

## INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA Y DESARROLLO REGIONAL: LAS EXPERIENCIAS DE IRLANDA Y LOS PAÍSES DE LA AMPLIACIÓN

Rafael Fernández Sánchez  
Fernando Luengo Escalonilla (\*)

Entre los elementos que nutren las políticas de desarrollo regional hay tres que son notablemente frecuentes en la actualidad: en primer lugar, el deseo de potenciar los encadenamientos industriales a través de la formación de *cluster* productivos en un entorno regional acotado; en segundo término, la promoción de actividades intensivas en tecnología, a través del impulso de los procesos de innovación (con la creación de parques tecnológicos o viveros de empresas innovadoras); y, por último, la atracción de la inversión extranjera para captar ventajas competitivas y fortalecer el proceso inversor. En este artículo se analizan dos experiencias internacionales en las que la combinación de algunos de estos elementos está presente. En primer lugar, se presta una especial atención al caso irlandés, donde la masiva concentración de empresas transnacionales (ETNs) en sectores de alto contenido tecnológico, ubicadas en la parte oriental de la isla ha puesto en marcha uno de los procesos de crecimiento económico y transformación estructural más explosivos de las últimas décadas. En paralelo, se contrasta esta experiencia con los efectos dinámicos que está teniendo el desarrollo de la industria del automóvil sobre determinadas regiones de Europa Central, a raíz de la llegada a estos lugares de las grandes ETNs del sector. El objetivo del análisis consiste en identificar los factores de localización de esas empresas y en valorar hasta qué punto esas inversiones han servido para dotar a las regiones de factores endógenos de crecimiento, a través de la promoción de encadenamientos productivos con las empresas locales.

### 1. EL MOTOR DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA

#### 1.1. Química, informática y finanzas, liderando el milagro irlandés

En Irlanda, hace tiempo que el capital extranjero cuenta con una importante presencia en la eco-

nomía, pero el intenso flujo de entrada de Inversión Extranjera Directa (IED) que se ha registrado a lo largo de la última década ha elevado su protagonismo a cotas sin precedentes. El salto de calidad tuvo lugar al comienzo de los años noventa, cuando la entrada de IED pasó de los 850 millones de dólares registrados en 1989 a los 1.350 millones de 1991; si bien la tendencia no se hizo decididamente ascendente hasta 1994, llegándose a alcanzar en 2003 la cantidad récord de 25.000 millones de dólares. Esta última cuantía ha convertido a Irlanda en el quinto país receptor de IED de toda la UE y en el séptimo del mundo, lo que no deja de resultar sorprendente para una economía cuya población no supera a la de la Comunidad de Madrid y cuya superficie es más pequeña que la de Andalucía.

No obstante, desde un punto de vista productivo, el fenómeno novedoso de los últimos años no reside sólo en la gran cantidad de inversión recibida, sino también en el extraordinario nivel de concentración de esas inversiones en tres tipos de actividades industriales que hasta su llegada parecían presentar fuertes desventajas comparativas: la química orgánica, la industria farmacéutica y de instrumentos médico-sanitarios, y la informática (paquetes de *software*, ordenadores, componentes electrónicos y servicios de asesoría y mantenimiento). A lo largo de la última década, casi todo el empleo creado en estos sectores ha correspondido a las filiales de las ETNs, las cuales sólo han creado empleo neto en este tipo de actividades. En consecuencia, estos años han servido para que las ETNs afianzaran su predominio en los sectores más modernos de la economía, mientras que —con la excepción de la madera— han reducido su participación en los más tradicionales (véase cuadro 1).

Junto a las actividades industriales, el protagonismo de la IED destaca en los servicios internacionales, sobre todo en dos de sus vertientes más importantes: la informática y la financiera. En con-

CUADRO 1  
EVOLUCIÓN DEL EMPLEO (A TIEMPO COMPLETO) EN IRLANDA Y PARTICIPACIÓN DE LAS ETNs

	1994		2000		2003	
	Total	ETNs (porcentaje)	Total	ETNs (porcentaje)	Total	ETNs (porcentaje)
Alimentación, bebidas y tabaco .....	43.708	28,6	47.287	26,6	49.179	26,2
Textil .....	10.383	59,8	6.578	47,3	3.828	39,0
Confección .....	11.191	29,1	5.397	19,5	3.276	10,9
Madera .....	4.854	5,6	6.699	12,4	6.604	10,5
Papel .....	13.926	16,0	14.145	12,3	12.229	12,4
Química .....	17.025	81,3	22.396	81,7	23.793	84,0
Plásticos .....	8.633	44,6	10.598	43,2	9.345	41,8
Minerales no metálicos .....	10.360	22,0	11.982	15,3	11.995	15,4
Metálicas básicas .....	14.365	33,6	18.595	28,9	16.880	26,8
Maquinaria no eléctrica .....	11.268	47,1	13.584	46,6	11.662	43,5
Maquinaria de oficina y ordenadores .....	8.116	91,6	23.851	93,2	17.142	91,0
Equipos eléctricos .....	10.163	71,0	13.621	71,0	9.264	71,1
Equipos electrónicos .....	7.563	75,1	10.853	77,2	6.129	64,0
Instrumentos médicos y precisión .....	10.154	87,8	17.692	85,4	19.731	85,1
Material de transporte .....	11.137	85,5	11.653	82,2	10.388	80,9
Otras manufacturas .....	8.736	22,8	10.066	15,8	9.451	12,1
<b>Total manufacturas .....</b>	<b>201.582</b>	<b>47,3</b>	<b>244.997</b>	<b>49,9</b>	<b>220.896</b>	<b>47,4</b>
Servicios financieros .....	2.150	74,3	8.809	75,1	10.673	77,4
Otros servicios internacionales .....	14.626	63,1	54.088	63,6	56.449	62,7

