



CILEA
Comité de Integración Latino Europa-América

**XVI SEMINARIO INTERNACIONAL DE
PAÍSES LATINOS DE EUROPA Y AMÉRICA**

Cartagena de Indias (Colombia), 20-22 Julio, 2008

INNOVACIÓN Y GLOBALIZACIÓN.

**La internacionalización de las empresas
de servicios españolas en Latinoamérica**

José-María Casado Raigón
Catedrático de Economía Aplicada.
Cátedra Jean Monnet de Economía de la Unión
Europea.
Director Centro de Estudios y Documentación
Europea.

Magdalena Reifs López
Doctora en Economía.
Profesora del Área de Economía Aplicada de la
Universidad de Córdoba.
Documentalista del Centro de Documentación
Europea de Córdoba

INNOVACIÓN Y GLOBALIZACIÓN
La internacionalización de las empresas de servicios españolas en Latinoamérica

SUMARIO:

1. INNOVACION. POLÍTICA, ECONOMIA Y CONDICIONES CULTURALES
2. GLOBALIZACIÓN Y REESTRUCTURACIÓN ECONÓMICA.
LA NUEVA ECONOMÍA GLOBAL
3. INNOVACIÓN Y DESARROLLO
4. TEJIDO EMPRESARIAL: MICROEMPRESAS Y PYMES
5. DESARROLLO LOCAL Y DIMENSIÓN SOCIAL E INSTITUCIONAL
6. FORMACIÓN Y EMPLEO EN LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO LOCAL
7. INTERNACIONALIZACIÓN DE LAS EMPRESAS DE SERVICIOS
ESPAÑOLAS. PRESENCIA EN LATINOAMÉRICA
8. BIBLIOGRAFÍA

1. Innovación: Política, economía y condiciones culturales.

En las sociedades avanzadas hablamos continuamente de creatividad, innovación y competición, pero es dudoso que, muchas veces, tengamos un entendimiento razonable de lo que decidimos. En realidad, lo que se llama creatividad suele ser adaptación a las circunstancias, la innovación tiene que basarse en la tradición y puede tener más de imitación que de innovación propiamente dicha –con frecuencia, reducida a aspectos menores-, y la competición requiere dosis importantes de cooperación, empezando por la que se supone apoyarse en unas reglas de juego y atenerse a ellas.

El exceso de énfasis al hablar de estos temas quizá procede de que con ello intentamos compensar la sensación de que estas sociedades no son tan creativas como parecen, y destruyen y desordenan tanto como construyen y organizan. En cualquier caso, aún descontando esas dosis de confusión y de exceso, hoy nos parece obvio que los valores de creatividad con adaptabilidad, de innovación con tradición e imitación de modelos razonables, y de competición con cooperación son valores positivos e importantes. Siendo así, debemos tener en cuenta que el pleno desarrollo de esos valores requiere ciertas condiciones culturales y sociales.

A tales condiciones se las suele desatender, orientándose la atención hacia los temas políticos y económicos, como si todo dependiera de la buena voluntad o la visión de unos políticos, o de la magnificencia de unos decisores económicos, públicos y privados. Esto constituye notoria imprudencia, tanto más cuanto que, en la práctica, ello induce a no pocos potenciales creadores e innovadores a gastar su energía en ritos y

ceremonias de culto a ídolos corrientes del poder y la riqueza, y a estimar, en exceso, el *status* que se deriva de la proximidad a ellos.

Sin despreciar la importancia relativa de la política y la economía, lo cierto es que, en realidad, las condiciones culturales tienen bastante más peso. Se trata de condiciones que propician en la población hábitos, disposiciones y capacidades, un haz de virtudes intelectuales y morales, un carácter, en definitiva, sin el cual aquel desarrollo de los valores de la creatividad y la innovación no es posible, y mucho menos en el largo plazo.

Estas virtudes, por llamar las cosas por su nombre tradicional, suelen florecer en determinados medios, en las comunidades de innovación, que, a su vez, requieren entornos sociales e institucionales apropiados – educativos, de negocios, de asociaciones y gobiernos locales y organizaciones culturales-. Estas comunidades saludables, desde el punto de vista de la creatividad y la innovación, son frágiles y vulnerables.

El desarrollo cultural implica el de capacidades entrenadas en el cultivo tanto del *know how*, los conocimientos tácitos, como el *know what*, los conocimientos formales y explícitos, porque ambos son necesarios. Esto requiere procesos educativos que desarrollen en las gentes su capacidad de observación y de atención a los detalles, su veracidad y, en general su respeto por la verdad de las cosas en sí mismas. Conviene, además, fomentar en estas gentes su capacidad para seleccionar los problemas relevantes y enfocar su atención distinguiendo lo principal de lo secundario, con lo que todo esto supone de ejercitar su capacidad de decisión, de asumir riesgos, y de buscar, no de rehuir, el test de la realidad.

Ahora bien, para que este desarrollo cultural se aplique a una masa crítica suficiente de personas durante un prolongado período de tiempo, y no a algunas excepciones por un tiempo efímero, se necesita un entorno social. Las virtudes intelectuales y morales se refuerzan mediante las recompensas y las sanciones correspondientes, y aquellas vienen de la mano de estas, es decir, las gentes que hacen posible el desarrollo cultural tienen que estar acostumbrados a tener convicciones propias, a competir lealmente y a dar lo mejor de si mismas.

Es difícil imaginar que un país moderno, pueda mantener *su buena calidad de vida* de país avanzado *sin disponer de un sistema de educación y se investigación eficaz y competitivo*. Existen razones, además, por las que esta necesidad parece cada vez más perentoria e irrenunciable:

1. La rapidez del cambio, en particular del cambio tecnológico su imprevisión y la dificultad de evaluar su importancia.
2. La globalización y, en consecuencia, la adaptación continua a una diversidad cambiante.
3. La rápida caducidad de la mayoría de nuestros conocimientos y, por tanto, la necesidad de aprender durante toda la vida: *lifelong learning*. El reciclaje de nuestros conocimientos, y más aún teniendo en cuenta la longevidad de la que disfrutamos, es ahora tan importante como la formación inicial. Si bien se demuestra que aprovechan mejor la formación continua las personas con formación más completa que las poco formadas.
4. La creciente dificultad de distinguir y apreciar el valor de la información, y de encontrar la información necesaria y útil.

Se producen y almacenan al año muchas decenas de *exabytes*, es decir, trillones de *bytes*. La mayoría de esta información es redundante, falsa o inútil, excepto para unos pocos.

