la competitividad y el mejoramiento tecnológico).

En todo caso, lo que hemos tratado de mostrar es que una política macroeconómica más sólida y la preservación de tipos de cambio altos o «competitivos» difícilmente sean, per se, condiciones suficientes (aunque seguramente son necesarias) para mejorar el patrón de inserción de América Latina en la economía global de modo tal que dicha inserción se constituya en un factor positivo para las aspiraciones de desarrollo económico y social de los países de la región. América Latina enfrenta hoy un desafío mayor que en el pasado para alcanzar este objetivo, ya que debe buscar su «lugar» en un mundo posterior a la entrada de China a la economía global. En particular, los países de la región deben promover la generación de condiciones para convertirse en localizaciones atractivas para el desarrollo de actividades que formen parte de las CGV, al tiempo que han de buscar incrementar los derrames que pueden surgir de dichas actividades y evitar insertarse de forma permanente en etapas de las cadenas en las que la competencia descansa exclusivamente sobre ventajas de costos (principalmente bajos salarios).<sup>67</sup> En efecto, las ventajas estáticas, en particular las basadas en mano de obra barata, ya no son un buen anclaje para incorporarse a las corrientes mundiales de comercio e inversión. Entretanto, los ejemplos, todavía relativamente escasos, de estrategias exitosas de integración basadas en recursos humanos de alta calificación o capacidades innovativas de clase mundial muestran, afortunadamente, que otras rutas son posibles para las economías de la región.

En este sentido, programas de estudios a nivel microeconómico que puedan tanto profundizar en el conocimiento de los casos exitosos ya consolidados, como descubrir otros que potencialmente puedan convertirse en nuevas «estrellas» en las economías de la región, constituyen un insumo básico para el diseño de políticas tendientes a consolidar dichos casos exitosos –así como a incrementar las externalidades hacia los respectivos países de origen- y, tarea fundamental, a generar las condiciones para que surjan muchos más ejemplos similares, que lleven gradualmente a un cambio radical en la forma en que la región se inserta en la economía mundial.

---

<sup>67</sup> Por cierto, el ingreso a las CGV puede inicialmente darse vía bajos salarios, para luego recorrer un proceso de aprendizaje que permita ir «escalando» en la complejidad de las actividades que se desarrollan en un determinado país. Sin embargo, como vimos en este trabajo, este escalamiento no es tan simple de alcanzar. Por otro lado, en el caso de América Latina, de hecho, resulta casi imposible, especialmente en los países más desarrollados de la región, competir vía bajos salarios ante la emergencia de China, India, Pakistán, Vietnam, etc. como exportadores globales.

Para alcanzar este objetivo son necesarias varias condiciones. En primer lugar, es preciso que surjan «visiones compartidas» acerca de cuáles son las estrategias deseables de desarrollo. En otras palabras, el Estado, el mundo de los negocios y el sector académico deben alcanzar consensos en torno a la necesidad de transformar las estructuras productivas y los patrones de especialización de los países de la región. Asimismo, se debe tener en cuenta que los casos exitosos de integración actualmente presentes en la región son resultantes de procesos evolutivos de larga duración en los que se combinan diferentes tipos de políticas públicas, según el caso, e iniciativas empresarias privadas. Esto implica que los cambios necesarios no serán inmediatos ni podrán provenir únicamente de la acción del mercado o de políticas diseñadas de manera tecnocrática por burócratas «iluminados». Finalmente, las tareas a encarar incluyen el avance en las negociaciones internacionales sobre comercio e inversión –buscando tanto levantar barreras proteccionistas que puedan existir en terceros países como ampliar el margen de maniobra para llevar adelante algunas políticas que hoy se encuentran limitadas en el marco de la OMC, pero que pueden ser importantes para alcanzar los objetivos de desarrollo planteados en este trabajo-, como, fundamentalmente, en las transformaciones locales necesarias para generar las condiciones que permitan cambiar los patrones de especialización y facilitar los procesos de jerarquización en las CGV para las firmas locales. Como dijimos antes, la existencia de casos exitosos de integración a la economía mundial dentro de la región indica que las debilidades del actual patrón de especialización no tienen nada de inevitable. Creemos, entonces, que un cambio positivo es posible y que los factores mencionados en los últimos párrafos, junto con otras iniciativas en la misma dirección, podrán contribuir a que la integración en la economía mundial genere mejores resultados para los países de América Latina que los hasta ahora cosechados.

## Bibliografía

---

- Agosin, M. y R. Mayer (2000), «Foreign Investment in Developing Countries: Does it crowd in Domestic Investment?», UNCTAD/OSG/*Discussion Paper* 146, Ginebra.
- Albuquerque, E. (2001), «Scientific Infrastructure and Catching-Up Process: Notes about a Relationship Illustrated by Science and Technology Statistics», *Revista Brasileira de Economia*, Vol. 55, N°4.
- Alfaro, L, A.Chanda, S. Kalemli-Ozcan y S. Sayen (2003), «FDI Spillovers, Financial Markets, and Economic Development», *IMF Working Paper* 03/186.
- Amsden A., T. Tschang y A. Goto (2001), «Do Foreign Companies Conduct R&D in Developing Countries?», *Working Paper* No. 14, ADB Institute.
- Arora, A., A. Gambardella y S. Torrisi (2001), «In the Footsteps of Silicon Valley? Indian and Irish Software in the International Division of Labour», *Discussion Paper* No. 00-41, Stanford Institute for Economic Policy Research.
- Bair, J. y E. Dussel Peters (2006), «Global Commodity Chains and Endogenous Growth: Export Dynamism and Development in Honduras and Mexico», *World Development*, Vol. 34, No. 2.
- Bastos Tigre P. y F. Marques (2006a), «Conceitos, tendências Internacionais e Aspectos Econômicos do Software», Universidad Federal de Río de Janeiro, mimeo preparado para el proyecto «Oportunidades y Desafíos de la Industria de Software en América Latina», CEPAL.
- \_\_\_\_\_ (2006b), «O setor de software e serviços no Brasil e as oportunidades de complementação produtiva com o Mercosul», Universidad Federal de Río de Janeiro, mimeo, preparado para el proyecto «Productive Complementation in the Software Industry in Mercosur countries - fostering regional complementation to participate in the global market», SDC.