Fuente: Forfás, *Annual Employment Survey 2003*, junio 2004.

junto, este tipo de servicios ha creado cerca de 50.000 empleos en menos de diez años, de los cuales un 60 por 100 han sido responsabilidad de las empresas extranjeras, lo que significa que en este ámbito las multinacionales han creado más empleos que en la actividad industrial. De estos empleos, la gran mayoría se encuentran en torno a la región de Dublín y más de 10.000 se ubican en el *International Financial Services Centre* (IFSC), un espacio financiero *off-shore* creado en 1987, que recibe más de la mitad de toda la inversión extranjera directa que entra en la isla.

Volviendo a las manufacturas, el gráfico 1 muestra el extraordinario impacto de la IED sobre la producción. En él se observa cómo en siete años (1995-2002) el llamado sector moderno (dominado por el capital extranjero) —que agrupa a los medios de reproducción audiovisuales (NACE 223), la química (NACE 24) y la maquinaria eléctrica (NACE 30-33)— ha multiplicado su producción por más de tres veces y media, con tasas anuales de crecimiento (en precios constantes) situadas entre el 8 y el 20 por 100 anual, destacando muy especialmente la química básica y la industria farmacéutica, que en repetidas ocasiones han crecido por encima de ese 20 por 100.

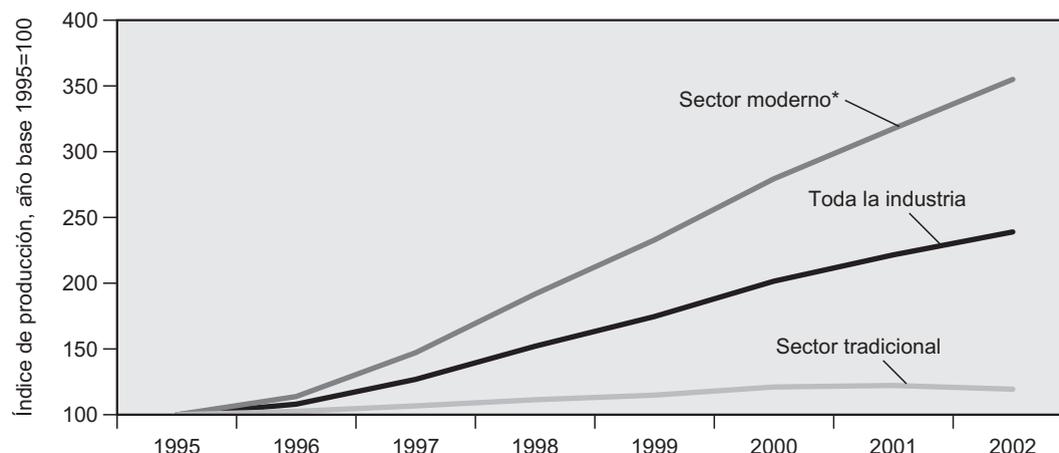
Como consecuencia de este comportamiento, la composición de la estructura industrial ha sufrido un

auténtico vuelco en apenas una década, pasando el sector moderno a aportar las tres cuartas partes del valor añadido industrial, cuando en 1990 su participación sólo era del 50 por 100; si bien en términos de empleo esta preponderancia no es tan acusada, pues su contribución al trabajo manufacturero sólo es ligeramente superior a un tercio, lo cual pone de manifiesto dos cosas: la menor productividad de los sectores tradicionales y la importancia que éstos aún siguen teniendo en la economía.

## 1.2. Penetración de las ETNs del automóvil en los países de la ampliación (PA)

En los PA, la creciente implantación de la industria del transporte en el sistema industrial se pone de manifiesto en el cuadro 2. El cambio ha sido especialmente llamativo en Eslovaquia, donde este sector aportaba en 2003 una quinta parte del producto total manufacturero, lo que ha supuesto un aumento de trece puntos porcentuales en su participación relativa entre 1995 y 2003; y también en la República Checa y Hungría, donde la contribución del sector a la producción global es del 18 y 15 por 100, respectivamente, habiendo aumentado siete puntos porcentuales en cada país. En estos tres países, así como en Eslovenia y Polonia, la fabricación de material de transporte se encuentra en la actualidad sólidamente asentada en el tejido industrial.

GRÁFICO 1  
PRODUCCIÓN INDUSTRIAL: SECTOR MODERNO Y TRADICIONAL (1995-2003)



(\*) NACE: 223, 24, 30-33. NACE: Nomenclatura de Actividades Económicas de las Comunidades Europeas.  
Fuente: Central Statistics Office Ireland.

En efecto, en 2003 la producción conjunta de automóviles de estos cuatro países (sin incluir Eslovenia) fue de un millón y medio de unidades; una cantidad que aún está lejos de los tres millones y medio de la economía española, pero que no es en absoluto insignificante. Ese nivel de producción ha servido para situar a la industria de transporte entre

los rubros más dinámicos de su comercio exterior. Así, en todos ellos la participación de este sector en las ventas totales ha aumentado significativamente, situándose en algunos casos como la principal partida exportadora. Ninguna de las economías examinadas escapa a esta tendencia, que es particularmente llamativa en Eslovaquia, donde el aumento del peso relativo de esta industria en las ventas totales a la UE ha sido de casi 30 puntos porcentuales, colocándose en 2003 cerca del 40 por 100, lo que le convierte en el único de la región que supera a la economía española.