Quizás la educación más importante sea la primaria. Si ésta no es buena, las bases sobre las que se desarrolla la formación secundaria son endebles y, a Fortiori, lo serán las de la formación terciaria o profesional. Hay dos disciplinas que deben ser la base de la formación primaria, porque hay que aprenderlas siendo joven: los idiomas y las matemáticas.

2. Globalización y reestructuración económica. La nueva economía global.

La introducción de innovaciones sustantivas en la base productiva y tejido empresarial se hace más necesaria que nunca en la fase actual del desarrollo económico caracterizada por el avance de la globalización y por la mayor integración de las economías nacionales y regionales. Esta situación acentúa, más que minimiza, la importancia de los diferentes territorios, los cuales se encuentran, además, mucho más expuestos que en el pasado a las crecientes exigencias competitivas, y deben abordar desde sus diferentes estructuras socioeconómicas e institucionales, esto es, de forma endógena, la introducción de innovaciones.

La gran mayoría de los análisis actuales suele considerar la globalización como el aspecto más relevante de la economía mundial. Aunque no se trata de un fenómeno nuevo, la potencialidad de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones ha dado al proceso de internacionalización del capital una dimensión, extensión y velocidad sin precedentes en la historia económica. Éste es un hecho importante que

ayuda a mostrar la mayor exposición, incertidumbre y vulnerabilidad de las diferentes economías regionales o locales. Por consiguiente, este contexto más exigente de competitividad en los mercados internacionales obliga a dirigir la atención a los factores que sustentan inicialmente la competitividad, es decir, los elementos explicativos de la eficiencia productiva o productividad en los distintos ámbitos territoriales.

El proceso de *globalización* adopta diferentes formas y presenta circunstancias y desafíos desiguales en los distintos ámbitos territoriales. Esto quiere decir que los retos del contexto de la globalización, así como las respuestas apropiadas ante estos desafíos, *dependen esencialmente de las circunstancias estructurales de los diferentes sistemas productivos y entorno socioinstitucional de cada territorio*. Saber diferenciar, pues, el contexto de la *globalización* y sus desafíos, por un lado, del conjunto de exigencias derivadas de la actual fase de *reestructuración socioeconómica*, por el otro, es una cuestión fundamental.

Asimismo, hay que llamar la atención sobre el hecho de que la mayor parte de la producción real en el mundo tiene como destino final los diferentes mercados internos, locales, regionales o nacionales (Cuadro 1). Como promedio, el porcentaje que representan las exportaciones de bienes y servicios respecto al PIB mundial es sólo del 24 por ciento, un dato que subestima, además, la magnitud de la producción mundial en el interior de los diferentes países, ya que se refiere sólo a la parte de la misma que es medida a través del Sistema de Cuentas Nacionales; esto es, incluyendo tan sólo las actividades que son objeto de transacciones monetarias, lo cual deja fuera la producción de auto-consumo, así como el trabajo no remunerado o la producción informal, entre otras prácticas productivas que tienen una presencia destacada, sobre todo en los países en desarrollo.

Cuadro 1. Exportaciones de bienes y servicios: porcentajes sobre el PIB

	1990	2002
Total mundial	23	24
Estados Unidos	10	10
Japón	10	10
Reino Unido	24	26
Francia	21	27
Alemania	25	35
Italia	20	27
España	24	34
Grecia	18	21
Portugal	33	31

Fuente: Banco Mundial, World Development Indicators, Washington, 2004

Algunos de los países más desarrollados muestran porcentajes de las exportaciones respecto al PIB relativamente reducidos. Es sabido que la mayor articulación productiva y de mercados interna constituye la base fundamental para asegurar una difusión suficiente de los efectos multiplicadores del ingreso en cualquier economía favoreciendo con ello la creación de condiciones de crecimiento, empleo e ingreso. Así pues, no se duda de la importancia de las exportaciones como un objetivo importante, pero por sí solo no garantiza el logro de las bases fundamentales para el despliegue de una estrategia de desarrollo nacional o territorial.

La producción y articulación interna de las diferentes economías no es, por tanto, un hecho menor en la política de desarrollo ni por supuesto, puede dejarse únicamente a planteamientos y políticas asistenciales. Lo mismo cabe decir de la atención debida a la formación de los recursos humanos en los diferentes *mercados de trabajo locales*, en los cuales debe asegurarse la adecuada adquisición de habilidades y competencias requeridas en los distintos ámbitos territoriales, según las necesidades existentes en sus sistemas productivos locales. Como se aprecia, el diseño

territorial de estas políticas trata de superar las limitaciones de los tradicionales enfoques de carácter centralista y sectorial.

En América Latina el promedio del porcentaje de las exportaciones de bienes y servicios respecto a la producción interior bruta fue del 26 por ciento en el año 2002 (Cuadro 2), lo cual significa que casi el 74 por ciento de la producción latinoamericana tiene como destino final el mercado interno.

Cuadro 2. América Latina: exportaciones de bienes y servicios (porcentaje sobre el PIB)

	1990	2002		1990	2002
● Argentina	10%	28%	● Haití	18%	13%
● Bolivia	23%	22%	● Honduras	36%	37%
● Brasil	8%	16%	● Jamaica	48%	39%
● Chile	35%	36%	● México	19%	27%
● Colombia	21%	20%	● Nicaragua	25%	23%
● Costa Rica	35%	42%	● Panamá	38%	28%
● Rep. Dominicana	34%	26%	● Paraguay	33%	31%
● Ecuador	33%	24%	● Perú	16%	16%
● El Salvador	19%	27%	● Uruguay	24%	22%
● Guatemala	21%	16%	● Venezuela	39%	29%

PROMEDIO AMERICA LATINA:

Fuente: Banco Mundial, World Development Indicators, Washington, 2004.

Así pues, las recomendaciones habituales de las políticas de ajuste estructural que en estos años atrás han tenido una amplia presencia en América Latina, impulsadas de forma entusiasta por una visión neoliberal de la economía, han tendido a confundir un *medio*, esto es, el crecimiento deseable de las exportaciones, con un *fin*, que no es otro que el desarrollo

económico y social, el cual depende siempre del grado en que se asegura la articulación productiva y de mercado interno en los diferentes ámbitos territoriales de cualquier país, abriendo con ello mayores oportunidades de empleo e ingreso para el conjunto de la población. Se olvida con ello que los factores decisivos del desarrollo son esencialmente *internos* y aluden, sobre todo, a la capacidad para incorporar las innovaciones tecnológicas, organizativas y socioinstitucionales en el seno de los diferentes sistemas productivos, tejido empresarial y mercados de trabajo locales en los distintos territorios.