- Benavente, J. M. (2004), «Investigación y Desarrollo, Innovación y Productividad: Un Análisis Econométrico a Nivel de la Firma», mimeo, Departamento de Economía, Universidad de Chile.
- Blalock, G. y P. Gertler (2005), «Foreign Direct Investment and Externalities: The case for Public Intervention» en T. Moran, E. Graham y M. Blomström (eds.), *Does Foreign Direct Investment Promote Development?*, Institute for International Economics, Washington D.C.
- Böhe, D. y P. Zawislak (2003), «Strategic Competences and the Evolution of R&D Responsibilities: Case Study Evidence on Brazilian Subsidiaries of Multinational Companies», mimeo, Universidade General do Rio Grande do Sul (UFRGS).
- Caniëls, M. y H. Romijn (2003), «Dynamic Clusters in Developing Countries: Collective Efficiency and Beyond», *Oxford Development Studies*, Vol. 31, No. 3.
- Capdevielle, M. (2005), «Globalización, Especialización y Heterogeneidad Estructural en México» en M. Cimoli (ed.), *Heterogeneidad Estructural, Asimetrías Tecnológicas y Crecimiento en América Latina*, CEPAL/BID, Santiago de Chile.
- Capdevielle, M. (2006), «Globalización de procesos productivos, cambio tecnológico e innovación: El caso de la industria maquiladora de exportación en México», presentado en las *XX Jornadas de Historia Económica*, Universidad Nacional de Mar del Plata.
- Carillo, J. (2001), «TNC's Autoparts in Mexico and Development of Local Firms» presentado en la *Neuvième Rencontre Internationale du Gerpisa*, París.
- Carkovic, M. y R. Levine (2005), «Does Foreign Investment Accelerate Economic Growth?» en T. Moran, E. Graham y M. Blomström (eds.), *Does Foreign Direct Investment Promote Development?*, Institute for International Economics, Washington D.C.
- Carneiro Dias, A. y S. Ribeiro Galina (2000), «Global Product Development: Some Case Studies in Brazilian Automotive and Telecommunication Industries», presentado en la *4th International Conference on Technology Policy and Innovation*, Curitiba.
- CEPAL (2000), *La Inversión Extranjera en América Latina y el Caribe. Informe 1999*, Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_ (2004), *Desarrollo productivo en economías abiertas*, Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_ (2005), *La Inversión Extranjera en América Latina y el Caribe. Informe 2004*, Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_ (varios años), *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile.
- Choe, J. (2003), «Does Foreign Direct Investment and Gross Domestic Investment Promote Economic Growth?», *Review of Development Economics*, Vol. 7, No. 1.
- Chowdhury, A. y G. Mavrotas (2005), «FDI and Growth: A Causal Relationship», WIDER Research Paper No. 25, World Institute for Development Research (WIDER), United Nations University.
- Chudnovsky, D., B. Kosacoff y A. López (1999), *Las multinacionales latinoamericanas. Sus estrategias en un mundo globalizado*, Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires.
- Chudnovsky, D. y A. López (2006), «Inversión Extranjera Directa y Desarrollo: La Experiencia del Mercosur» en Berlinski, J., F. Pires de Souza, D., Chudnovsky y A. López (coords.), *15 Años De Mercosur. Comercio, Macroeconomía e Inversiones Extranjeras*, Montevideo: Red Mercosur.
- Chudnovsky, D., A. López y G. Rossi (2006b), «Derrames de la Inversión Extranjera Directa, Políticas Públicas y Capacidades de Absorción de las Firmas Nacionales del Sector Manufacturero Argentino (1992-2001)» en M. Laplane (coord.), *El Desarrollo Industrial del Mercosur ¿Qué Impacto han tenido las Empresas Extranjeras?*, Buenos Aires: Siglo XXI Editora Iberoamericana.
- Chudnovsky, D., A. López, M. Rossi y D. Ubfal (2006b), «Evaluating a program of public funding of private innovation activities. An econometric study of FONTAR in Argentina», informe preparado para la Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE) del Banco Interamericano de Desarrollo, Buenos Aires.
- Ciarli, T. y E. Giuliani (2005), «Inversión Extranjera Directa y Eslabonamientos Productivos en Costa Rica» en M. Cimoli (ed.), *Heterogeneidad Estructural, Asimetrías Tecnológicas y Crecimiento en América Latina*, Santiago de Chile: CEPAL/BID.
- Cimoli, M. y J. Katz (2003), «Structural Reforms, Technological Gaps and Economic Development: A Latin American Perspective», *Industrial and Corporate Change*, Vol. 12, No. 2.
- Cimoli, M., G. Porcile, A. Primi y S. Vergara (2005a), «Cambio Estructural, Heterogeneidad Productiva y Tecnología en América Latina», en M. Cimoli (ed.), *Heterogeneidad Estructural, Asimetrías Tecnológicas y Crecimiento en América Latina*, CEPAL/BID, Santiago de Chile.
- Cimoli, M., J. C. Ferraz y A. Primi (2005b), «Science and technology policies in open economies: the case of Latin America and the Caribbean», CEPAL, *Serie Desarrollo Productivo*, N° 165.