CUADRO 2  
INDUSTRIA DE TRANSPORTE: PARTICIPACIÓN EN LA PRODUCCIÓN MANUFACTURERA Y EN LAS EXPORTACIONES

	PORCENTAJE DE LA PRODUCCIÓN MANUFACTURERA, A PRECIOS CORRIENTES		PORCENTAJE DE LAS EXPORTACIONES DEL CAPÍTULO 87 A LA UE EN EL TOTAL DE LAS EXPORTACIONES	
	1995	2003	1995	2003
Bulgaria .....	4,1	1,9	0,5	0,8
Eslovaquia.....	8,0	21,3	10,4	39,6
Eslovenia.....	9,3	10,4	0,7	3,5
Estonia .....	4,0	3,8	13,8	16,6
Hungría.....	8,1	15,3	5,2	9,8
Letonia .....	7,1	2,8	0,3	0,7
Lituania.....	1,4	2,3	0,9	1,9
Polonia.....	6,8	9,4	6,8	12,6
República Checa .....	10,2	17,6	7,4	16,4
Rumania.....	5,5	7,0	1,2	2,6

Estonia, Letonia y Lituania, producción a precios de 1999 entre 1995-2000.  
Fuente: The Vienna Institute for International Economic Studies y Eurostat.

El cuadro 3 muestra que todos los países, sin excepción, han mejorado su competitividad expresada a través del índice de Ventaja Comparativa Revelada (1) (VCR), reduciendo en proporciones variables la desventaja que los separaba de la economía española; si bien de nuevo Eslovaquia es el único que exhibe unas ventajas comparativas en la industria de transporte muy superiores a las de nuestro país. En cuanto al segundo de los indicadores que se recogen en el cuadro 3, la Contribución al Saldo de la Balanza Comercial (2) (CSBC), se aprecia que el denominador común al comienzo del período analizado eran los déficit comerciales, que eran reflejo de una especialización exportadora en productos de baja gama y, en consecuencia, de bajo precio unitario, y una alta propensión importadora provocada por la política de suministros de las filiales de las ETNs y por el efecto imitación del patrón de consumo occidental. Sin embargo, en los

CUADRO 3  
POSICIÓN COMPETITIVA DE LOS PAÍSES DE LA AMPLIACIÓN (PA)

	VENTAJA COMPARATIVA REVELADA		CONTRIBUCIÓN AL SALDO DE LA BALANZA COMERCIAL		VARIACIÓN ACUMULADA DE LAS EXPORTACIONES, 2003 (1995=100)		VARIACIÓN ACUMULADA DE LAS IMPORTACIONES, 2003 (1995=100)	
	1995	2003	1995	2003	Transporte	Total	Transporte	Total
Bulgaria.....	1,7	2,9	-59,6	-46,0	330,3	203,1	159,1	174,3
Eslovaquia.....	35,4	139,8	-14,6	91,9	1.524,3	399,5	504,7	318,5
Eslovenia.....	47,1	58,6	-6,8	13,6	205,1	170,4	159,1	174,3
Estonia.....	2,4	12,5	-37,7	-42,7	1.760,1	347,8	375,5	265,5
Hungría.....	17,8	34,4	-21,8	-50,2	639,7	342,1	620,1	300,4
Letonia.....	1,1	2,3	-53,5	-49,9	351,5	176,1	279,5	285,4
Lituania.....	3,0	6,5	-53,9	-54,5	653,2	307,0	468,5	416,9
Polonia.....	23,1	44,4	-16,1	-5,0	476,6	257,0	339,7	251,1
República Checa.....	25,0	57,8	-8,6	19,7	738,6	331,2	357,3	261,4
Rumania.....	4,1	9,3	-11,8	-36,2	729,1	332,0	935,6	336,9

Fuente: Elaboración propia con datos de Eurostat.

últimos años han progresado con fuerza tanto las exportaciones como las importaciones de los productos de la industria del transporte, pero —salvo en Rumania— las primeras han aumentado más que las segundas. Con todo, en 2003, esta industria continuaba contribuyendo desfavorablemente al saldo global de la balanza comercial en todos los PA, excepto en Eslovenia, República Checa y, sobre todo, Eslovaquia, que registraron valores positivos en la CSBC.

La conclusión es evidente y expresa la magnitud y profundidad de las transformaciones estructurales en curso. No sólo se ha reducido la desventaja inicial existente al comienzo de las reformas, cuando se observaba un marcado déficit de especialización en este sector manufacturero, sino que la fabricación de material de transporte parece consolidarse como un nudo productivo esencial, alrededor del cual se despliegan y recomponen las estrategias de internacionalización del aparato productivo de algunos países, los más desarrollados. Éstos han reforzado su especialización exportadora con los países con los que compiten en su espacio de inserción; al mismo tiempo, en ese proceso, algunos de ellos han recuperado posiciones en su propio mercado, lo que en otras palabras significa que han promovido una cierta sustitución de importaciones, sin dejar por ello de fortalecer sus capacidades exportadoras.