Se insiste en que esta reflexión no tiene como finalidad menospreciar la importancia de las exportaciones –o el logro de los equilibrios macroeconómicos- en las estrategias de desarrollo, sino subrayar la importancia de acompañar dichas políticas con estrategias de desarrollo económico local, a fin de asegurar los objetivos de creación de oportunidades productivas y empleo en el conjunto del tejido empresarial desde sus diferentes localizaciones territoriales. La promoción de las exportaciones y la articulación interna de la producción y los mercados no son objetivos antagónicos, sino complementarios, una cuestión que no siempre ha sido apreciada claramente en el diseño de las políticas de desarrollo y empleo en América Latina.

Algunas exportaciones tienen importantes eslabonamientos productivos internos en sus respectivas *cadena de valor* y es precisamente esa *integración productiva y de empleo interna* la que tiene una importancia estratégica más allá del comportamiento cuantitativo de las exportaciones. En otras palabras, si los eslabonamientos productivos y de empleo internos son limitados, la colaboración de las exportaciones al desarrollo económico y social es frágil o insuficiente y, por tanto, la

política de fomento de las exportaciones deben ir siempre acompañada por una política de desarrollo económico y generación de empleo desde los diferentes ámbitos territoriales.

En todo caso, un rasgo decisivo de la «nueva economía global» es que se trata de una fase del desarrollo económico basada en el conocimiento. El éxito competitivo viene determinado, pues, por la calidad del *valor agregado de conocimiento* incorporado a los productos y procesos productivos, así como a las redes de empresas, agentes y territorios. De este modo, la clásica división sectorial de la economía tiende a desdibujarse o a perder sentido analítico, ya que lo importante es el grado de incorporación de valor agregado de conocimiento en las diferentes actividades económicas. Y, del mismo modo, para las empresas, comunidades, regiones y naciones es una necesidad apremiante invertir una proporción mayor en educación y capacitación de recursos humanos, así como asegurar de forma más eficaz la adecuada orientación de la oferta de capacitación de recursos humanos según las necesidades existentes en cada territorio. En suma, el paradigma de la producción en la *nueva economía global*, al poner el énfasis en el conocimiento, es altamente dependiente de la forma en que en los distintos territorios se logran sentar bases sólidas para impulsar la *capacidad de aprendizaje* colectiva.

3. Innovación y desarrollo

El aprendizaje se refiere a la construcción de nuevas competencias y a la adquisición de nuevas capacidades técnicas e institucionales, y no se limita a la obtención de un mayor acceso a la información. Es decir, es la capacidad para atender –la capacidad de individuos, empresas y territorios

para aprender y adaptarse ante circunstancias rápidamente cambiantes-, lo que determina su capacidad competitiva en esta economía global.

Por otro lado, los trabajos empíricos y teóricos sobre la economía de la innovación y la organización industrial señalan que la innovación no es un proceso lineal en el que nuevos productos y procesos son generados por instituciones de I+D trabajando de forma aislada respecto al mercado. Por el contrario, la innovación es un *proceso social y territorial*, de carácter acumulativo e interactivo, en el cual los usuarios de conocimiento interactúan con los productores de conocimiento. La innovación no sucede sólo a través de rupturas o saltos radicales, sino que también avanza, generalmente, de forma continua, dentro de la trayectoria seguida por el proceso de producción, lugar donde se introducen numerosas mejoras del producto y del proceso. Dada la naturaleza social del aprendizaje y la innovación, estos procesos funcionan mejor cuando los actores implicados se encuentran cerca, lo cual permite una interacción frecuente, así como un intercambio de información fácil y eficaz.

Asimismo, las empresas agrupadas territorialmente frecuentemente comparten una cultura e identidad territorial común que facilita el proceso de aprendizaje social. Esta comunicación puede también ser apoyada, complementariamente, por la creación de instituciones territoriales, que ayuden a producir y reforzar las normas y convenciones que gobiernan el comportamiento de las empresas locales y la interacción entre ellas.

El conjunto de instituciones de carácter territorial que contribuyen al proceso de innovación conforma, pues, un *sistema territorial de innovación*, el cual consta de instituciones, tanto públicas como privadas, que producen efectos sistemáticos que estimulan a las empresas locales a

adoptar normas, expectativas, valores, actitudes y prácticas comunes y, en suma, una cultura de la innovación que es reforzada por los procesos de aprendizaje antes señalados. Entre las instituciones implicadas en los sistemas territoriales de innovación hay que citar las relacionadas con la infraestructura de I+ D (universidades, escuelas técnicas, laboratorios entre otras), los centros de transferencia tecnológica y de análisis de mercado que prestan servicios a empresas, las entidades territoriales de capacitación de recursos humanos, las asociaciones empresariales y las cámaras de comercio. También forman parte de los sistemas territoriales de innovación otras instituciones y políticas que definen los incentivos que guían la toma de decisiones de las empresas, como son las entidades del mercado de capitales, el mercado de trabajo, la regulación de las condiciones laborales, el incentivo de la participación de trabajadores en las decisiones empresariales, y otras condiciones que afectan a las posibilidades de aprendizaje dentro de las empresas y entre ellas.

Un *sistema territorial de innovación* es, pues, una red interactiva compuesta por empresas de distintos tamaños integradas en un cluster o agrupamiento sectorial de empresas, por las relaciones entre dichas empresas dentro del cluster, por las instituciones de educación superior e investigación vinculadas al sector productivo, por los laboratorios I + D (públicos, privados o mixtos) y por los centros o agencias de transferencia de tecnología, las cámaras y asociaciones empresariales, los centros de capacitación de recursos humanos y los departamentos y agencias gubernamentales (Lundvall, 1995).

Este enfoque de los sistemas territoriales de innovación resalta, por tanto, la influencia territorial de los mismos, es decir, la relevancia de los aspectos institucionales, sociales, políticos y culturales que están presentes

en las actividades económicas y laborales. Así pues, si bien el proceso de globalización plantea nuevos retos a los diferentes territorios, regiones y localidades, simultáneamente crea un escenario de nuevas oportunidades, las cuales obligan a incorporar una capacidad endógena de aprendizaje e innovación.