- Cimoli, M., M. Holland, G. Porcile, A. Primi y S. Vergara (2006), «Growth, Structural Change and Technological Capabilities Latin America in a Comparative Perspective». *Working Papers Series*, 2006/11. Laboratory of Economics and Management, Sant'Anna School of Advanced Studies.
- Coase, R. (1937), «The Nature of the Firm», *Economica*, Vol. 4, No. 16.
- Dahlman, C. y R. Nelson (1993), «Social Absorption Capability, National Innovation Systems and Economic Development», presentado en la *UNU/Intech Research Conference*, Maastricht.
- Dias de Araujo, R. (2005), «Esforços Tecnológicos das Firmas Transnacionais e Domésticas» en J.A. De Negri y M. Salerno, *Inovações, Padroes Tecnológicos e Desempenho das Firmas Industriais Brasileiras*, IPEA, Brasília.
- Dosi, G., C. Freeman, R. Nelson, G. Silverberg y L. Soete (eds.) (1988), *Technological Change and the Economic Theory*, Pinter, Londres.
- Dosi, G., K. Pavitt y L. Soete (1990), *The economics of technical change and international trade*, Harvester Wheatsheaf, Londres.
- Dunning, J. (1994), «Re-evaluating the Benefits of Foreign Direct Investment», *Transnational Corporations*, Vol. 3, No. 1.
- Dussel Peters, E. (2000), «La Inversión Extranjera en México», *Serie Desarrollo Productivo*, Vol. 80, CEPAL, Santiago de Chile.
- Dussel Peters, E. (2003), «Ser Maquila o no ser Maquila, ¿es esa la pregunta?», *Comercio Exterior*, Vol. 53, No. 4.
- Ernst, D., J. Fagerberg y J. Hildrum (2002), «Do Global Production Networks and Digital Information Systems Make Knowledge Spatially Fluid?», *Working Paper* No. 43, East-West Center.
- Fagerberg, J. (1988), «International Competitiveness», *The Economic Journal*, Vol. 98.
- Fagerberg, J. y M. M. Godinho (2005), «Innovation and Catching-Up», en J. Fagerberg, D. Nelson y D. Mowery (eds.), *The Oxford Handbook of Innovation*, Oxford University Press.
- Farrell, D., M. Laboissière, J. Rosenfeld, S. Stürze y F. Umezawa (2005), «The Emerging Global Labor Market: Part I— The Demand for Offshore Talent in Services», McKinsey Global Institute, McKinsey & Company.
- Feenstra, R.C. (1998), «Integration of Trade and Disintegration of Production in the Global Economy», *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 12, No. 4.
- Fleury, A. y M. T. Leme Fleury (2006), «China and Brazil in the Global Economy», *IDS Bulletin*, Vol. 37 No 1, enero.
- Forteza, A. y M. Tommasi (2006), «Understanding reform in Latin America», Global Development Network Global Research Project on Understanding Reform: Synthesis of Country Studies from Latin America.
- Freeman, C. (1994), «Innovation and growth», en M. Dodgson y R. Rothwell (eds.), *The Handbook of Industrial Innovation*, Aldershot: Edward Elgar.
- Gallagher, K. y L. Zarsky, «Sustainable Industrial Development The Performance of Mexico's FDI-led Development Strategy», *Working Paper*, Tufts University, 2004.
- Gereffi, G. (1994), «The Organisation of Buyer-Driven Global Commodity Chains: How U.S. Retailers Shape Overseas Production Networks» en G. Gereffi y M. Korzeniewicz, *ibid.*
- \_\_\_\_\_ (1999), «International Trade and Industrial Upgrading in the Apparel Commodity Chain», *Journal of International Economics*, Vol. 48.
- Gereffi, G. y M. Korzeniewicz (1994), *Commodity Chains and Global Capitalism*, Westport: Praeger.
- Gereffi, G. y R. Kaplinsky (eds.) (2001), «The Value of Value Chains», *IDS Bulletin Special Issue*, University of Sussex.
- Gereffi, G., J. Humphrey, R. Kaplinsky y T. Sturgeon (2001), «Globalisation, Value Chains and Development» en G. Gereffi y R. Kaplinsky (eds.), *ibid.*
- Gereffi, G., J. Humphrey y T. Sturgeon (2005), «The Governance of Global Value Chains», *Review of International Political Economy*, Vol. 12, No. 1.
- Gibbon, P. (2000), «Global Commodity Chains and Economic Upgrading in Less Developed Countries», *CDR Working Paper Subseries*, Vol. 2, Centre for Development Research, Copenhagen, Copenhagen.
- Giuliani, E., C. Pietrobelli y R. Rabellotti (2005), «Upgrading in Global Value Chains: Lessons from Latin American Clusters», *World Development*, Vol. 33, No. 4.
- Goldstein, A. (2002), «Embraer: de campeón nacional a jugador global», *Revista de la CEPAL*, N° 77.
- Gorg, H. y D. Greenaway (2004), «Much Ado about Nothing? Do Domestic Firms Really Benefit from Foreign Direct Investment», *The World Bank Research Observer*, Vol. 19, No. 2.