Las ETNs han sido las protagonistas indiscutibles de esa evolución, convirtiendo a los PA en uno de los enclaves preferidos para realizar sus

inversiones y erigiéndose de este modo en el principal factor de internacionalización de los procesos económicos. Estas empresas han multiplicado en los últimos años sus operaciones de inversión, una parte de las cuales son el resultado del cierre y deslocalización de establecimientos o líneas de producción existentes en otros países comunitarios. Así, la IED destinada a la industria del transporte ha crecido a fuerte ritmo, representando una elevada proporción de las inversiones absorbidas por la producción manufacturera, sobre todo en los cinco países que han consolidado un importante polo competitivo alrededor de la automoción. A los principales fabricantes mundiales, que ya están sólidamente asentados en los PA dedicándose a tareas de ensamblaje, les han seguido los grandes proveedores situados en la primera y segunda línea de suministros y que desempeñan funciones estratégicas en el proceso de creación de valor.

## 2. VENTAJAS DE LOCALIZACIÓN

### 2.1. Irlanda

Tras los cambios tecnológicos acaecidos durante las últimas décadas, regiones tradicionalmente periféricas, con mercados internos de reducido tamaño pero con una mano de obra relativamente bien cualificada, que en el pasado habían quedado marginadas de la inversión internacional por carecer de factores de demanda suficientemente atractivos en comparación con áreas centrales previamente industrializadas, se han encontrado con

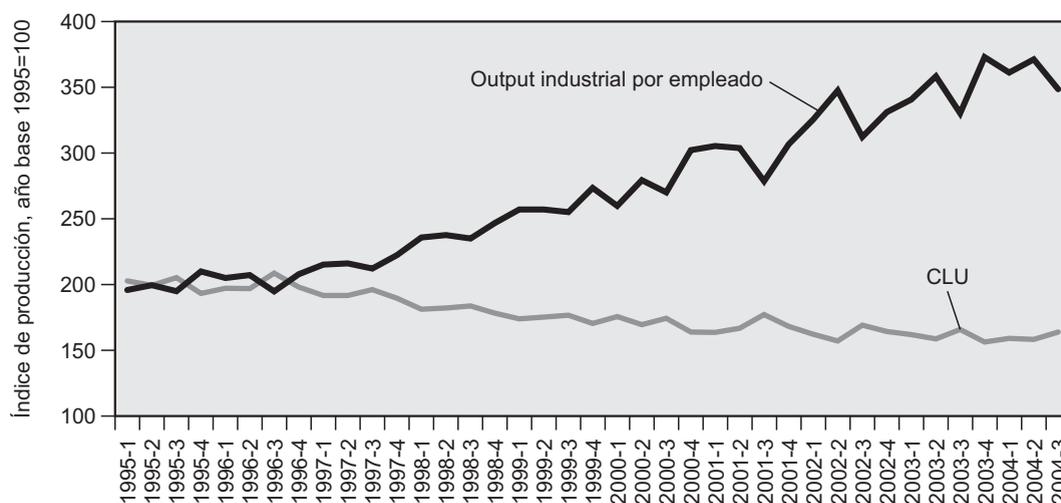
la posibilidad de explotar y crear ventajas de oferta con las que atraer las actividades más puramente manufactureras de sectores punta como la informática, la industria electrónica, la maquinaria de oficina, los instrumentos profesionales, los equipos de comunicación, la química y la industria farmacéutica.

Irlanda ha sabido aprovechar esa oportunidad, ideando con la suficiente antelación una estrategia conscientemente dirigida a la creación de ventajas de localización que atrajeran la inversión extranjera, buscando que esas inversiones fueran, a su vez, fuente de creación de nuevas ventajas competitivas. Entre las medidas aplicadas en el marco de esa estrategia sobresalen la reorientación de los planes de promoción industrial, el mantenimiento de los incentivos fiscales, la modernización de los servicios de transporte y comunicaciones, las inversiones en capital humano y la implantación de una nueva política de rentas (Barry, 2002). De esta manera —aunque no sin ciertas dosis de fortuna (3)— Irlanda ha sido capaz de atraer a empresas extranjeras de primer nivel en sectores modernos de alta productividad, lo que ha servido de estímulo a las autoridades para continuar invirtiendo en la creación de ventajas competitivas, generándose un *feed-back* de consecuencias enormemente positivas para el conjunto de la economía. La evolución de la productividad por empleado en la industria que se refleja en el gráfico 2 así lo demuestra.

Como también se observa en el gráfico 2, esa constante mejora de la productividad ha sido capaz de forzar el continuo descenso de los costes laborales unitarios (CLU), convirtiendo a éstos en un factor decisivo a la hora de seguir atrayendo inversiones. Ahora bien, la ratio CLU se compone de dos elementos: productividad y salarios: su disminución depende, por tanto, de que éstos no crezcan proporcionalmente más que aquella. En este sentido, el sistema de negociación centralizada para el reparto de rentas, reintroducido en 1987, se ha mostrado como un instrumento muy eficaz para garantizar simultáneamente la paz laboral y el aumento de los salarios reales por debajo de las mejoras en la productividad del trabajo, especialmente en las industrias más modernas, donde el rendimiento de los factores ha registrado aumentos notablemente superiores a los de la media de la economía.