Invertir en capital tecnológico no es una opción política sino una obligación ineludible ya que incide directamente en el crecimiento. ¿Qué hace de la inversión en I + D + i un factor de crecimiento? En primer lugar, los descubrimientos y las nuevas ideas pueden ser utilizados por muchas personas a la vez sin que por ello se agoten. En segundo lugar, y debido a que son bienes de naturaleza inmaterial, la acumulación de conocimientos no está sometida a las restricciones propias de los bienes físicos; a lo sumo, el conocimiento se encuentra físicamente en las sinapsis del sistema neuronal de nuestro cerebro. Por lo tanto, el conocimiento permite ser acumulado y crecer sin límite a condición de que haya recompensas apropiadas al esfuerzo en invención.

Sin embargo, para crecer no es suficiente con innovar, necesitamos también la presencia de aspectos institucionales, sociales, políticos y culturales que están presentes en las actividades económicas. Además necesitamos un sistema jurídico que permita a los innovadores e investigadores el control de sus innovaciones y restrinja parcialmente su uso mediante derechos de propiedad intelectual (copyright, patentes) que les confiera rentas de monopolio con carácter temporal. Pero, sobre todo, es necesario que esta protección no sea meramente formal; necesitamos un sistema judicial y eficaz que cree realmente los incentivos necesarios para estimular el esfuerzo de innovadores e investigadores.

De ahí la importancia que tienen las políticas sobre la propiedad intelectual y sobre la sociedad del conocimiento, la información y la comunicación, pues aumentan el capital tecnológico y nos permiten crecer más. ¿Cómo se encuentra España en este terreno? Se ha avanzado bastante, y el gasto en I + D + i respecto al PIB ha pasado del 0,9 por ciento en 2000 al 1,2 por ciento en 2007. Con todo, la brecha con nuestros vecinos más avanzados sigue siendo amplia. Tampoco a nivel mundial estamos bien situados, el Informe Cotec 2007 sobre países líderes en innovación coloca a España en el puesto trigésimo. Sin embargo, la dinámica reciente es prometedora e indica que la brecha se está cerrando y, en economía, más que la cifra aislada de un año interesa la dinámica de la variable analizada.

También en la Unión Europea las cosas están cambiando con rapidez en el ámbito de la investigación. La Comisión Europea publicó en 2007 el Libro Verde sobre el Espacio Europeo de Investigación que recoge las nuevas perspectivas para este sector. Por otro lado, el VII Programa Marco para la Investigación en la UE arrancó el año pasando con casi 70.000 millones de euros, cerca de la mitad de Presupuesto de la UE. España debe aprovechar esta financiación para innovar e impulsar la creación de empresas innovadoras y las sociedades de capital riesgo. También debería aumentar el tamaño de las empresas pequeñas y medianas mediante políticas de concentración empresarial, como ya ha hecho Alemania, y movilizar a todos los agentes implicados: banca, empresas, investigadores, agentes sociales y autoridades políticas.

Las debilidades del sistema español de innovación no sólo se encuentran en materia de producción científica y tecnológica, y en su financiación; también existen muchas trabas y obstáculos que suprimir en el terreno de la difusión de tecnología. Para ello, hay que poner en práctica

políticas que incentiven la movilidad de los científicos e investigadores y estimulen la formación profesional de los usuarios de las nuevas tecnologías. Todo esto es clave para el éxito de política tecnológica y para que el dinero público invertido lo sea de forma más eficiente posible.

4. Tejido empresarial: Microempresas y pymes

La mayoría de las empresas existentes en América Latina son microempresas y pequeñas empresas, las cuales son muy importantes desde el punto de vista del empleo y, consiguientemente, de la generación de ingreso para amplios segmentos de la población.

Si se tiene en cuenta que dicho tejido de empresas se encuentra localizado de forma dispersa en las diversas regiones, provincias y municipios del interior de los diferentes países, se deduce la importancia estratégica que tiene este segmento de empresas desde el punto de vista económico y social y para la difusión territorial del progreso técnico y el empleo. Por eso, las políticas de fomento empresarial que focalizan este tipo de empresas como un eje estratégico constituyen un enfoque coherente con el fomento del empleo y el logro de la equidad social, objetivos que no pueden ser alcanzados sólo desde una perspectiva asistencial.

Los procesos de cambio estructural en la actual fase de la dinámica económica a nivel mundial requieren, pues, un planteamiento eficaz y eficiente de adaptación a las nuevas exigencias productivas, organizativas y de gestión desde sus propios escenarios territoriales, ya que no pueden llevarse a cabo de forma genérica desde un enfoque centralista y sectorial o desde una lógica asistencial. Nos encontramos en una larga fase de transición tecnológica y reestructuración económica y social, en la cual las

variables clave son la incorporación de innovaciones en el tejido productivo y organizacional de cada ámbito territorial, así como la superior calificación de los recursos humanos según las necesidades locales existentes en cada mercado de trabajo local, la atención a las características del medio ambiente local y la adaptación institucional que requieren las nuevas formas de gestión en el conjunto de organizaciones existentes, ya sean privadas o públicas.

Así pues, la reducción del cambio estructural a las dimensiones del ajuste externo y la estabilidad macroeconómica, dejando de lado la actuación en los niveles *micro* y *mesoeconomicos* desde cada ámbito territorial, dificulta la incorporación de políticas decisivas para una actuación más consistente ante la necesidad de impulsar los procesos de transformación productiva, con un compromiso con el empleo productivo y la mejora del ingreso. En su lugar, en la mayoría de los países de América Latina el tratamiento de las microempresas y pequeñas empresas sigue concibiéndose desde una perspectiva sectorial y a veces de forma asistencial, a pesar de que dicho tejido de empresas constituye la inmensa mayoría de la base empresarial existente en los diferentes países y territorios, con una importancia decisiva desde el punto de vista del empleo y el ingreso.