- Guerrieri, P. y A. Tylecote (1994), «National Competitive Advantages and Microeconomic Behaviour», *Economics of Innovation and New Technology*, Vol. 39.
- Guerson, A., J. Parks y M. Parra Torrado (2006), «Exports structures and growth: a detailed analysis for Argentina», World Bank, mimeo.
- Hausmann, R. y D. Rodrik (2003), «Economic Development as Self Discovery», *Journal of Development Economics*, diciembre.
- Hausmann, R., J. Hwang y D. Rodrik (2005), «What you export matters», *NBER Working Paper* No. 11905.
- Helpman, E. (2006), «Trade, FDI, and the Organization of Firms», *NBER Working Paper* No. 12091.
- Hobday, M. (2000), «The Electronics Industries of the Asia-Pacific: Exploiting International Production Networks for Economic Development», *Asian Pacific Economic Literature*, Vol. 15, No. 1.
- Humphrey, J. y H. Schmitz (2000), «Governance and Upgrading: Linking Industrial Cluster and Global Value Chain Research», *IDS Working Paper* No. 120, University of Sussex.
- Javorcik, B.S. (2004), «Does Foreign Direct Investment Increase in the Productivity of Domestic Firms? In Search of Spillovers through Backward Linkages», *American Economic Review*, Vol. 94, No. 3.
- Johnson, B.(1992), «Institutional learning», en B. Lundvall (ed.), *National systems of innovation. Towards a theory of innovation and interactive learning*, Pinter: Londres.
- Jones, R. (2006), «Production Fragmentation and Outsourcing: General Concerns», University of Rochester.
- Kaplinsky, R.(1998), «Globalisation, Industrialisation and Sustainable Growth: The Pursuit of the Nth Rent», *IDS Discussion Paper* 365, University of Sussex.
- Katz, J. (2001), *Structural Reforms, Productivity and Technological Change in Latin America*, *Libros de la CEPAL*, N° 64, Santiago de Chile, CEPAL.
- Katz, J., M. Mortimore y S. Vergara (2001), «La Competitividad Internacional y el Desarrollo Nacional: Implicancias para la Política de Inversión Extranjera Directa en América Latina», *Serie Desarrollo Productivo*, Vol. 107, CEPAL, Santiago de Chile.
- Kosacoff, B. (1999), «El caso argentino», en D. Chudnovsky, B. Kosacoff y A. López, *Las multinacionales latinoamericanas. Sus estrategias en un mundo globalizado*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- Kugler, M. (2006), «Spillovers from foreign direct investment: Within or between industries?», *Journal of Development Economics*, Vol. 80.
- Lall, S. (1995), «Industrial strategy and policies on foreign direct investment in East Asia», *Transnational Corporations*, Vol. 4, No. 3.
- \_\_\_\_\_ (2000), «Technological Change and Industrialization in the Asian Newly Industrializing Economies: Achievements and Challenges» en L. Kim y R. Nelson (eds.), *Technology, Learning, & Innovation. Experiences of Newly Industrializing Economies*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Lall, S., M. Albaladejo y J. Zhang (2004), «Mapping Fragmentation: Electronics and Automobiles in East Asia and Latin America», *Oxford Development Studies*, Vol. 32, No. 3.
- Laplane, M., J. Padovani Gonçalves y R. Dias de Araujo (2006), «Efeitos de Transbordamento de Empresas Estrangeiras na Indústria Brasileira (1997-2000)» en M. Laplane (coord.), *El Desarrollo Industrial del Mercosur¿Qué Impacto han tenido las Empresas Extranjeras?*, Siglo XXI Editora Iberoamericana, Buenos Aires.
- Lipse, R. y F. Sjöholm (2005), «The Impact of Inward FDI on Host Countries: Why Such Different Answers?» en T. Moran, E. Graham y M. Blomström (eds.), *Does Foreign Direct Investment Promote Development?*, Institute for International Economics, Washington D.C.
- Loayza, N., P.Fajnzylber y C. Calderón (2005), *Economic Growth in Latin America and the Caribbean. Stylized Facts, Explanations and Forecasts*, Washington DC: The World Bank.
- López, A. y D. Ramos (2006), «Oportunidades y Desafíos de la Industria de Software en Argentina», informe realizado para la CEPAL.
- López, A. y E. Orlicki (2006), «Innovación y Mecanismos de Apropiabilidad en el Sector Privado en América Latina», trabajo realizado para el proyecto OMPI-CEPAL *Sistemas de Propiedad Intelectual y Gestión Tecnológica en Economías Abiertas: una Visión Estratégica para América Latina y el Caribe*.
- Lundvall, B. (1988), «Technology, Learning, & Innovation», en *supra* Dosi, G. y otros (eds.), *Technological Change and the Economic Theory*, Londres, Pinter.
- \_\_\_\_\_ (ed.) (1992), *National Systems of Innovation. Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning*, Pinter Publishers, Londres.
- Mattar, J., J. C. Moreno-Brid y W. Peres (2002), «Foreign Investment in Mexico after economic reform», *Serie Estudios y Perspectivas* 10, CEPAL, México.



