

Contexto económico en América Latina

Perspectivas y tendencias para la transformación social-ecológica

Roberto Kreimerman

DICIEMBRE 2017

- En el comienzo del siglo XXI, la estructura económica mundial ha se ha modificado considerablemente con relación a las década de los ochentas; dos cambios profundos e interrelacionados, el desarrollo de un nuevo sistema global de producción y la creciente asimetría entre la realidad económica y financiera, con predominio de esta última, caracterizan la evolución de las últimas décadas hasta la actualidad.
- En el sistema global de producción, la fragmentación geográfica de los procesos productivos y su organización como cadenas globales de valor (CGV) determinan la existencia de una división internacional de tareas entre los países, según su estado de desarrollo, que refleja la asimetría tecnológica existente entre ellos. Al modificar radicalmente la organización de las estructuras de producción nacionales y las formas de intercambio comercial empresariales, la dinámica de la cadena modifica las condiciones de competitividad de los mercados y, en consecuencia, el modo de inserción de las economías nacionales en la economía global.
- Las primeras décadas del siglo XXI forman parte de un periodo histórico para América Latina, en el que los Gobiernos realizaron una adecuación de sus estructuras productivas a las nuevas realidades del sistema de producción global, dominado por un reducido número de empresas transnacionales basadas en los países desarrollados. Esa inserción, impulsada por los Estados y dominada por los mercados, se realizó en la dirección de lo que ha sido el rol de esos países desde la época de la colonia, con base (aunque no exclusivamente) en el sector primario de la economía. La mayoría de los Estados aprovechó el crecimiento económico que esto implica para disminuir el nivel de pobreza y marginación sin erradicarla, con menor éxito en el cambio de las estructuras productivas, mientras que crecieron los problemas ambientales.

Índice

Introducción.....	3
I. Una nueva dinámica mundial. El capitalismo se reformula a sí mismo.....	3
II. Cadenas globales de valor. La tercerización en su máxima expresión	5
III. Los cambios relacionados con el nuevo sistema. La concentración del poder	9
IV. El papel de la ciencia y la tecnología. Nuevas áreas de negocio	12
V. El rol de los países. Una nueva división internacional del trabajo	14
VI. América Latina en la nueva dinámica global. Avances y retrocesos.....	15
VII. La coyuntura global y regional. Consecuencias del cambio de ciclo económico	19
VIII. Conclusión. Punto de partida y los desafíos de una transformación social-ecológica.....	22
Referencias	28



Introducción

El presente ensayo explora el contexto económico en el cual habrán de formularse, discutirse e instrumentarse las propuestas para una transformación social-ecológica que permita superar el injusto e insostenible sistema económico y social actual. Por eso mismo, la palabra *contexto* no trata de un análisis coyuntural de la situación económica global, y de América Latina, en particular, sino que hace referencia al sentido literal del término, como la referencia a todo aquello que rodea a un acontecimiento, a fin de entenderlo e interpretarlo. La transformación social-ecológica, como respuesta a la crisis económica, social y ambiental en que se encuentran América Latina y el planeta entero, requiere necesariamente del estudio de la evolución y tendencias futuras de las condiciones materiales de producción que han implicado los cambios económicos que aquí se describirán, así como de sus consecuencias más puntuales, pero no menos importantes, en términos de crecimiento económico (o la falta de éste), distribución de la riqueza, comercio e inversión.

Por esta razón, el ensayo se organiza en dos partes. En la primera, se tratan los cambios del sistema global de producción, comenzando, en el apartado I, por detallar el surgimiento de una nueva dinámica mundial de producción, comercio e inversión bajo el dominio de pocas y grandes empresas transnacionales, en la forma de cadenas globales de valor. El apartado II realiza una breve, pero completa, descripción de esas cadenas y su funcionamiento interno y hacia el mercado. El apartado III describe los cambios más significativos que ha traído aparejados este nuevo sistema global de producción para otras esferas de la actividad económica y social, cambios que son en parte causa y en parte consecuencia de los mismos. Específicamente, nos referimos a las finanzas, los servicios, las relaciones laborales y los impactos sociales y ambientales. Mientras que el apartado IV trata del papel de la tecnología en las cadenas globales de valor, el apartado V da cuenta de la nueva división internacional del trabajo que el nuevo sistema mundial de producción ha creado y los roles de los países en esa división internacional.