5. Desarrollo local y dimensión social e institucional.

En numerosas ocasiones y países el término *desarrollo local* es utilizado, a menudo, de forma ambigua, lo cual obliga a un esfuerzo previo de conceptualización, a fin de poder precisar la utilidad del enfoque del desarrollo local en la práctica. A veces por desarrollo local se entiende exclusivamente el desarrollo de un nivel territorial inferior (como puede

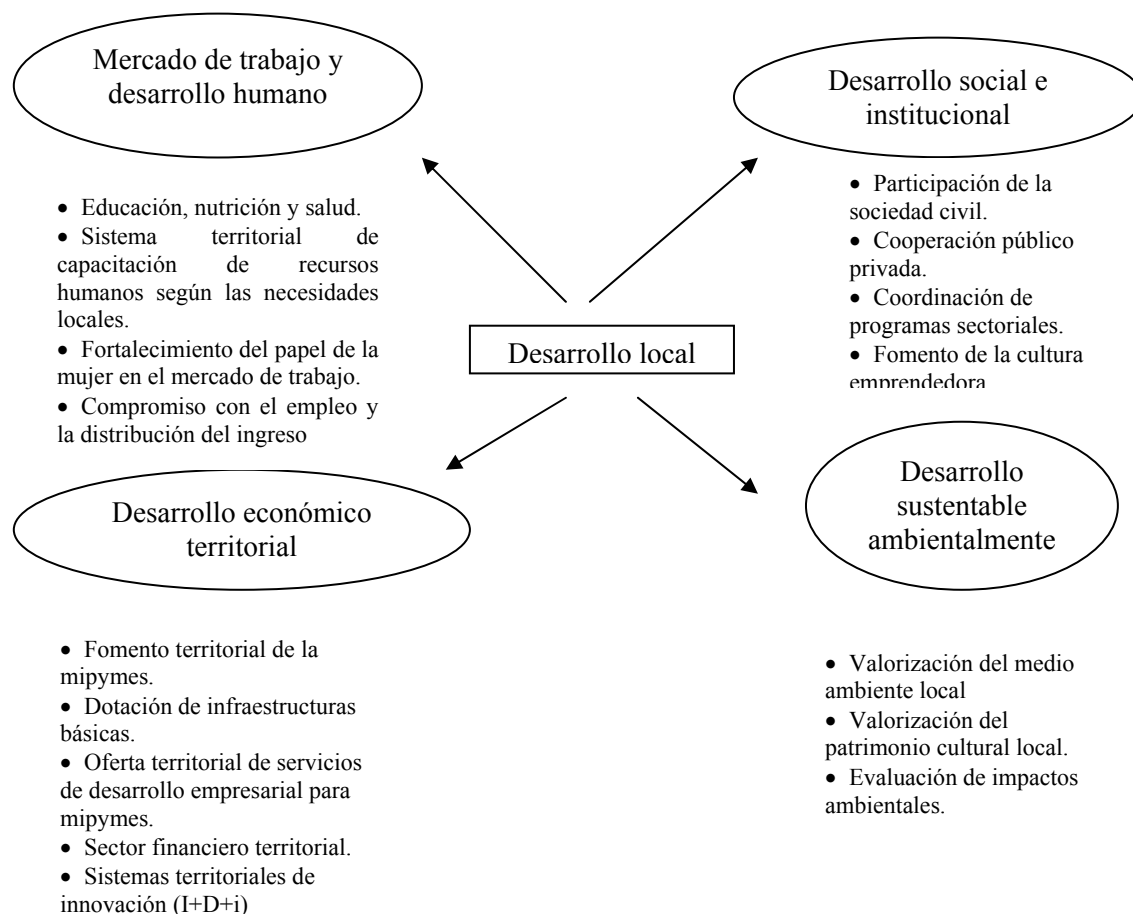
ser el desarrollo de un municipio), o la puesta en marcha de pequeños emprendimientos productivos aislados. Otras veces se utiliza para resaltar el tipo de *desarrollo endógeno* que es resultado del aprovechamiento de los recursos locales de un determinado territorio. En otras ocasiones se presenta como una forma alternativa al tipo de desarrollo concentrado y excluyente predominante, el cual se basa esencialmente en un enfoque vertical –de «*arriba-abajo*»- en la toma de decisiones.

Todas estas formas de presentar el desarrollo local requieren matizaciones importantes, ya que desarrollo local no es únicamente *desarrollo municipal*. El sistema productivo local, que incluye entre otros elementos el conjunto de relaciones y eslabonamientos productivos, comerciales y de empleo relevantes para explicar la eficiencia productiva y la competitividad de la base económica de un determinado territorio, no suele coincidir con las fronteras administrativas de un municipio o provincia. Asimismo, desarrollo local no es sólo desarrollo endógeno. Muchas iniciativas de desarrollo local se basan también en el aprovechamiento de oportunidades de dinamismo exógeno. Lo importante es saber endogeneizar dichas oportunidades externas dentro de una estrategia de desarrollo consensuada localmente.

De otro lado, el desarrollo local es un enfoque territorial y de naturaleza ascendente, esto es, de abajo-arriba, pero requiere también intervenciones de los restantes niveles decisionales públicos –provincia, región, nación- que faciliten el logro de los objetivos y estrategias de desarrollo territorial. Se precisa, pues, de una eficiente coordinación de los diferentes niveles territoriales de las administraciones públicas y de un contexto integrado coherente de las diferentes políticas de desarrollo entre esos niveles. En otras palabras, las decisiones de arriba-abajo son también

importantes para el enfoque del desarrollo local. Por último, hay que añadir que el desarrollo local no se limita exclusivamente al desarrollo igualmente los aspectos ambientales, culturales, socioinstitucionales, laborales y desarrollo humano (Diagrama 1).

Diagrama 1. Dimensiones del desarrollo local



En efecto, además de señalar algunos de los elementos fundamentales del desarrollo económico local, esto es, la construcción de la oferta territorial de servicios de desarrollo empresarial, la creación de un sistema territorial de investigación y desarrollo para la promoción de innovaciones locales (I+D+i), la dotación de infraestructuras básicas y el aseguramiento del acceso a los recursos financieros para las empresas locales, hay que considerar los componentes del mercado de trabajo local y el desarrollo humano, a fin de orientar la oferta de capacitación de recursos

humanos según las necesidades locales, asegurar los servicios de educación, nutrición y salud, incluir la dimensión de género y fortalecer el papel de la mujer en el mercado de trabajo, incorporando, en suma, un compromiso claro con el empleo y la distribución del ingreso.

El desarrollo local incluye también el desarrollo social e institucional y el desarrollo sostenible. En la dimensión social e institucional se trata, entre otros aspectos sustantivos, de la movilización y participación de la población local, la cooperación entre los diferentes actores públicos y privados, la creación de redes y *capital social territorial*, la coordinación institucional entre los diferentes niveles y programas de las administraciones públicas y el fomento de la cultura emprendedora local. En la dimensión ambiental se trata de incorporar el medio ambiente local como un activo fundamental del desarrollo, alentando la valorización del medio natural y el patrimonio cultural como elementos diferenciadores del territorio, cuya conservación ofrece la posibilidad de incorporar elementos de calidad e identidad diferenciada a los procesos y productos locales; esto es, valor agregado de competitividad territorial.