No obstante, aún subrayando las virtudes de este modelo de concertación laboral, cuyo elemento más novedoso ha consistido en ofrecer rebajas fiscales a cambio de contención en el aumento de las rentas salariales, justo es reconocer que, a la larga, el principal factor limitativo del incremento de los salarios ha sido el amplio margen de aumento de la oferta laboral. La alta tasa de desempleo heredada de los ochenta, la baja tasa de actividad, sobre todo la femenina, el freno del flujo emigratorio, la desagrarización de la economía y el alto por-

GRÁFICO 2  
PRODUCTIVIDAD DEL TRABAJO Y COSTES LABORALES EN LA INDUSTRIA (1995-2004)



Fuente: Central Statistics Office Ireland.

centaje de población menor de 24 años han servido para rebajar la presión sobre los salarios que han ejercido las crecientes necesidades de empleo. Sin esa válvula de escape, la posición competitiva de Irlanda se habría visto gravemente dañada, dando al traste con la fuerte expansión de la demanda de inversión-exportación en los sectores modernos (Honohan y Walsh, 2002).

## 2.2. Los PA: costes laborales unitarios inferiores a los de la UE

Las ventajas de localización de los PA son algo distintas. La depreciación del equipamiento productivo heredado de los sistemas de planificación centralizada, la drástica caída de la producción industrial y de la actividad inversora, y las bruscas devaluaciones con que arrancaron las transformaciones económicas, convirtieron a los bajos salarios en la principal ventaja comparativa de estos países. Además, los salarios perdieron capacidad adquisitiva durante los primeros años de la transición sistémica. En los años siguientes, las remuneraciones de los trabajadores han evolucionado al alza, en proporciones variables, hasta superar el umbral que tenían en 1989, cuando comenzaron las reformas. Sólo en Bulgaria y Rumania los salarios reales en 2002 aún permanecían por debajo de su nivel en 1995.

Los salarios en la industria del transporte han seguido una tendencia similar. No obstante, conviene señalar una importante precisión. Habida cuenta de que, como se ha mencionado, el capital extranjero disfruta de una posición exclusiva en el sector y de que la productividad del trabajo de las empresas foráneas es muy superior a la de las empresas controladas por el capital local, los salarios no sólo son superiores en las primeras sino que su progresión en el tiempo ha sido mayor. Esta evolución, sin embargo, no ha eliminado el *gap* que separa a los PA de los países comunitarios, que continúa siendo sustancial. Lo más probable es que esa diferencia sólo se cierre lentamente, a condición de que prosiga la senda de convergencia actual y una parte de los beneficios obtenidos por la productividad se destine a mejorar las remuneraciones de los trabajadores.

No debe sorprender que, a pesar de que los costes salariales por empleado en la industria del transporte se encuentren con carácter general por encima de la media, los CLU hayan crecido en esta industria menos que en el conjunto de la produc-

ción manufacturera entre 1995 y 2001, pues en las subsidiarias de las ETNs el crecimiento de la productividad laboral ha sido superior al aumento, asimismo sustancial, de los salarios de los trabajadores. Es ilustrativo a este respecto que, como señala un reciente estudio llevado a cabo por la Comisión Europea, las cotas de productividad en la industria del transporte alcanzadas por Eslovaquia y Hungría ya eran en 2001 superiores a las comunitarias. Durante la primera fase de las transformaciones, esos avances en la productividad del trabajo se debieron principalmente a los drásticos ajustes de plantilla realizados por las empresas; sin embargo, en el período que nos ocupa, las mejoras obtenidas en ese indicador se explican, antes que nada, por la modernización tecnológica y el acceso a los mercados de exportación, ambas facilitadas por los capitales extranjeros (cuadro 4).

Por todo ello, en realidad más que los salarios bajos, la principal ventaja de los PA en la que se ha consolidado la industria del transporte, reside en una combinación de salarios y productividad muy favorable. De hecho, los costes laborales unitarios medidos en paridad de poder adquisitivo aún están muy lejos del umbral comunitario; en 2001, el país menos competitivo era Letonia, donde los

CUADRO 4  
SALARIOS Y PRODUCTIVIDAD DEL TRABAJO EN LA INDUSTRIA DE TRANSPORTE

	COSTES LABORALES UNITARIOS: 1995-2001 (a)	COSTES SALARIALES BRUTOS MEDIOS POR EMPLEADO: 2001 (b)	COSTES LABORALES UNITARIOS (d) 2001 (UE-15 = 100)
Bulgaria.....	-0,1	111	Nd
Eslovaquia.....	-14,4	127	8,8
Eslovenia.....	-5,5	110	30,2
Estonia.....	-4,8	121	36,3
Hungría.....	-9,4	129	11,9
Letonia.....	2,1	107	65,3
Lituania.....	-10,7	150	18,7
Polonia.....	-4,8	121	33,8
Republica Checa.....	-2,6	121	20,5
Rumania.....	-1,7	130	Nd

(a) Ganancias relativas: cambio medio anual en la industria respecto al promedio manufacturero, en puntos porcentuales.

(b) Comparación con la media nacional = 100.

(c) Estonia, Letonia y Lituania 1995-2001.

(d) Capítulo 34. Paridad de poder adquisitivo del PIB. Precios de 1999.

Fuente: The Vienna Institute for International Economic Studies y European Commission.