La segunda parte del ensayo se concentra en los cambios ocurridos en América Latina durante las

últimas tres décadas y analiza qué se puede esperar en un futuro próximo, cambios debidos a las políticas aplicadas por los Gobiernos de la región, muchas veces en consonancia con las presiones de las empresas transnacionales, de los Gobiernos de los países desarrollados y de los organismos internacionales de crédito. El apartado VI describe la evolución económica productiva de América Latina desde los años noventas y su inserción actual en las cadenas de valor globales y regionales, analizada para las tres principales subregiones del subcontinente (Centroamérica, el Cono Sur y los países andinos). El apartado VII analiza la coyuntura económica de los últimos años, luego del fin del ciclo de los *commodities*, con una breve síntesis a nivel global y de las principales potencias mundiales, para luego profundizar el análisis al interior de la región latinoamericana. El último apartado del ensayo, además de analizar las negativas políticas que están instrumentando la mayoría de los actuales Gobiernos de la región ante el panorama descrito en los apartados previos, resume los desafíos que enfrentamos y sintetiza posibles estrategias y líneas de acción económicas, productivas y sociales para la transformación social-ecológica de la región.

I. Una nueva dinámica mundial. El capitalismo se reformula a sí mismo

En el comienzo del siglo XXI, el capitalismo ha completado su tarea de abarcar el planeta. La estructura económica mundial ha cambiado considerablemente desde principios de la década de los ochentas, luego de la caída del sistema de Bretton Woods y las crisis del petróleo, impulsada por la pretensión de recuperar la rentabilidad de las grandes empresas multinacionales y el crecimiento económico en los países centrales del sistema. Dos cambios profundos e interrelacionados, el desarrollo de un nuevo sistema global de producción y la creciente asimetría entre la realidad económica y financiera, con predominio de esta última, caracterizan la evolución de las últimas décadas hasta la actualidad.

El nuevo modelo global de producción ha implicado la fragmentación de los procesos de producción y su relocalización en eslabones situados en diferentes países y regiones, conformando cadenas globales de



valor (CGV), con el fin de aprovechar las ventajas de localización de acuerdo con las características productivas del eslabón considerado: dotación de mano de obra barata, acceso a recursos naturales abundantes, financiamiento, disponibilidad de tecnología con recursos técnicos capacitados y cercanía de los mercados de consumo, según sea el caso. Además, ha refinado y multiplicado la división del trabajo en las empresas, pero también en el ámbito local, nacional y, especialmente, internacional, aprovechando economías de especialización y escala hasta un punto inimaginable para los economistas clásicos, como Smith, Ricardo y Marx, quienes, desde fases tempranas del desarrollo del sistema capitalista, predijeron la tendencia a la subdivisión del trabajo como una forma de aumentar la productividad.

Por una parte, los avances científicos y tecnológicos en áreas como la química, el transporte y las tecnologías de la información y la comunicación, han posibilitado esta fragmentación de los procesos y su reconfiguración en cadenas globales de valor. La cantidad de transnacionales invirtiendo en el exterior o subcontratando productores extranjeros, en busca de reducciones de costos, mayor flexibilidad o mejor atención a mercados locales, sin duda recibió un importante impulso por los avances en comunicaciones y la integración de las computadoras a la producción masiva, en áreas como el diseño de productos, la administración de la cadena logística de abastecimiento y el monitoreo de ventas y distribución. Estas innovaciones han reducido el costo de coordinar operaciones internacionalmente y han permitido una creciente sofisticación en la fragmentación de la cadena de valor, con tareas muy específicas de producción de bienes o servicios realizadas en una localización, mientras que otros componentes de la producción se realizan en diferentes lugares.

Por otra parte, la apertura comercial, la liberalización financiera, el debilitamiento de las organizaciones de los trabajadores, las privatizaciones, el *outsourcing*, el *offshoring* y las tercerizaciones han sido las herramientas utilizadas por Gobiernos y empresas transnacionales. Políticamente, un desarrollo importante en este periodo ha sido la entrada a la economía capitalista mundial de los viejos países comunistas y otras economías cerradas. El colapso de la Unión Soviética y de los Gobiernos afines a ella en Europa

oriental, el giro del plan económico de China y la liberalización y apertura de la economía de la India han servido para expandir la capacidad productiva global, el comercio internacional, la inversión extranjera y la subcontratación internacional.

La coordinación de esa producción globalizada y sus consecuencias para el desarrollo económico, en general, y para los trabajadores, en particular, son importantes. Dependiendo de la empresa que lidere una cadena de valor específica y la conformación y ubicación de los eslabones de cada una de las CGV, se afecta la composición, volumen y naturaleza del comercio internacional. La configuración de la producción en cadenas de valor ha implicado un fuerte incremento del comercio internacional intrafirma e intraindustrial. Gran parte del comercio y de la producción mundial se lleva a cabo dentro de cadenas de valor de alcance regional o mundial. La importancia creciente de las CGV en la economía mundial se refleja en el incremento de la relación entre el comercio y el producto interno bruto, derivado del hecho de que los bienes intermedios pueden transferirse varias veces entre países antes de ser ensamblados en un bien final. Entre 1980 y 2011, el comercio mundial (suma de exportaciones e importaciones) creció a una tasa media anual que duplica la tasa de crecimiento promedio del producto interno bruto global (5.7% frente al 2.8%), lo que llevó a que la relación entre ambas variables pasara del 27% al 65% en este periodo (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2014a).