Diagrama 2. Tipos de innovaciones productivas

- | |
|--|
| <p>1. INNOVACIONES TECNOLÓGICAS</p> <ul style="list-style-type: none">* PROCESO PRODUCTIVO (nuevos equipos, nuevas instalaciones, mejoras en la línea de producción, control de calidad, informatización).* PRODUCTO (nuevos materiales, mejoras en diseño y diversificación de productos, creación de marcas, certificación de calidad, control ambiental). <p>2. INNOVACIONES DE GESTIÓN</p> <ul style="list-style-type: none">* Cualificación De recursos humanos, mejoras en los procesos de trabajo (agenda del «trabajo decente»), mejoras en flexibilidad y eficiencia productiva, acceso a redes de información, relación con proveedores y clientes. <p>3. INNOVACIONES SOCIALES E INSTITUCIONALES.</p> <ul style="list-style-type: none">* Promoción de actividades innovadoras, descentralización de decisiones sobre innovación, concertación de agentes públicos y privados, difusión de buenas prácticas, promoción del diálogo social. |
|--|

La introducción de innovaciones productivas, como vemos, es un aspecto crucial para el desarrollo económico y el empleo, pero ello incluye no sólo innovaciones tecnológicas de producto o de proceso productivo, sino innovaciones de gestión u organización, así como innovaciones sociales e institucionales –Diagrama 2-. Así pues, la introducción de innovaciones productivas requiere una estrategia territorial específica, tanto en el ámbito productivo y empresarial como en el mercado de trabajo local, y no puede hacerse depender únicamente de la adquisición de un paquete tecnológico externo. La introducción de innovaciones productivas no depende tampoco del tamaño de las empresas. Los sistemas productivos locales con presencia mayoritaria de pequeñas empresas pueden abordar también, a través de la cooperación territorial de actores, una actividad decisiva para la introducción de innovaciones.

Asimismo, desde este enfoque interactivo de la innovación se insiste en que ésta no depende sólo de la financiación en ciencia y tecnología básica, sino del aseguramiento de la vinculación entre usuarios y poseedores de conocimiento estratégico. El incremento de actividades de investigación y desarrollo (I+D) no es suficiente para la introducción de innovaciones. Para que éstas se produzcan es necesario que los usuarios se involucren en la adaptación y utilización de los resultados de dichas actividades de I+D en los diferentes procesos productivos, a fin de generar una investigación y desarrollo para la innovación local (I+D+i). Esto subraya la importancia decisiva de los *sistemas territoriales de innovación* para el desarrollo económico local y la generación de empleo, como ya se ha destacado.

La promoción del desarrollo local necesita, por tanto, el fortalecimiento institucional para la cooperación pública y privada, como condición necesaria para crear dichos *entornos innovadores territoriales*.

El enfoque del desarrollo local toma, pues, como unidad de actuación el territorio y no la empresa o el sector aislados. Esta aproximación territorial es necesaria para contemplar tres temas decisivos del desarrollo:

- a) La introducción de *innovaciones* en los sistemas productivos locales.
- b) El diseño de programas de *formación de recursos humanos* según las necesidades de cada mercado de trabajo local, y
- c) La referencia concreta a las características, limitaciones y oportunidades existentes en el medioambiente local, esto es, la incorporación de la *sustentabilidad ambiental*.

6. Formación y empleo en las estrategias de desarrollo local.

Como parte fundamental de las estrategias de desarrollo local hay que crear condiciones favorables desde el punto de vista institucional, a fin de construir *entornos territoriales* facilitadores de la incorporación de innovaciones productivas, nuevas empresas y empleos. Para ello hay que fomentar la cultura emprendedora local y la concertación público–privada para el desarrollo local, así como la reorganización de los procesos productivos y de empleo locales según la orientación de los mercados. La construcción de una oferta territorial apropiada de servicios de apoyo a la producción y de servicios para el empleo es parte esencial de dichas estrategias de desarrollo económico local.

Es evidente que existe actualmente en muchos países una brecha importante entre la evolución del PIB y la población económicamente activa que pone en evidencia la insuficiencia de la economía para absorber de manera productiva la fuerza de trabajo. El crecimiento económico y la naturaleza de la transformación aplicada gestaron una insuficiencia dinámica que produjo dos efectos principales: aumento de la desocupación abierta, e incremento de ocupaciones con baja productividad -con niveles de informalidad y precarización laboral insostenibles, económica y socialmente-. La explicación del lento crecimiento económico se encuentra en los cambios estructurales efectuados, fruto de los procesos de ajuste y las reformas que se implementaron, que producen modificaciones significativas en la estructural ocupacional, la absorción productiva y la movilidad ocupacional.

Es ineludible que las reformas estructurales no son las únicas y directas responsables de la dinámica de escasa generación de empleo, pero tampoco han contribuido a crearlo ni han propiciado el incremento de productividad del trabajo, que hubiera posibilitado aumentar la competitividad del sistema productivo, siendo discutible afirmar que hayan facilitado la aparición de un nuevo patrón de especialización productiva, sino que más bien han insistido en patrones anteriores, caracterizados por la reducción de costes –a partir de la informalidad y el estancamiento salarial- y el empleo de baja calidad.

El ajuste laboral –en cantidad y precio- se traslada de hecho, gracias al sector informal -más flexible y barato-, al sector formal, vía ajuste en una economía sin dinamismo tecnológico propio. Se trata de un «ajuste defensivo» ante un entorno hostil, apoyado en la moderación salarial y no en el impulso a la productividad, y en este contexto las políticas laborales,

como las formativas, tienen escasas posibilidades de éxito, ya que no encuentran base de aplicación.

Por todo ello, la estrategia territorial de creación de condiciones socioinstitucionales para el desarrollo local debe ser capaz de identificar las oportunidades productivas futuras, así como las capacitaciones requeridas para ello por parte de los recursos humanos. La construcción de *sistemas territoriales de capacitación de recursos humanos para el empleo* constituye, por tanto, un elemento institucional necesario en las estrategias de desarrollo económico y social, que puede facilitarse a través de la intermediación del sector público local desde los diferentes territorios, abriendo los espacios de colaboración de actores (públicos y privados) a fin de orientar la oferta de capacitación para el empleo según las necesidades de formación identificadas localmente.