- Mc Combie, J. S. y A. P. Thirlwall (1994), *Economic Growth and Balance of Payments Constraint*, Nueva York: St Martin's Press.
- Mencinger, J. (2003), «Does Foreign Direct Investment Always Enhance Economic Growth?», *Kyklos*, Vol. 56, No. 4.
- Meza González, L. y A. Mora Yagüe (2005), «Trade and Private R&D in Mexico», *Economía Mexicana Nueva Época*, Vol. 13, No. 2.
- Milberg, W. (2004), «The Changing Structure of International Trade Linked to Global Production Systems: What are the Policy Implications?», *ILO Working paper* No. 33, Policy Integration Department, World Commission on the Social Dimension of Globalization, International Labour Office (ILO), Ginebra.
- Moran, T., E. Graham y M. Blomström (eds.) (2005), *Does Foreign Direct Investment Promote Development?*, Institute for International Economics, Washington D.C.
- Morrison, A., C. Pietrobelli y R. Rabellotti (2006), «Global Value Chains and Technological Capabilities: A Framework to Study Industrial Innovation in Developing Countries», *Innovation Systems for Competitiveness and Shared Prosperity in Developing Countries, India*.
- Mortimore, M. y F. Barron (2005), «Informe sobre la industria automotriz mexicana», CEPAL, *Serie Desarrollo Productivo*, Santiago de Chile.
- Nunn, N. (2005), «Relationship-Specificity, Incomplete Contracts and the Pattern of Trade», mimeo, Department of Economics and Institute for Policy Analysis, University of Toronto.
- Ocampo, J. A. (2005), *Más allá de las reformas. Dinámica estructural y vulnerabilidad macroeconómica*, CEPAL/Alfaomega, Bogotá.
- OECD (1997), *National Innovation Systems*, OECD, París.
- \_\_\_\_\_ (2006), *Information Technology Outlook*, OECD, París.
- OECD/UNESCO-UIS (2003), *Literacy Skills for the World of Tomorrow - Further results from PISA 2000*, Programme for International Student Assessment.
- Palma, G. (2003), «Trade liberalization in Mexico: Its impact on growth, employment and wages», *Employment Paper 55*, Employment Sector, International Labour Office (ILO), Ginebra.
- Pavitt, K. (1984), «Sectoral Patterns of Technical Change: Towards a Taxonomy and a Theory», *Research Policy*, Vol. 13.
- \_\_\_\_\_ (1988), «The Social Shaping of the National Science Base», *Research Policy*, Vol. 27, No. 8.
- Pietrobelli, C. y R. Rabellotti (2005), «Mejora de la competitividad en clusters y cadenas productivas en América Latina. El papel de las políticas», Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C.
- Posner, M. (1961), «International Trade and Technology Change», *Oxford Economic Papers*, Vol. 13.
- Prebisch, R. (1949), «El Desarrollo Económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas», *Estudio Económico de América Latina*, CEPAL; reproducido en CEPAL (1998), *Cincuenta años de pensamiento en la CEPAL: textos seleccionados, Vol. 1*, México DF, Fondo de Cultura Económica.
- Quadros, R., A. Furtado, R. Bernardes y E. Franco (1999), «Technological Innovation in Brazilian Industry: An Assessment based on the Sao Paulo Innovation Survey» preparado para la *3rd International Conference on Technology Policy and Innovation*, Austin.
- Ramos, A. y G. Anlló (2005), «Innovation, Business Strategies and Production Opportunities: Foreign Firms in Brazil and Argentina» en J.A De Negri y L. Turchi, *Innovacao nas Firmas Industriais Brasileiras e Argentinas*, Brasil: IPEA-CEPAL.
- Silva, V. y J. Heirman (1999), «Las condiciones de acceso a los mercados de bienes: algunos problemas pendientes», CEPAL, División de Comercio Internacional y Financiamiento para el Desarrollo, Santiago de Chile.
- Singer, H., (1950) «The Distribution of Gains between Investing and Borrowing Countries», *American Economic Review*, Vol. 40.
- Stallings, B. y W. Peres (2000), *Crecimiento, empleo y equidad. El impacto de las reformas económicas en América Latina y el Caribe*, Nueva York: Brookings Institutions Press/ CEPAL.
- Thirlwall, A.P. (1979), «The balance of payments constraint as explanation of international growth rate differences», *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review*, Roma.
- UNCTAD (2002), *World Investment Report 2002: Transnational Corporations and Export Competitiveness*, Nueva York.
- \_\_\_\_\_ (2004), *World Investment Report 2004: The Shift Towards Services*, Nueva York.
- \_\_\_\_\_ (2005), *World Investment Report 2005: Transnational Corporations and the Internationalization of R&D*, Nueva York.

- \_\_\_\_\_ (2006), *World Investment Report 2006: FDI from Developing and Transition Economies: Implications for Development*, Nueva York.
- UNIDO (2005), *Industrial Development Report 2005: Capability building for catching-up. Historical, empirical and policy dimensions*, Viena.
- Williamson, O.(1975), *Markets and Hierarchies, Analysis and Antitrust Implications: A Study in the Economics of Internal Organization*, Free Press, Nueva York.
- World Bank (1999), *World Development Report 1998/99: Knowledge for Development*, Washington D.C.: Oxford University Press.
- Yoguel, G. V. Robert, A. Erbes y J. Borillo (2005), «Capacidades cognitivas, tecnologías y mercados: de las firmas aisladas a las redes de conocimiento», LITTEC, UNGS, DT 8/2005, Buenos Aires.

## **Anexo**

---



**Cuadro A1**

**PROYECTOS DE IED ORIENTADOS A LA EXPORTACIÓN EN EL ÁREA DE  
SERVICIOS INFORMÁTICOS, POR PAÍS DE DESTINO, 2002-2003**

	Call Centres (1)	%	Shared Service Centres (2)	%	Servicios Informát. (3)	%	HQs Region. (4)	%	Total	%
India	60	11,7	43	30,9	118	18,7	7	1,2	228	12,3
Reino Unido	43	8,4	7	5,0	73	11,6	64	11,3	187	10,1
China	30	5,8	4	2,9	60	9,5	38	6,7	132	7,1
Estados Unidos	15	2,9	2	1,4	26	4,1	80	14,2	123	6,7
Canadá	56	10,9	3	2,2	14	2,2	25	4,4	98	5,3
Singapur	16	3,1	8	5,8	35	5,5	36	6,4	95	5,1
Alemania	20	3,9	1	0,7	34	5,4	22	3,9	77	4,2
Irlanda	29	5,7	19	13,7	14	2,2	15	2,7	77	4,2
E. Árabes	13	2,5	--	--	12	1,9	31	5,5	56	3,0
Hong kong	2	0,4	--	--	14	2,2	37	6,5	53	2,9
Malasia	16	3,1	6	4,3	8	1,3	17	3,0	47	2,5
Francia	13	2,5	2	1,4	16	2,5	11	1,9	42	2,3
Hungría	11	2,1	7	5,0	4	0,6	4	0,7	26	1,4
Filipinas	12	2,3	1	0,7	9	1,4	4	0,7	26	1,4
Brasil	6	1,2	--	--	9	1,4	6	1,1	21	1,1
República Checa	9	1,8	6	4,3	5	0,8	--	--	20	1,1
Polonia	3	0,6	5	3,6	4	0,6	3	0,5	15	0,8
Rusia	1	0,2	1	0,7	4	0,6	2	0,4	8	0,4
Rumania	1	0,2	--	--	2	0,3	4	0,7	7	0,4
Costa rica	4	0,8	1	0,7		0,0	--	--	5	0,3
Eslovaq,	4	0,8	--	--		0,0	--	--	4	0,2
Argentina	2	0,4	--	--	1	0,2	--	--	3	0,2
Israel	--	--	--	--	2	0,3	--	--	2	0,1
Bulgaria	1	0,2	--	--		0,0	1	0,2	2	0,1
Letonia	--	--	--	--	1	0,2	1	0,2	2	0,1
Lituania	1	0,2	--	--		0,0	1	0,2	2	0,1
Uruguay	--	--	--	--	1	0,2	--	--	1	0,1
Bielorusia	--	--	--	--	1	0,2	--	--	1	0,1
Estonia	--	--	--	--	1	0,2	--	--	1	0,1
Serbia y Monte.	--	--	--	--	--	0,0	1	0,2	1	0,1
Resto	145	28,3	23	16,5	164	25,9	155	27,4	487	26,3
Total	513	100,0	139	100,0	632	100	565	100,0	1 849	100,0