Actores principales de este proceso son las empresas transnacionales, caracterizadas por ser corporaciones de gran tamaño —por consiguiente, con un fuerte poder de negociación ante empresas privadas y Gobiernos, tanto de países desarrollados como de países en desarrollo—, con actividades productivas de bienes y servicios en varios países, por lo que el crecimiento cuantitativo en estas últimas décadas de las cadenas de valor lideradas por ellas han supuesto un cambio cualitativo hacia un sistema global de producción, con dirección única y perspectiva global de sus operaciones (Amador y Cabral, 2014). Sin embargo, una aplastante mayoría de las compañías transnacionales que hoy controlan el grueso de la economía globalizada tiene su origen y su casa matriz en los países desarrollados, con alta predomi-



nancia de empresas norteamericanas. En este marco, las empresas transnacionales se han beneficiado enormemente de subsidios a la inversión, incentivos fiscales y mercados de trabajo desregulados. Hoy en día, dominan la economía global, controlando alrededor del 80% del comercio mundial a través de sus propias operaciones y las de sus socios de negocios, organizadas en cadenas globales de valor (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo [UNCTAD], 2013; Serfati, 2008).

En contraste con quienes han enfatizado la marginalización del Estado en este proceso, la realidad demuestra que los Estados están en el centro de la explicación del funcionamiento del capitalismo global. El rol de los Estados en mantener la reproducción de las relaciones de clase, los derechos de propiedad, el cumplimiento de los contratos, la estabilización de la moneda y la contención de las crisis ha sido siempre central en la operación del capitalismo. Las corporaciones transnacionales, lejos de encontrar más conveniente la no existencia del Estado, dependen de su rol y lo impulsan —por lo tanto, también el de los organismos internacionales— para sus propios fines.

II. Cadenas globales de valor. La tercerización en su máxima expresión

En los años que van desde fines de la Segunda Guerra Mundial hasta fines de los años sesentas, el comercio y las finanzas internacionales tuvieron una expansión importante. Sin embargo, las economías centrales y las de algunos países subdesarrollados se desarrollaron protegiendo sus producciones internas: el mercado interno era lo más importante para las empresas. La producción industrial se organizó según el modelo llamado taylorista-fordista de organización y gestión del trabajo y la producción. Las empresas trabajaban para un mercado que crecía regularmente y era previsible. Los crecimientos de la productividad se obtenían no sólo por la introducción de nuevas tecnologías, sino también, en parte, operando a escalas de producción cada vez más grandes. Las empresas tendían a transformarse en gigantes. Una de sus estrategias de expansión era la verticalización, pero las empresas no sólo tendieron a verticalizarse, sino también a autoabastecerse

de todo tipo de servicios conexos a sus actividades productivas principales o necesarias para el funcionamiento de la producción y la administración: transporte, almacenamiento, mantenimiento, etc. Las empresas se transformaron así en grandes organizaciones, autosuficientes en múltiples aspectos, realizando en su interior una diversidad de actividades, además de su línea principal de producción. En algunos casos, esta autosuficiencia se vinculó al hecho de que las empresas no encontraban en su mercado interno otras empresas que le aseguraran el abastecimiento en condiciones de calidad, plazos y cantidades adecuadas a sus necesidades. La existencia de economías relativamente cerradas y las dificultades del transporte y las comunicaciones no favorecían la búsqueda de abastecimientos en otros países. En el caso de los servicios, mediante la internalización de actividades se podía controlar en forma directa la realización de todo aquello que era importante para que la empresa funcionara (Stolovich, 1994).

El tipo de empresa que así se constituyó empezó a ser cuestionado cuando las condiciones económicas se transformaron. La larga expansión económica en los países desarrollados que comenzó en la posguerra y se sustentó institucionalmente con los acuerdos de Bretton Woods, llegó a su fin en 1973. La situación se agravó con las crisis generadas alrededor del petróleo. La movilidad internacional del capital desempeñó un papel importante en la caída del sistema monetario. Una inflación creciente actuó como un mecanismo redistribuidor de ingresos al superar los estancados aumentos salariales nominales, disminuyendo el salario real, mientras que se redujeron los beneficios de las empresas con relación a las inversiones realizadas. Las crisis del petróleo profundizaron los problemas y significaron el punto de no retorno para las clases capitalistas dominantes.