7. Internacionalización de las empresas de servicios españolas. Presencia en Latinoamérica.

Tradicionalmente España ha sido importador neto de capital, sin embargo, la apertura comercial y financiera, la mayor estabilidad política y económica de los países en desarrollo, el ciclo de crecimiento de los países desarrollados, la integración de España en la Unión Europea y el proceso de acumulación de capital de las empresas españolas, especialmente en las de servicios, introdujeron una nueva dinámica en las relaciones de mercado, forzando a las compañías españolas a tomar una actitud activa en busca de capacidad competitiva para crecer o, por lo menos, para mantener su participación en los mercados.

La reacción de las empresas españolas ha sido invertir en Iberoamérica, cambiando la estructura de inversiones directas externas antes dirigidas principalmente hacia la UE, aprovechándose de la desregulación y apertura de los mercados y también de los procesos de privatización llevados a cabo en toda Iberoamérica en la segunda mitad de los años noventa. Las inversiones españolas se concentraron en pocos países, sobre todo Argentina, Brasil, México y Chile, y fueron realizadas en su mayoría por pocas empresas, todas grandes del sector servicios. Aunque ya se observan inversiones realizadas por empresas de menor tamaño y de otros sectores, e importantes inversiones en otros países. Las grandes empresas españolas están ahora ya presentes en casi todos los países de la región.

Las grandes inversiones españolas en América Latina se iniciaron a principios de los años noventa con la presencia de Telefónica e Iberia en los procesos regionales de privatización. Posteriormente, se potenciaron con el ingreso de Endesa, Iberdrola y Repsol a mitad de la década, y adoptaron dimensiones realmente significativas con la estrategia de adquisiciones iniciada por las entidades BBVA y Santander a partir de 1995.

Los principales determinantes de esta apuesta española por los países iberoamericanos pueden ser divididos en tres grandes categorías: los relacionados con el mercado iberoamericano, que incluye el tamaño del mercado, la similitud cultural y la estabilidad política; los determinantes relacionados con el mercado español y el europeo como el aumento de la competencia y la saturación de los mercados; y, los relacionados con la economía española, donde se destaca el ciclo de bonanza económica.

El análisis también presenta los obstáculos más importantes existentes tanto en Iberoamérica como en España. El riesgo cambiario y la inestabilidad económica fueron valorados por las empresas españolas como los impedimentos más importantes para invertir en Iberoamérica. En España, las empresas indican la falta de recursos humanos adecuados para desplazarse a Iberoamérica como el principal obstáculo.

Si hacemos un análisis por tamaño de empresa, por sector de actividad y por intensidad de tecnología para comprobar posibles diferencias en los determinantes de la inversión. Por tamaño de empresa, se constata que las pymes son más sensibles al apoyo institucional español, a la distancia geográfica y a la falta de mano de obra cualificada. Por otro lado, las grandes empresas consideran como factores más importantes en su decisión de invertir la estabilidad política y social, la calidad de la infraestructura y los incentivos de los gobiernos iberoamericanos. Para las empresas de servicios, la situación macroeconómica de España, el desarrollo de nuevos productos, la presencia de proveedores españoles y la inestabilidad jurídica en el mercado local asumen importancia significativa. Por último, las compañías de baja intensidad tecnológica establecen que el potencial de crecimiento de los mercados iberoamericanos es de gran importancia en su decisión de invertir.

Las perspectivas futuras indican que las empresas españolas seguirán invirtiendo en los establecimientos existentes y en la implantación de nuevas plantas productivas. Además, las firmas españolas esperan obtener importantes ventajas en su opción de invertir en Iberoamérica, sobre todo las relacionadas con el posicionamiento estratégico en el mercado, mejor imagen, mayor competitividad internacional y mayores beneficios. Por lo tanto, las compañías nacionales están apostando por Latinoamérica como

plataforma de lanzamiento de su proceso de internacionalización competitiva en el mercado global.

Como se ha señalado, la inversión española en América Latina se concentra, por un lado, en el sector primario, buscadora de recursos naturales, y, por otro, en los servicios públicos de proximidad – como son las inversiones en los sectores de producción y distribución de energía y telecomunicaciones (telefonía), y los servicios bancarios –, sectores en los que la inversión busca mercado, siendo el más relevante el mercado local.

Esta distribución sectorial de la inversión, y su marcada concentración en determinados sectores, como puede apreciarse en *Tabla 1*, demuestra que la industria manufacturera española es menos competitiva que las del resto de economías desarrolladas. Para el conjunto de Latinoamérica, el peso de las inversiones en el sector manufacturero es mucho mayor que en el caso español, lo que demuestra la menor capacidad de las empresas manufactureras españolas para penetrar en estos mercados y competir no ya sólo con las filiales de las empresas extranjeras ya implantadas, sino incluso con las empresas de la región, las cuales están ya empezando a adoptar estrategias regionales de desarrollo e implantación. Esta menor competitividad ha impedido a las empresas españolas adoptar una estrategia similar a la de sus rivales extranjeras, basada en la localización en la región para convertir a sus filiales en plataformas de abastecimiento de los mercados locales – buscadoras de mercado – aunque también para abastecer a otros mercados, fundamentalmente de países desarrollados. De hecho, la inversión española manufacturera en Latinoamérica apenas supuso en el periodo analizado el 8,1 por ciento del total de la inversión española en la región, de acuerdo con los datos de la Secretaría de Estado de Comercio y Turismo de España.

Tabla 1.

**Distribución sectorial de la inversión española en el exterior
(porcentaje sobre total acumulado 1993-2006)**

Sectores	América Latina	Total mundial
Agricultura	0,27	0,32
Minería y extracción de petróleo	13,82	4,96
Alimentación, bebidas y tabaco	1,84	3,74
Textil	0,07	0,32
Madera	0,08	0,38
Papel y edición	0,54	1,29
Combustión nuclear y refino de petróleo	0,05	0,14
Química	1,64	5,07
Caucho y plásticos	0,18	0,46
Productos no metálicos	1,59	4,71
Productos metálicos	0,38	1,92
Maquinaria y equipo	0,59	1,69
Equipo eléctrico y electrónico	0,03	0,03
Instrumentos de precisión	0,02	0,06
Vehículos	1,53	2,72
Otras manufacturas	0,12	0,19
Producción y distribución electricidad gas y agua	12,87	5,30
Construcción	1,74	1,50
Comercio	2,80	8,99
Hostelería	1,03	1,03
Transporte y telecomunicaciones	12,87	5,30
Servicios financieros	24,79	22,28
Otras actividades empresariales	4,52	10,66
TOTAL	100,00	100,00

Fuente: Secretaría de Estado de Comercio y Turismo de España.