**Fuente:** UNCTAD (2004).

**Notas:** (1) Incluye servicios de *back office*, *help desk*, procesamiento de reclamos, soporte técnico, servicios post-venta, servicios de información, etc.; (2) Incluye procesamiento de datos, contable, administrativo, manejo de clientes y proveedores, logística, *outsourcing* de informática, aseguramiento de la calidad, etc.; (3) Incluye desarrollo de software, testeo de aplicaciones, desarrollo de contenidos, ingeniería y diseño y optimización de producto; (4) Centros de coordinación y *headquarters* regionales.

**Cuadro A2**

**LOS DIEZ PRODUCTOS MÁS DINÁMICOS EN EL COMERCIO MUNDIAL  
Y LA PARTICIPACIÓN DE AMÉRICA LATINA, 1992-2003**

Producto	Tasa de crecimiento (porcentaje)	Países de América Latina donde estos rubros forman parte de los 10 principales productos de exportación
Instrumentos y aparatos de óptica	15,9	-
Productos medicinales y farmacéuticos	12,8	Costa Rica
Artículos de óptica, n.e.p.	11,5	-
Equipo de telecomunicaciones, n.e.p., y partes, n.e.p. y accesorios de aparatos y equipo del capítulo 76	11,2	México
Lámparas, tubos y válvulas electrónicas de cátodo caliente, de cátodo frío o de fotocátodo	11,0	-
Gas natural y artificial	10,5	Argentina
Compuestos organominerales y heterocíclicos	10,3	-
Plata, platino y otros metales del grupo platino	9,8	Perú
Aceites esenciales, materias aromatizantes y saporíferas	9,7	-
Partes, NEP y accesorios reconocibles como exclusiva o principalmente destinados a las máquinas y aparatos de los grupos 751 o 752	9,5	Costa Rica
Total comercio mundial	5,7	-

**Fuente:** elaboración propia sobre datos de la UNCTAD.

**Cuadro A3**  
**PRINCIPALES PRODUCTOS DE EXPORTACIÓN DINÁMICOS**  
**EN EL MERCADO MUNDIAL POR PAÍS, 2003\***

País y producto	Tasa de crecimiento en el mercado mundial
<b>ARGENTINA</b>	
Aceites de petróleo crudos obtenidos de minerales bituminosos	7,5
Productos derivados del petróleo, refinados	7,2
Gas natural y artificial	10,5
Automóviles para pasajeros, incluso vehículos destinados al transporte tanto de pasajeros como de carga	6,4
<b>BRASIL</b>	
Automóviles para pasajeros, incluso vehículos destinados al transporte tanto de pasajeros como de carga	6,4
Aceites de petróleo crudos obtenidos de minerales bituminosos	7,5
Partes y accesorios, n.e.p., de vehículos automotores	6,0
<b>CHILE</b>	
Alcoholes, fenoles, fenoles-alcoholes y sus derivados halogenados, sulfonados, nitrados o nitrosados	5,7
<b>COLOMBIA</b>	
Aceites de petróleo crudos obtenidos de minerales bituminosos	7,5
Productos derivados del petróleo, refinados	7,2
Productos de polimerización y copolimerización	5,8
<b>COSTA RICA</b>	
Partes, n.e.p., y accesorios reconocibles como exclusiva o principalmente destinados a las máquinas y aparatos de oficina	9,5
Instrumentos y aparatos de medicina, n.e.p.	9,1
Productos medicinales y farmacéuticos	12,8
Ropa interior de punto o ganchillo	7,2
Máquinas y aparatos eléctricos, n.e.p.	6,7
<b>MÉXICO</b>	
Aceites de petróleo crudos obtenidos de minerales bituminosos	7,5
Automóviles para pasajeros, incluso vehículos destinados al transporte tanto de pasajeros como de carga	6,4
Máq. para la elaborac. automática de datos y sus unidades; lectores magnéticos u ópticos, máq. para registro de datos sobre soporte en forma codificada y máq. para la elaborac. de estos datos, n.e.p.	8,5
Equipo de telecomunicaciones, n.e.p., y sus partes y accesorios	11,2
Partes y accesorios, n.e.p., de vehículos automotores	6,0
Material de distribución de electricidad	7,3
Máquinas y aparatos eléctricos, n.e.p.	6,7
Aparatos eléctricos para empalme, corte, protección y conexión de circuitos	7,9
<b>PERU</b>	
Piensos para animales (excepto cereales sin moler)	7,2
Productos derivados del petróleo, refinados	7,2
Aceites de petróleo crudos obtenidos de minerales bituminosos	7,5
Plata, platino y otros metales del grupo platino	9,8
Ropa exterior y accesorios de vestir de punto o ganchillo, no elásticos	5,9
<b>URUGUAY</b>	
Ninguno	

**Cuadro A3 (continuación)**

<b>País y producto</b>	<b>Tasa de crecimiento en el mercado mundial</b>
VENEZUELA	
Aceites de petróleo crudos obtenidos de minerales bituminosos	7,5
Productos derivados del petróleo, refinados	7,2
Alcoholes, fenoles, fenoles-alcoholes y sus derivados halogenados, sulfonados, nitrados o nitrosados	5,7
Otros productos químicos orgánicos	6,8

**Fuente:** elaboración propia sobre datos de la UNCTAD.

**Nota:** \* productos -entre los 10 principales de exportación de cada país- cuya tasa de crecimiento en el mercado mundial supera el promedio para todos los bienes (5,7% anual, 1990-2003).