Las grandes empresas encontraron que los mercados internos eran insuficientes para absorber la producción propia de sus grandes escalas productivas. El mercado internacional se tornó el objetivo de la producción. En todo caso, debe tomarse en cuenta que las crisis capitalistas modificaron los mercados, que pasaron de ser estables, crecientes y previsibles, a tornarse inciertos y erráticos. La rentabilidad de las empresas fue disminuyendo. Se requería menos rigidez



y más flexibilidad de las empresas para enfrentar un ambiente económico incierto, con mercados imprevisibles y cada vez más competitivos. Las empresas debían concentrarse en lo que mejor sabían hacer y dejar de lado lo que no les era fundamental. Si antes verticalizaban, ahora debían desverticalizarse, para ser más flexibles; si antes internalizaban actividades, ahora debían externalizarlas. La empresa ideal debía basarse en unidades productivas menores, que produjeran de forma armónica e integrada, con mayor capacidad tanto para absorber y distribuir los reveses de las crisis como para adecuarse a las oscilaciones de la demanda. Surgió así la estrategia de la focalización, complementaria de la tercerización, la subcontratación y la deslocalización. De esta forma, a partir del impulso inicial de la tercerización para reducir costos, en pocas décadas se ha conformado una compleja red de relaciones productivas, empresariales e institucionales.

Se genera así una nueva división del trabajo, con un mayor número de empresas especializadas, ligadas por una densa red de relaciones interempresariales, entre compradores y suministradores. La flexibilidad es la tónica de este tejido industrial y se torna más apta y eficaz para enfrentar las rápidas transformaciones de las economías contemporáneas. Estos nexos interempresariales ya no sólo operan al interior de los mercados domésticos, sino que se proyectan internacionalmente. Las revoluciones tecnológicas en las comunicaciones y en el transporte, así como la mayor apertura de las economías, posibilitan la construcción de redes de suministros más allá de las fronteras nacionales. De este modo, la nueva división del trabajo y la creación de redes que ligan a las empresas se construye a partir de dos variantes: una es el llamado *outsourcing* nacional (lo que más comúnmente se conoce como *tercerización*), que implica la contratación de productos y servicios a las empresas instaladas dentro del país; la otra es el *global sourcing* (o *aprovisionamiento mundial*), que corresponde al entrelazamiento de esa red de proveedores con las de otros países o con la propia empresa, trasladando total o parcialmente su producción a terceros países (*offshoring*). Si el mercado de ventas de las empresas ya es el mundo entero, y no sólo el doméstico, el mercado de compras también pasa a ser universal. En la integración mundial de la economía capitalista, la cadena global de valor es una estructura en red

dinámica que interrelaciona el conjunto de firmas, instituciones, insumos, bienes y servicios, cuyas actividades son requeridas para generar un producto o servicio, desde su concepción hasta su venta final. De esta forma, crea nuevas condiciones que caracterizan el capitalismo actual (Peña Castellanos, 2012).

Los cambios en la forma de gestión se han dado en las diversas áreas de las grandes empresas:

- En lo organizativo y estratégico, hacia la *core competence*.
- En el desarrollo de productos, hacia la *mass customization*.
- En lo financiero, hacia el *shareholder value*.
- En las relaciones industriales, hacia a la *especialización flexible*.

El cambio ha sido distinto en cada uno de los sectores industriales, pero la deslocalización y la tercerización han jugado un rol fundamental en las estrategias corporativas de todos ellos, puesto que la combinación de cambios tecnológicos, cambios políticos y capacidades globales lo han posibilitado. Una cadena de valor específica se sustenta en dos clases de competitividad: a) la competitividad sistémica —competitividad integral de la cadena global de valor en la competencia mundial—; y b) la competitividad a nivel de cada uno de los eslabones que la componen —basada en la especialización o el usufructo de un recurso escaso o más barato en la localización elegida—. Este último punto es crítico, ya que además de las ventajas de costos preexistentes para la localización de eslabones específicos de una cadena, se produce un fenómeno de aglomeración de empresas que participan en ese eslabón, aún para bienes finales en competencia. Se llegan así a conformar, en muchos casos, polos y ciudades industriales o de servicios dedicados a una tarea específica. Las economías de aglomeración que se obtienen al situarse las empresas en localizaciones cercanas unas a otras son importantes por efectos de la escala y de red. Sus costos pueden bajar significativamente al dar la posibilidad de desarrollar y competir en proveedores, recursos humanos, desarrollo e innovación, entre otros, con una mayor división y espe-



cialización del trabajo. Ahorros que son muy importantes y se suman a los obtenidos por instalarse en un sitio con mano de obra de menor costo.

Para permanecer en una cadena de valor, las empresas deben realizar un proceso de aprendizaje que les permita tener la capacidad de respuesta a la volatilidad de los mercados. Esto puede ser en forma directa, por cambios en la oferta y la demanda, o en forma indirecta, por la planificación de la casa matriz que toma en cuenta no sólo la variable de la rentabilidad de la empresa filial o proveedora local, sino además la optimización del conjunto que conforma la transnacional (antes que el máximo de un lugar específico). Por otra parte, se requiere la flexibilidad de la empresa ante los cambios y formas de la inversión extranjera directa que están en evolución constante, para lograr resultados económicos, cumplir estándares de calidad o disminuir tiempos de entrega. Es primordial su capacidad para participar en procesos de colaboración y competencia al interior de la cadena de valor; la habilidad para las difíciles negociaciones de precios y condiciones de entrega y financieras, que determinan qué parte del valor generado se apropia; la capacidad para adaptarse a las transformaciones organizacionales de la empresa cliente o de la casa matriz, en caso de ser una filial; y, no menos importante, la habilidad de la empresa para instrumentar la localización y relocalización de recursos de manera eficiente y rápida, en respuesta o en anticipación a cambios a los que la impele la competencia (Gereffi y Fernández-Stark, 2016).