El notable crecimiento de los flujos de IED española en el exterior ha conducido a que España registre una posición inversora internacional positiva. Este dato ha permitido concluir a ciertos estudios que España ha alcanzado en la senda de inversión-desarrollo una posición similar a la del resto de economías desarrolladas. Sin embargo, este análisis optimista oculta una serie de datos que hacen dudar de la adscripción de España al club de las economías más desarrolladas.

En primer lugar, el patrón geográfico de la IED española es distinto del de las economías más avanzadas, mucho más orientado hacia las economías en desarrollo, fundamentalmente las latinoamericanas. En segundo lugar, el patrón de distribución sectorial también es distinto, más volcado hacia los sectores de servicios no comercializables con un menor peso de las manufacturas, dentro de estas, de las más innovadoras, distribución sectorial que también se reproduce en las inversiones españolas en Latinoamérica.

Pudiera pensarse que, en realidad, este patrón diferente de distribución sectorial se explica por la mayor concentración geográfica de la IED española en Latinoamérica, fenómeno explicado por la menor distancia cultural entre España y la región. Sin embargo, la inversión española en la región está más volcada en los servicios y menos en las manufacturas que el total de la IED en América Latina, lo que habla a todas luces de una menor competitividad de la economía española en su conjunto, competitividad concentrada, además, en un reducido número de actividades en el sector servicios, en los cuales la distancia cultural puede jugar un papel clave como elemento de atracción-rechazo de determinadas inversiones.

Por lo tanto, la consolidación de España como país inversor en el extranjero pudiera quedar cuestionada a medio plazo a no ser que se produzca una diversificación de las inversiones españolas en el exterior, reorientándose hacia las economías más avanzadas y hacia los sectores manufactureros y reduciendo la actual excesiva concentración en un pequeño número de países y actividades, lo que en última instancia depende de la capacidad de las empresas españolas de modificar sus actuales estrategias de competitividad, basándose en mayor medida en la innovación y la generación de intangibles.

La situación actual de las inversiones de las empresas españolas por sectores de actividad y países queda reflejada en el Cuadro siguiente: Principales inversiones de empresas españolas en Iberoamérica.

PAÍSES	Empresas	Total	PAÍSES	Empresas	Total
Argentina	Aguas de Barcelona	31.635	Costa Rica	Grupo Prisa	64,353
	Santander			MAPFRE	
	BBVA				
	Endesa		Cuba	Aguas de Barcelona	859,987
	Gas Natural			Repsol YPF	
	Grupo Prisa				
	Repsol YPF		Chile	Aguas de Barcelona	8.394
	Telefónica			Santander	
	MAPFRE			BBVA	
	NH			Endesa	
	Sol Meliá			Iberdrola	
	Aerolíneas Argentinas			Grupo Prisa	
	Austal			Repsol YPF	
				Telefónica	
Bahamas	Santander	-----		MAPFRE	
				Iberia	
Belice	-----	3,579		Aerolíneas del Sur	
Bolivia	Santander	235	Ecuador	Grupo Prisa	244,870
	BBVA			Repsol YPF	
	Iberdrola			Telefónica	
	Grupo Prisa			MAPFRE	
	Repsol YPF			OHL	
	MAPFRE			Air Europa	

				Avanzit
Brasil	Aguas de Barcelona	36.449		Unión Fenosa
	Santander			
	Endesa		El Salvador	Santander 265,194
	Gas Natural			Grupo Prisa
	Iberdrola			Telefónica
	Grupo Prisa			MAPFRE
	Repsol YPF			
	Telefónica		Guatemala	Iberdrola 646,058
	MAPFRE			Grupo Prisa
				Telefónica
Colombia	Aguas de Barcelona	3.712		Unión Fenosa
	Santander			MAPFRE
	BBVA			
	Endesa		Guyana	Repsol YPF 12,026
	Gas Natural			
	Grupo Prisa		Honduras	Grupo Prisa 59,517
	Repsol YPF			MAPFRE
	Telefónica			
	Unión Fenosa			
	MAPFRE			

8. BIBLIOGRAFÍA

ALONSO, A. y otros (2008): *América Latina. Punto de encuentro entre Asia y España*, en Boletín Económico ICE nº 2937. Madrid

CASILDA BÉJAR, R. (Ed.) (2008): *La gran apuesta. Globalización y multinacionales españolas en América Latina. Análisis de los protagonistas*. Ed. Granica. Barcelona.

CASILDA BÉJAR, R. (2003): *Inversiones españolas directas en America Latina*. Boletín Económico de ICE, 2778.

CEPAL (2006): *La inversión extranjera en America Latina y el Caribe 2005*. CEPAL, Santiago de Chile

CONILL, J. (2004): *Horizontes de economía ética*. Tecnos. Madrid

CORREA, E. y otros (Coords) (2008): *América Latina y Desarrollo Económico. Estructura, inserción externa y sociedad*. Ed. Akal. Madrid

DOVAL, A. (2008): *Integración regional e inversiones españolas en América*, en Boletín Económico de ICE nº 2934. Madrid

DURAN, J.J. y UBEDA, F. (2005): *The investment development path of newly developed countries*. International Journal of the Economists of Business, 12(1), pp. 41-54.

FERREIRO, J., GOMEZ, C. y RODRIGUEZ; C. (2007): *estabilidad de los flujos de inversión extranjera directa. El caso de las inversiones españolas en Latinoamérica*. En Vidal, G. y Guillen, A. (coords.) (2007): *Repensar la teoría del desarrollo en un contextote globalización*, pp. 357-376, CLACSO, Buenos Aires.

GARCÍA, J.L. (Ed.) (2007): *El tiempo que llega. Once miradas desde España*. Cátedra La Caixa. Servicio de Estudios. Barcelona

GUILLÉN, M. (2006): *El auge de la empresa multinacional española*. Ed. Marcial Pons. Madrid

TOKMAN, V. (2005): *Una voz en el camino. Empleo y equidad en América Latina. 40 años de búsqueda*. FCE. Santiago de Chile