Serie

OFICINA  
DE LA CEPAL  
EN

BUENOS AIRES

CEPAL

estudios y perspectivas

## Números publicados

1. Política de apoyo a las Pequeñas y Medianas Empresas: análisis del Programa de Reversión Empresarial para las Exportaciones, Juan Pablo Ventura, febrero de 2001. [www](#)
2. El impacto del proceso de fusiones y adquisiciones en la Argentina sobre el mapa de grandes empresas. Factores determinantes y transformaciones en el universo de las grandes empresas de calidad local, Matías Kulfas, (LC/L.1530-P; LC/BUE/L.171), N° de venta: S.01.II.G.76 (US\$ 10.00), abril de 2001. [www](#)
3. Construcción regional y política de desarrollo productivo en el marco de la economía política de la globalidad, Leandro Sepúlveda Ramírez, (LC/L.1595-P; LC/BUE/L.172), N° de venta: S.01.II.G.136 (US\$ 10.00), septiembre de 2001. [www](#)
4. Estrategia económica regional. Los casos de Escocia y la Región de Yorkshire y Humber, Francisco Gatto (comp.), (LC/L.1626-P; LC/BUE/L.173), N° de venta: S.01.II.G.164 (US\$ 10.00), noviembre de 2001. [www](#)
5. Regional Interdependencies and Macroeconomic Crises. Notes on Mercosur, Daniel Heymann (LC/L.1627-P; LC/BUE/L.174), Sales No.: E.01.II.G.165 (US\$ 10.00), November 2001. [www](#)
6. Las relaciones comerciales Argentina-Estados Unidos en el marco de las negociaciones con el ALCA, Roberto Bouzas (Coord.), Paula Gosis, Hernán Soltz y Emiliano Pagnotta, (LC/L.1722-P; LC/BUE/L.175), N° de venta: S.02.II.G.33 (US\$ 10.00), abril de 2002. [www](#)
7. Monetary dilemmas: Argentina in Mercosur, Daniel Heymann, (LC/L.1726-P; LC/BUE/L.176), Sales No.: E.02.II.G.36 (US\$ 10.00), April 2002. [www](#)
8. Competitividad territorial e instituciones de apoyo a la producción en Mar del Plata, Carlo Ferraro y Pablo Costamagna, (LC/L.1763-P; LC/BUE/L.177), N° de venta: S.02.II.G.77 (US\$ 10.00), julio de 2002. [www](#)
9. Dinámica del empleo y rotación de empresas: La experiencia en el sector industrial de Argentina desde mediados de los noventa. V. Castillo, V. Cesa, A. Filippo, S. Rojo Brizuela, D. Schleser y G. Yoguel. (LC/L.1765-P; LC/BUE/L.178), N° de venta: S.02.II.G.79 (US\$ 10.00), julio de 2002.
10. Inversión extranjera y empresas transnacionales en la economía argentina, Matías Kulfas, Fernando Porta y Adrián Ramos. (LC/L.1776-P; LC/BUE/L.179) N° de venta: S.02.II.G.80 (US\$ 10.00), septiembre de 2002. [www](#)
11. Mar del Plata productiva: diagnóstico y elementos para una propuesta de desarrollo local. Carlo Ferraro y Anna G. de Rearte (comp.) (LC/L.1778-P; LC/BUE/L.180), N° de venta: S.02.II.G.93 (US\$ 10.00). [www](#)
12. Las finanzas públicas provinciales: situación actual y perspectivas. Oscar Cetrángolo, Juan Pablo Jiménez, Florencia Devoto, Daniel Vega (LC/L.1800-P; LC/BUE/L.181), N° de venta: S.02.II.G.110 (US\$ 10.00), diciembre de 2002. [www](#)
13. Small- and medium-sized enterprises' restructuring in a context of transition: a shared process. Inter-player effects on efficient boundary choice in the Argentine manufacturing sector. Michel Hermans (LC/L.1835-P; LC/BUE/L.182), Sales No.: E.02.II.G.138 (US\$ 10.00), February, 2003. [www](#)
14. Dinámica productiva provincial a fines de los noventa, Francisco Gatto y Oscar Cetrángolo, (LC/L.1848-P; LC/BUE/L.183), N° de venta: S.03.II.G.19 (US\$ 10.00), enero de 2003. [www](#)
15. Desarrollo turístico en El Calafate, Liliana Artesi, (LC/L.1872-P; LC/BUE/L.184), N° de venta: S.03.III.G.42 (US\$ 10.00), enero de 2003. [www](#)
16. Expectativas frustradas: el ciclo de la convertibilidad, Sebastián Galiani, Daniel Heymann y Mariano Tomassi, (LC/L.1942-P; LC/BUE/L.185), N° de venta: S.03.II.G.101 (US\$ 10.00), agosto de 2003. [www](#)
17. Orientación del financiamiento de organismos internacionales a provincias, Luis Lucioni, (LC/L.1984-P; LC/BUE/L.186), N° de venta: S.03.II.G.144 (US\$ 10.00), enero de 2004. [www](#)
18. Desarrollo turístico en Ushuaia, Liliana Artesi, (LC/L.1985-P; LC/BUE/L.187), N° de venta: S.03.II.G.145 (US\$ 10.00), enero de 2004. [www](#)
19. Perfil y características de la estructura industrial actual de la provincia de Mendoza. Volumen I, varios autores (LC/L.2099-P; LC/BUE/L.188), N° de venta: S.04.II.G.36 (US\$ 10.00), mayo de 2004. [www](#)  
Perfil y características de la estructura industrial actual de la provincia de Mendoza. Volumen II. Anexo Estadístico, varios autores (LC/L.2099/Add.1-P; LC/BUE/L.188), N° de venta: S.04.II.G.37 (US\$ 10.00), mayo de 2004. [www](#)
20. La inserción externa de las provincias argentinas. Rasgos centrales y tendencias a comienzos de 200 (LC/L.2100-P; LC/BUE/L.189), N° de venta: S.04.II.G.38 (US\$ 10.00), mayo de 2004. [www](#)