El control de la cadena global de valor por parte de las empresas transnacionales tiene tres grandes ejes: a) los mecanismos para el control interno de la cadena, ya sea por filiales o por relaciones de poder con los proveedores, que suelen mantener bajo un poder de negociación; b) los mecanismos de control de los mercados finales, mediante el incremento de la participación en el mercado, la investigación y desarrollo, la marca y la escala; y c) los mecanismos de control del sistema institucional global (los roles del Estado y los organismos internacionales, plurinacionales y multilaterales).

El control interno de la cadena es clave tanto en la competitividad del producto final (precio, calidad,

entrega) como en la apropiación de valor por parte de cada uno de los participantes. La gobernanza de la cadena incluye la naturaleza del contrato con los proveedores, el grado en que se comparte tecnología y la capacidad de la firma para mejorar su rol en la cadena de valor (escalamiento u *upgrading*), hacia actividades que generen mayor valor por trabajador. Las relaciones entre la firma líder y sus proveedores pueden tomar una variedad de formas entre los extremos que van desde una relación de filiales, hasta compras en relaciones de mercado, involucrando formas intermedias en las que se comparte conocimiento o relaciones extracontractuales regulares, con certificaciones de productos, técnicas de inventarios, controles a través de métricas, auditorías de personal y políticas de libros abiertos, entre otras. Al interior de la cadena de valor, el poder negociador de las empresas que la constituyen es diferencial, pero variable a lo largo del tiempo. Con el perfeccionamiento del sistema en sus múltiples dimensiones (tecnológica, de gestión, de flujo de información, laboral, de localización, etc.) por parte de las grandes compañías multinacionales, ha sido una tendencia constante la asimetría de poder entre la empresa multinacional líder, crecientemente ubicada en las etapas iniciales y finales de la cadena (desarrollo y diseño, por un lado, y comercialización, por otro), y el resto de los integrantes de la cadena (algunas veces otras empresas multinacionales, muchas veces empresas nacionales grandes y pequeñas), situados en etapas intermedias (producción y logística, por ejemplo).

En ese sentido, lo que está logrando la corporación multinacional que gobierna la cadena es el control de dos variables que, desde hace décadas, son determinantes para lograr mayor rentabilidad en favor de la empresa: a) la integración vertical (en la mayor parte de los casos, sin hacer inversiones importantes, por el contrario, desinvertiendo al externalizar y deslocalizar las operaciones), y b) una alta participación de mercado, para lo cual la competitividad sistémica de la cadena, como veremos, es fundamental.

En cuanto al control de los mercados, la naturaleza de las barreras de entrada es alta en las etapas de alta gama de la cadena de valor y baja o inexistente en las etapas de baja gama. En todos los niveles de la cadena, las economías de escala que tienen las transnacionales globalizadas son un eficaz impedimento



para la entrada de competidores, especialmente en los eslabones que ocupan las firmas líderes y muchos proveedores de primer nivel. En las empresas que controlan la cadena de valor, aún las llamadas *fabless*, que no realizan las etapas de producción, limitan el acceso a mercados mediante el *branding*, el diseño de productos y las actividades de mercadotecnia.

El proceso de construcción y fortalecimiento de marca (*branding*) es, a la vez, una estrategia de ventas y dominio de mercado, y una barrera de entrada al segmento que ocupa la corporación multinacional líder de la cadena, ya sea para nuevos competidores o para la expansión de algún integrante de la cadena —expresamente, los proveedores más cercanos al final de la cadena, denominados, en algunas de ellas, Tier 1, de nivel uno—. El *branding* inclina el poder de negociación en el proceso de producción hacia la empresa que posee el diseño de marca. El proceso de *branding* es costoso y puede estar asociado, en algunos casos, al contenido tecnológico del producto o servicio, y en otros, a un considerable esfuerzo de diseño, comercialización y promoción. La aparición, particularmente en China, de grandes productores por contrato, que producen múltiples marcas en sus plantas, aún no ha recortado significativamente el poder del *branding* en las negociaciones al interior de la cadena. En la actualidad, como veremos más adelante, el surgimiento de plataformas de comercio electrónico ha potenciado la barrera de entrada y está concentrado en aún menos empresas la gobernanza de las cadenas.