CLU alcanzaban el 65 por 100 de ese umbral, mientras que el mejor situado era Eslovaquia, donde no llegaban al 10 por 100. Bien es cierto que desde entonces, como consecuencia de la apreciación del tipo de cambio efectivo real de sus monedas, los costes salariales totales expresados en euros han experimentado una presión alcista, pero ello no ha supuesto un deterioro sustancial de la competitividad de la industria.

### 3. VENTAJAS DE AGLOMERACIÓN Y DESARROLLO REGIONAL

#### 3.1. Irlanda: *clusters* de producción transnacional

En ocasiones, el desarrollo de nuevos sectores de producción en un espacio geográfico relativamente reducido da lugar a la configuración de redes integradas a escala regional, con *linkages* hacia delante (clientes) y hacia atrás (proveedores), generadores de sinergias y efectos positivos de retroalimentación. Un buen indicador de la densidad de este tipo de conexiones en red lo constituye el grado de participación de las empresas de capital nacional, que, vinculadas inicialmente como satélites productivos a las grandes transnacionales, tienden a constituirse en mayoría conforme se amplían y diversifican las necesidades del nuevo distrito industrial. Pues bien, la presencia de empresas irlandesas en los sectores modernos es más bien escasa. Su aportación al empleo (y más aún al valor añadido) es muy discreta: en los equipos electrónicos y los servicios internacionales es superior a un tercio, pero en los servicios financieros y las máquinas eléctricas no llega al 30 por 100, mientras que en la química, la maquinaria de oficina y los instrumentos de precisión no supera el 15 por 100 (véase cuadro 1).

Por otro lado, los datos del sector de maquinaria referidos a la exportación de productos y la importación de insumos parecen confirmar que se trata de una industria con pocos anclajes productivos en el interior de la economía y que se encuentra fuertemente vinculada con el exterior tanto desde el punto de vista de las ventas como de las compras. El caso del otro sector dinámico, la química, es menos claro. Aquí, la propensión exportadora de las filiales extranjeras es del 98 por 100 —superior a la media del 90 por 100 de las subsidiarias de las ETN en el conjunto de la industria—, pero al mismo tiempo se detecta un importante diferencial entre exportaciones e importaciones, lo

que podría deberse a que una buena parte de los abastecimientos de consumos intermedios se realiza desde el interior de la isla. Sin embargo, ese superávit comercial también puede explicarse por el alto nivel de valor añadido que estas industrias generan en los procesos que se llevan a cabo en Irlanda, o bien a una artificial sobrevaloración de ese valor mediante la manipulación de los precios intrafirma por parte de las empresas transnacionales. Por lo que se refiere a los servicios financieros internacionales, éstos son, por su propia naturaleza, enclaves vinculados a los flujos internacionales de capital, con una muy escasa conexión con la actividad productiva interna, más allá de los empleos directos que genera, que no son pocos.

La relativa debilidad de las conexiones entre empresas extranjeras y nacionales en el interior de estos nuevos espacios productivos parece indicar que estamos más ante plataformas internacionales de producción y exportación (con cabida para un gran número de establecimientos) que ante *clusters* regionales con una capacidad endógena de crecimiento. Sin embargo, que las conexiones verticales de las filiales extranjeras sean en su mayoría transfronterizas no excluye la presencia de sinergias horizontales, derivadas tanto de la competencia como de la cooperación entre empresas dentro de un mismo segmento de mercado.

En el caso irlandés, estas externalidades de tipo *marshalliano*, especialmente la referida al desarrollo de mercados de trabajo especializados, están actuando como un mecanismo de autorrefuerzo de las nuevas líneas productivas desarrolladas por la inversión extranjera (Görg y Ströbl, 2003). Estos beneficios externos han servido de reclamo para la llegada de nuevas compañías, pero también para que las empresas ya instaladas consoliden sus actividades, lo que efectivamente parece estar ocurriendo a tenor de la importancia que en los últimos años está cobrando la reinversión de beneficios en el total de los flujos de IED. Además, la consolidación en el territorio de estas empresas de primera generación actúa como un efecto de demostración que sirve de arrastre para la llegada de nuevos competidores.

En suma, el hecho de que las filiales extranjeras, que constituyen el núcleo duro de estos nuevos espacios productivos, orienten casi todas sus ventas hacia el exterior y de que mantengan fuertes vínculos productivos con el resto del mundo, en especial con otras fases de producción internas a las cadenas de valor de las ETNs a las que perte-

necen, no ha impedido el surgimiento de otro tipo de externalidades favorecedoras de la aglomeración regional de las inversiones. Ello significa que, aunque originariamente estos espacios se constituyeran como plataformas de exportación, la cantidad y la calidad de las empresas que actualmente participan en ellos ha dado lugar a la formación de una masa crítica que, en sí misma, es generadora de nuevos factores de atracción del capital, sobre todo del capital internacional.

Por ello, es difícil pensar que estas áreas puedan ser rápidamente desmanteladas, aun teniendo en cuenta la fuerte competencia laboral y fiscal que plantean otros países, en especial los recientemente incorporados a la UE. Precisamente como consecuencia de esa competencia parece lógico que estos distritos se transformen, pero no que se destruyan, pudiendo incluso convertirse en áreas productivamente complementarias de las que se comienzan a desarrollar en las economías centro-europeas, especializándose éstas en tareas de ensamblaje y otro tipo de procesos intensivos en mano de obra, mientras que las filiales irlandesas se reorientan hacia otras fabricaciones —como la de componentes electrónicos— que aunque requieren de menos trabajadores son capaces de pagar mejores salarios (Barry *et al.*, 2003).