21. Propuestas para la formulación de políticas para el desarrollo de tramas productivas regionales. El caso de la lechería caprina en Argentina, Graciela E. Gutman, María Eugenia Iturregui y Ariel Filadoro (LC/L.2118-P, LC/BUE/L.190), N° de venta: S.04.II.G.46 (US\$ 10.00), mayo de 2004. [www](#)
22. Una mirada a los Sistemas Nacionales de Innovación en el Mercosur: análisis y reflexiones a partir de los casos de Argentina y Uruguay, Guillermo Anlló y Fernando Peirano (LC/L.2231-P, LC/BUE/L.191), N° de venta: S.05.II.G.11 (US\$ 10.00), marzo de 2005. [www](#)
23. Instituciones de apoyo a la tecnología y estrategias regionales basadas en la innovación, varios autores (LC/L.2266-P, LC/BUE/L.192), N° de venta: S.05.II.G.17 (US\$ 10.00), abril de 2005. [www](#)
24. Una introducción a la política de competencia en la nueva economía (LC/L.2284-P, LC/BUE/L.193), N° de venta: S.05.II.G.36 (US\$ 10.00), abril de 2005. [www](#)
25. La Política de Cohesión Económica y Social de la Unión Europea y la problemática tras su quinta ampliación: el caso español, Isabel Vega Mocoora (LC/L.2285-P, LC/BUE/L.194), N° de venta: S.05.II.G.37 (US\$ 10.00), abril de 2005. [www](#)
26. Financiamiento para pequeñas y medianas empresas (pyme). El caso de Alemania. Enseñanzas para Argentina, Rubén Ascúa (LC/L.2300-P, LC/BUE/L.195), N° de venta: S.05.II.G.48 (US\$ 10.00), agosto de 2005. [www](#)
27. Competitividad y complejos productivos: teoría y lecciones de política, Gala Gómez Minujín (LC/L.2301-P, LC/BUE/L.196), N° de venta: S.05.II.G.49 (US\$ 10.00), junio de 2005. [www](#)
28. Defensa de la competencia en Latinoamérica: aplicación sobre conductas y estrategias, Marcelo Celani y Leonardo Stanley (LC/L.2311-P, LC/BUE/L.197), N° de venta: S.05.II.G.65 (US\$ 10.00), junio de 2005. [www](#)
29. La posición de activos y pasivos externos de la República Argentina entre 1946 y 1948 (LC/L.2312-P, LC/BUE/L.198), N° de venta: S.05.II.G.66 (US\$ 10.00), agosto de 2005. [www](#)
30. La calidad en alimentos como barrera para-arancelaria, Gustavo Secilio (LC/L.2403-P, LC/BUE/L.201), N° de venta: S.05.II.G.150 (US\$ 10.00), noviembre de 2005. [www](#)
31. Buscando la tendencia: crisis macroeconómica y recuperación en la Argentina, Daniel Heymann (LC/L.2504-P, LC/BUE/L.208), N° de venta: S.06.II.G.14 (US\$ 10.00), abril de 2006. [www](#)
32. La economía argentina entre la gran guerra y la gran depresión, Pablo Gerchunoff y Horacio Aguirre (LC/L.2538-P, LC/BUE/L.209), N° de venta: S.06.II.G.65 (US\$ 10.00), mayo de 2006. [www](#)
33. El mercado de trabajo argentino en el largo plazo: los años de la economía agro-exportadora, Luis Beccaria (LC/L.2551-P, LC/BUE/L.211), N° de venta: S.06.II.G.78 (US\$ 10.00), junio de 2006. [www](#)
34. Two essays on development economics, Daniel Heymann (LC/L.2571-P, LC/BUE/L.212), N° de venta: E.06.II.G.100 (US\$ 10.00), julio de 2006. [www](#)
35. Argentina y el mercado mundial de sus productos, Lucas Llach (LC/L.2582-P, LC/BUE/L.214), N° de venta: S.06.II.G.112 (US\$ 10.00), agosto de 2006. [www](#)
36. Innovation and Technology Policy (ITP) for catching up: a Three Phase Life Cycle Framework for Industrializing Economies, Gil Avnimelech, Morris Teubal (LC/L.2685-P, LC/BUE/L.215), N° de venta: E.07.II.G.36 (US\$ 10.00), February 2007. [www](#)
37. Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM): una evaluación cuantitativa de la provincia de San Juan, Ricardo Martínez (coord.) y Daniel Oyarzún (coord.) (LC/L.2682-P, LC/BUE/L.216), N° de venta: S.07.II.G.33 (US\$ 10.00), mayo de 2007. [www](#)
38. Política tributaria en Argentina. Entre la solvencia y la emergencia, Oscar Cetrángolo y Juan Carlos Gómez Sabaini. ) (LC/L.2754-P, LC/BUE/L.217), N° de venta: S.07.II.G.90 (US\$ 10.00), junio de 2007. [www](#)
39. Comercio, inversión y fragmentación del mercado global: ¿está quedando atrás América Latina? Bernardo Kosacoff, Andrés López, Mara Pedrazzoli (LC/L.2755-P, LC/BUE/L.218), N° de venta: S.07.II.G.94 (US\$ 10.00), julio de 2007. [www](#)

- El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, correo electrónico: [publications@eclac.cl](mailto:publications@eclac.cl).

[www](#) Disponible también en Internet: <http://www.cepal.org/> o <http://www.eclac.org>

Nombre: .....
Actividad: .....
Dirección: .....
Código postal, ciudad, país: .....
Tel.: ..... Fax: ..... E.mail: .....