La actual centralidad e internalización de la producción de las empresas transnacionales es el resultado de un complejo largo y competitivo. La inversión extranjera directa en las primeras décadas posteriores a la Segunda Guerra Mundial fue primariamente motivada por las decisiones estratégicas de las compañías multinacionales, principalmente norteamericanas, de tener acceso a mercados extranjeros protegidos por altos aranceles. La motivación y naturaleza de las inversiones comienzan a cambiar al final de la década de los sesentas, transformación que se profundiza a finales del siglo pasado y comienzos del presente. Esto ocurre con el cambio estratégico hacia la focalización, la tercerización, la subcontratación y la deslocalización, en el marco de una intensa competencia entre las transnacionales europeas (prin-

cipalmente alemanas) y asiáticas (japonesas, en la mayor parte del periodo, y comienzan a surgir, en la actualidad, algunas corporaciones chinas).

Una de las características fundamentales del actual sistema global es el estrecho vínculo entre el comercio internacional y la inversión extranjera directa (IED), cuyo valor total se ha cuadruplicado en las últimas dos décadas, pasando a un promedio anual de 1 050 000 millones de dólares entre 2001 y 2010. Las corporaciones transnacionales con origen en los países desarrollados han destinado un porcentaje creciente de esa IED a los países subdesarrollados, pasando de 23 mil millones de dólares (21.6% del total), en la década de los ochentas, a 394 mil millones de dólares, en la primera década del siglo (34.7% del total). Las ventajas son claras: mientras que el retorno sobre activos extranjeros alcanzó el 12.5% en 2007, un valor de por sí alto, en China —que fue el principal receptor de inversión extranjera—, el retorno sobre activos extranjeros alcanzó el 21% (Milberg y Winkler, 2013).

Para entender las causas de esos altos niveles de IED, es útil distinguir entre IED horizontal y vertical:

- La *inversión extranjera directa horizontal* se presenta cuando la empresa tiene plantas en varios países, debido a que los costos de transporte, los aranceles y las barreras comerciales son significativos (IED horizontal con producto homogéneo), o cuando hay una economía de escala a nivel de producción de variedad de productos (IED horizontal con producto heterogéneo). En ambos casos, la IED horizontal está asociada con la búsqueda de mercados, lo que involucra una replicación de la capacidad productiva en una localización extranjera, presumiblemente para promover mejores ventas en ese lugar.
- La *inversión extranjera directa vertical* busca optimizar una cadena en la que se han separado en eslabones los procesos productivos de la empresa. Se puede distinguir, en primer lugar, la IED vertical para la búsqueda de eficiencia, lo cual supone el movimiento de recursos productivos al exterior con el objetivo de una reducción de costos basada en menores salarios (causa principal), menor carga impositiva y bajos o laxos estándares laborales



y ambientales. Estas ventajas deben compensar ampliamente los costos de transporte y aranceles en que se incurra como resultado del movimiento internacional de materias primas, partes, componentes o bienes finales. En segundo lugar, la IED vertical para la búsqueda de recursos está motivada por la estrategia de las empresas de controlar suministros de recursos naturales o *commodities* primarios utilizados en la producción de otros bienes.

La IED inserta y eslabona las firmas que se integran a la cadena de producción y servicios, según los criterios de competitividad sistémica y acorde con las potencialidades competitivas específicas que dichas firmas puedan brindar a la cadena. La IED es parte del capital financiero, su distribución geográfica y movilidad coadyuva eficazmente a la conformación de la cadena global de valor y a la distribución polarizada del ingreso global. De presentarse algún problema para la dinámica competitiva de un eslabón de la cadena o para el funcionamiento general de la cadena, la movilidad de la IED puede, casi siempre, solucionarla o corregirla. Esto implica un fuerte poder de negociación de las transnacionales sobre los Gobiernos, las empresas y las organizaciones de trabajadores de los países, particularmente los de menor tamaño. La movilidad del capital afecta en mayor medida a los eslabones de menor valor, que a los de alto valor, creando así una fuerte competencia entre empresas y localizaciones de bajo salario (Peña Castellanos, 2012).

III. Los cambios relacionados con el nuevo sistema. La concentración del poder

Desde la presidencia de Reagan en los ochentas, se enfatizó la reducción del rol del Estado en la actividad económica, tanto en los Estados Unidos como en el resto del mundo, bajo su influencia. Sin embargo, esto no ha significado la retirada del Estado de la regulación de la actividad económica, ni de su papel activo en manejar e intervenir en las relaciones de clase y los conflictos sociales. En lugar de eso, se ha incrementado su papel clave en la definición de políticas públicas y regulaciones estatales dirigidas a incrementar el poder de las compañías industriales y financieras dominantes, determinando, por lo tanto,

la distribución de ingresos entre trabajadores y capitalistas. La llamada *financiarización* de la economía implica no sólo que los mercados de crédito jueguen un rol más trascendental en la economía capitalista, sino también que la actividad económica está crecientemente determinada por las decisiones de las grandes corporaciones, cuya estrategia tiene un fuerte componente financiero: maximizar el valor para el accionista. De esta forma, la nueva conformación del sistema de producción en cadenas de valor interactúa y se entremezcla con el sector financiero, reforzando la alianza política del capital y su influencia en la estructura de poder del Estado —a nivel nacional, ya sea en un país desarrollado o, aún más, en un país en desarrollo; y a nivel internacional, mediante los organismos de ese ámbito que influyen en cada uno de los Estados nacionales—, interviniendo decisivamente en la definición de la política gubernamental (Albo, Gindin y Panitch, 2010).