### 3.2. Los PA: hacia un nuevo modelo de inserción comercial

Al igual que en el caso de Irlanda, la ventaja salario-productividad no agota el debate sobre la competitividad de la industria de automoción. Debate que, al menos, debe contemplar otro aspecto adicional: las ventajas de aglomeración.

En cada uno de los PA, las ETNs han seguido dos pautas distintas de localización geográfica. Por una parte, cuando el objetivo prioritario ha sido tomar posiciones en el mercado doméstico, los inversores foráneos se han instalado en los grandes núcleos de población, principalmente en las capitales, buscando áreas dinámicas donde colocar sus productos. De otra parte, cuando el propósito fundamental ha sido crear plataformas de exportación, de modo que lo prioritario era situarse cerca de los grandes mercados comunitarios (a los que destinan la mayor parte de las ventas exteriores), las ETNs se han emplazado en las regiones más occidentales. Así, encontramos que, por ejemplo, los grandes centros de producción de Polonia, tanto de coches como de componentes,

se encuentran concentrados en la zona fronteriza con Alemania, República Checa y Eslovaquia; en Hungría, en el área de Budapest y en la zona noroeste; en Eslovaquia, alrededor de Bratislava y en su espacio de influencia; y en la República Checa, en torno a las fronteras que comparte con Austria y Alemania.

Pues bien, tanto en unos casos como en otros, los fabricantes han atraído a sus proveedores estratégicos, mientras que la implantación pionera de algunas marcas ha arrastrado a sus competidores. En paralelo, los proveedores locales, al menos los más importantes, aunque situados en una posición periférica en las líneas de suministros de los ensambladores, también han intentado localizarse cerca de las grandes corporaciones para participar, en la medida de lo posible, en sus estrategias globales.

Los gobiernos, por su parte, con el objeto de favorecer la consolidación de este nuevo polo industrial y su competitividad futura, han realizado inversiones en infraestructuras, y han localizado o mejorado las universidades y los centros de formación técnica y profesional para ofrecer fuerza de trabajo cualificada; en ocasiones han estimulado la llegada de nuevos inversores o la creación de zonas francas y han fomentado la implantación de empresas proveedoras de insumos intermedios a la industria de automoción.

En suma, las externalidades generadas por estas dinámicas han consolidado una masa crítica de infraestructuras, capital humano, tecnología y redes en la industria de automoción, lo que quiere decir que de la aglomeración de industrias han surgido nuevas ventajas competitivas, de manera que el formato de inserción comercial que predomina en los capitalismo periféricos, basado en el ensamblaje de coches de gama baja a partir de componentes adquiridos en el mercado internacional, ha empezado a experimentar alteraciones sustanciales en dos direcciones principales.

En primer término, en algunos de los países del grupo los fabricantes han decidido producir coches de precio más elevado dirigidos a un segmento de mercado de mayor capacidad adquisitiva; algunas ETNs han procedido, incluso, a localizar en la región la producción exclusiva de un determinado modelo con esas características. En segundo lugar, además del ensamblaje de vehículos de motor, está aumentando la importancia de los componentes y accesorios del coche en la estructura exportadora.

Una parte de las compras de bienes intermedios y de equipo está relacionada justamente con este proceso, que, asimismo, absorbe también una parte de la producción doméstica. Este tipo de inserción exportadora apunta hacia una integración más compleja y probablemente más beneficiosa para esas economías que el mero ensamblaje de vehículos, proceso situado en una fase del ciclo del producto donde los efectos de difusión y aprendizaje son más débiles y donde, al mismo tiempo, el riesgo de deslocalización parece más acentuado.

Finalmente, el creciente aumento del comercio intraindustrial (CII) también apunta en la dirección de un cambio cualitativo en la inserción comercial, pues este tipo de comercio depende de la consolidación de ventajas en determinados segmentos de una industria que son fruto de la aplicación de políticas públicas y empresariales deliberadamente orientadas a la creación de yacimientos competitivos. El CII facilita la superación de la lógica basada en las ventajas comparativas, la obtención de economías de escala y, a través de la especialización intra rama, la profundización y el crecimiento del mercado. Asimismo, el avance o predominio de este tipo de comercio implica un menor peligro de que el incremento de la competencia exterior acabe representando una presión competitiva insostenible y destructora de tejido productivo.

#### 4. CONCLUSIONES

La primera conclusión que cabe extraer de este recorrido es que la reorientación de las estrategias de las empresas transnacionales hacia la creación de redes de producción segmentadas a escala mundial ofrece la posibilidad a economías de pequeño tamaño y situadas en un primer anillo periférico, en torno a los grandes centros industriales, de convertirse en focos de atracción del capital internacional. De producirse la llegada de esas inversiones, éstas actúan como una importante vía de estímulo del desarrollo regional, favoreciendo la reespecialización productiva y la inserción exterior si bien la tendencia de esas inversiones a concentrarse en sectores y regiones muy determinados acentúa el riesgo de que en el interior de la economía nacional se generen dinámicas duales que ahonden las diferencias de renta entre trabajadores y territorios.