La relación fundamental entre Estado y mercado financiero no es la regulatoria, sino más bien la de asegurar que el Estado provea garantías al capital. Esto se constata con los enormes aportes estatales (financiados por la sociedad en su conjunto y, en especial, por los trabajadores) para el salvamento privado ante las recurrentes crisis del sistema en los diferentes países. Ejemplo de esto son los recientes desembolsos en los Estados Unidos y Europa en la crisis iniciada en 2008, pero también se pueden mencionar múltiples casos de rescate en países subdesarrollados, muchos de ellos presionados por los organismos internacionales de crédito y el propio Gobierno norteamericano. El rol de liderazgo que han asumido las finanzas en el sistema capitalista, incluida la financiarización de las corporaciones industriales y el importante crecimiento de la toma de ganancias en el sector financiero, es visto muchas veces (no sin un interés en desviar la realidad del funcionamiento del sistema capitalista) como el triunfo del capital especulativo sobre el capital productivo. La verdad es que la interrelación entre finanzas y producción en la actualidad es tan grande, que es imposible que se desarrolle el nuevo sistema global de producción capitalista sin la actual intermediación financiera y sus sofisticados instrumentos para mitigar los riesgos derivados de tipos de cambio flexibles, variaciones de tasas de interés, movilidad de capitales, capitales de riesgo, etc.



Una importante característica de la conformación de CGV es que disminuye costos, a la vez que reduce la necesidad de reinvertir los beneficios en la firma líder, dado que ha eslabonado sus procesos productivos (antes integrados) y buena parte de esos eslabones son terceras empresas que integran la cadena que la firma líder gobierna, dejando una mayor porción de las ganancias para distribuir a los accionistas o para intervenir en los mercados financieros. El canal más importante en este comienzo de siglo ha sido la recompra de sus propias acciones por parte de las corporaciones, sin dejar de mencionar que el incremento en el pago de dividendos y las fusiones basadas en efectivo han jugado un rol importante. En muchos países desarrollados, se ha declinado la porción de ganancias destinadas a inversión y se ha roto el encadenamiento del movimiento de los precios de las acciones con la inversión real, productiva, en expansión e innovación de las empresas (Lazonick, 2015; Milberg y Winkler, 2013).

La mayor interdependencia del sector financiero con los ámbitos de la actividad económica productiva ha complicado la relación entre la actividad real y la financiera. Parte del comportamiento de actividades y variables que se consideraban determinadas por factores reales se debe también a factores financieros y, en determinadas circunstancias, la esfera de lo financiero tiende a primar sobre la esfera de lo real. En las últimas tres décadas, el sector financiero ha registrado una expansión sin precedentes. Entre 1980 y 2014, los activos a nivel mundial se expandieron de 12 a 294 billones de dólares (1.1 y 3.7 veces el PIB mundial, respectivamente). Por su parte, en el mismo periodo, el valor de los contratos de derivados pasó de 1 a 692 billones de dólares, o sea, de un valor que era cercano al PIB mundial en 1980, pasaron a representar más de diez veces el valor del PIB mundial a partir de la segunda década del presente siglo.

La llamada *servicificación* de la economía es el otro cambio significativo que ha acompañado, complementado y potenciado el nuevo sistema global de producción. La tendencia a nivel macroeconómico es evidente en todos los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), como lo es también a nivel micro, específicamente en las industrias manufactureras (la pro-

porción de los servicios en el total de insumos se ha duplicado en el periodo 1975-2005) (Boddin y Henze, 2014). Excluyendo los servicios logísticos que se comentarán después, es posible distinguir tres grupos de servicios:

- En primer lugar, los servicios tradicionales: el comercio mayorista y minorista, así como la administración pública, han caído en su participación en el producto interno bruto a lo largo del tiempo.
- El segundo grupo incluye la educación, la salud y el turismo, que han crecido lentamente en el tiempo, manteniendo su participación en el PIB.
- El tercer grupo es el que se relaciona más directamente con los cambios en el sistema global de producción: servicios de tecnología de la información y comunicación, financieros, de negocios, de ingeniería y diseño, ambientales y legales, entre otros. Este tipo de servicios presentan el mayor valor agregado y han crecido con gran rapidez en las últimas décadas, incrementando, además, el contenido de servicios en las exportaciones y, con ello, el valor agregado de las mismas (Elms y Low, 2013; Lanz y Maurer, 2015).