La segunda conclusión es que, si bien la ubicación de esas inversiones en una determinada región raramente responde a una única causa, la presencia de una favorable relación salario-pro-

ductividad se presenta como una condición necesaria para la llegada de IED. Esa relación depende, en gran parte, de factores que están fuera del alcance de las políticas de desarrollo regional, pero una estrategia de desarrollo bien diseñada puede contribuir a mejorarla, no sólo mediante la aplicación de una política de control de rentas, sino también y sobre todo ayudando a impulsar la productividad de las empresas a través de políticas de apoyo a la investigación científica y tecnológica, la formación de los trabajadores o la modernización de las infraestructuras.

La tercera conclusión es que cuando la filial se instala obedeciendo a las estrategias de segmentación productiva de la ETN, inicialmente sus ligazones con proveedores y clientes se plantean más hacia fuera que hacia dentro de la región. A pesar de ello, conforme aumenta el nivel de concentración espacial de empresas de similares características técnicas van surgiendo externalidades que hacen del tamaño de estos distritos una variable positivamente relacionada con la rentabilidad de las nuevas inversiones, de forma que la región adquiere ciertas capacidades endógenas de crecimiento. Esas externalidades pueden estar vinculadas con el arrastre de nuevos competidores, la atracción de proveedores estratégicos, la aparición de suministradores nacionales (tanto de materiales como de servicios), la formación de mercados de trabajo especializado, el derrame de información, etcétera.

Por último, y pese a la posibilidad de estos efectos externos, parece conveniente que la estrategia de las autoridades públicas se oriente hacia el fortalecimiento de la pequeña y mediana empresa de capital nacional, especialmente en la industria, y hacia la reorientación de la inversión extranjera, ofreciendo otro tipo de incentivos que la encaminen hacia procesos productivos de mayor valor añadido, que requieran un mayor nivel de inversión en investigación y formación, que estimulen las dinámicas de *spillover* y que potencien un mayor nivel de integración en el entramado productivo de la economía.

#### NOTAS

(\*) Investigadores del Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI). Profesor Contratado Doctor y Profesor Titular de Universidad, respectivamente, de Economía Aplicada. Universidad Complutense de Madrid.

(1) La ventaja comparativa revelada (VCR) se expresa como:  $(X_{iP}/X_P)/(X_{iE}/X_E) * 100$  (donde  $i$  designa la industria,  $P$  cada uno de los países analizados y  $E$  España).

(2) La CSBC relaciona el saldo real obtenido para un determinado producto con el denominado saldo teórico, esto es, el que se obtendría si se distribuyese el saldo de la balanza comercial global entre los diferentes productos imputando a cada uno de ellos un valor proporcional a su participación en el comercio total; todo ello corregido de manera que se considere el tamaño del mercado interno, para lo que se utiliza como proxy la suma de las exportaciones y las importaciones. La ratio queda de la siguiente

$$\text{manera: } \left[ \frac{1.000}{(X_p + M_p)} \right] * \left[ (X_i - M_i) - (X_p - M_p) * \left( \frac{(X_i + M_i)}{(X_p + M_p)} \right) \right]$$

(3) Entre esos factores exógenos, no atribuibles al mérito de las autoridades irlandesas, cabe mencionar la favorable evolución de los tipos de cambio y los tipos de interés, unidos a la decisión británica de no integrarse en el euro; el respaldo financiero de los fondos de cohesión y las ayudas estructurales procedentes de la UE; y la buena marcha de la economía estadounidense durante la década de los noventa, país de habla inglesa de donde han provenido la mayor parte de las inversiones extranjeras con fines productivos.

#### BIBLIOGRAFÍA

- BARRY, F. (2002): "The Celtic Tiger era: delayed convergence or regional boom?", Economic and Social Research Institute, *Quarterly Economic Commentary*, verano.
- BARRY; HANNAN; HUDSON y KEARNY (2003): "Competitiveness implications for Ireland of EU enlargement", documento preparado para la *Statistical and Social Inquiry Society of Ireland*, febrero.
- Central Statistics Office Ireland, <http://www.cso.ie>.
- Commission of the European Communities (2004): "The european automotive industry: Competitiveness, challenges, and futures strategies", en *European competitiveness report. Commission Staff Working Paper*, Bruselas.
- [http://europa.eu.int/comm/enterprise/enterprise\\_policy/competitiveness/doc/comprep\\_2004\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/enterprise/enterprise_policy/competitiveness/doc/comprep_2004_en.pdf).
- GÖRG, H. y STROBL, E. (2003): "Multinational companies, technology spillovers and plant survival", *Scandinavian Journal of Economics*, 105 (4).
- HONOHAN, P. y WALSH, B. (2002): "Catching up with the leaders: the Irish hare", *Brookings paper on economic activity*, 1.
- HUMPHREY, J. y MEMEDOVIC, O. (2003): "The global automotive industry value chain: What prospects for upgrading by developing countries?", *Sectoral studies series*, United Nations Industrial Development Organization.
- [http://www.unido.org/file-storage/download/?file\\_id=11902](http://www.unido.org/file-storage/download/?file_id=11902).
- Réseau Automobile Elargissement (2004): *Le renouveau de l'industrie automobile en Europe Centrale et Orientale*, Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie. Études des Missions Économiques, Paris.
- RICHEL, X. (2004): *Reseaux internationaux de production et nouvelles économies de marché: les stratégies des constructeurs automobiles dans les pays d'Europe centrale et orientale*, ponencia presentada en el Seminario Internacional Complutense: "Inversiones extranjeras directas y empresas multinacionales en la Europa ampliada". Instituto Complutense de Estudios Internacionales. Universidad Complutense de Madrid.