La fragmentación de la producción y la conformación de CGV han generado un fuerte incremento en el volumen de fletes, en particular, y en la logística, en general, cuyo análisis merece una consideración particular. El número de empresas logísticas en el mundo ha aumentado aceleradamente desde los años setentas. Entre 1970 y 2011, las empresas de gestión de cadenas de producción y las empresas transportistas se han multiplicado por tres y por ocho, respectivamente. Estas empresas logísticas ofrecen una amplia gama de servicios, desde la preparación de documentos, como facturas comerciales y conocimientos de embarque, hasta actividades de apoyo, como la consolidación de carga, el almacenamiento, el transporte naviero y la distribución. Todos estos servicios facilitan el movimiento de los bienes de un país a otro. El auge de las empresas logísticas también se ha visto acompañado por los intentos de varias de ellas de adoptar un verdadero cariz global. El surgimiento de estas compañías logísticas globales y la red de países cada vez más extensa que cubren en todo el mundo han ayudado a



las empresas, en gran medida, a impulsar sus cadenas de producción global. El surgimiento de servicios y plataformas logísticas especializadas ha aumentado en los últimos años para satisfacer la demanda de numerosas empresas en la creación de cadenas de producción sincronizadas.

En el terreno laboral, la difusión de las cadenas globales de valor ha implicado la reubicación, subcontratación y deslocalización geográfica, lo que ha aumentado el empleo precario y ha disminuido el poder de negociación sindical local y nacional. Al mismo tiempo, la globalización de los mercados de trabajo, combinada con la comunicación instantánea y el transporte de bajo costo, ha mejorado la flexibilidad de las corporaciones para tomar decisiones a corto plazo, socavar los niveles de salarios y condiciones de trabajo, y aumentar la utilización de trabajadores mediante contratos flexibles y empresas que proveen mano de obra tercerizada. La tercerización, subcontratación y deslocalización, ya sea de servicios o de sectores productivos, tiene un atractivo adicional a la disminución de costos para las empresas. El disgregar a los trabajadores a raíz de la fragmentación de la producción, provengan éstos de áreas productivas o de servicios, debilita la organización sindical. De ahí en más, será costoso defender lo ya conquistado por los trabajadores, en ingresos y en derechos, y más difícil aún obtener nuevas conquistas. Para la empresa, por el contrario, será más fácil imponer sus objetivos. Por otra parte, la externalización de actividades se vincula, en muchos casos, con la tentativa de evitar las conquistas sindicales.

Un factor clave y persistente en el tiempo es el crecimiento del exceso global de capacidad en muchas industrias. La entrada de China, la India y Europa oriental a la economía capitalista mundial ha duplicado la fuerza de trabajo mundial, incrementando, por una parte, el ejército de reserva globalizado por el sistema (no por su movilidad) y disminuyendo, por otra, la relación capital-trabajo. Ambos factores implican, de modo directo, el aumento de la rentabilidad de las transnacionales, a la vez que los trabajadores sufren las consecuencias descritas anteriormente. Esta presión competitiva sobre los proveedores se traslada a una presión sobre los costos laborales directos e indirectos (salarios y beneficios

sociales) y sobre los estándares laborales. La empresa líder de la cadena disminuye su responsabilidad en el cumplimiento de los estándares cuando el proveedor es independiente de la firma principal.

De esta forma, la evolución de la porción de riqueza apropiada por el capital y la de la desigualdad han sido notablemente paralelas. Esta evolución tuvo un periodo de relativa estabilidad desde 1947 hasta principios de 1980, pero ha sido seguida por un aumento constante a partir de entonces, como consecuencia del cambio en los sistemas globales de producción, con su correlato en la tecnología, el comercio, las finanzas y la reducción del salario directo e indirecto (Giovannoni, 2014). El crecimiento económico se manifiesta a través del aumento de la riqueza en los sectores de ingresos más altos, la disminución de la proporción de ingresos del trabajo y el aumento de la desigualdad en las sociedades actuales. La desigualdad económica no sólo se expresa en la porción de riqueza apropiada por cada una de las clases sociales, aunque ésta sea su base explicativa fundamental. En la actualidad, el 1% de la población más rica del planeta posee más riqueza que el resto de la población mundial en su conjunto. Desde comienzos de siglo, la mitad más pobre de la población del mundo recibió sólo el 1% del total del aumento de la riqueza mundial, mientras que la mitad de éste ha ido al 1% de la parte superior.

Pero la crisis del actual modelo de desarrollo no es sólo social. El impacto ambiental del actual sistema de producción y su correlato, el estilo de sociedad dominante, pone en peligro la supervivencia de la humanidad y la de otras especies. La crisis ambiental se nutre del tipo de relación que construye el capitalismo con el sistema ecológico, bajo un enfoque funcionalista y tecnocrático que el actual sistema global de producción refuerza y extiende a todos los ámbitos. La naturaleza es privatizada, comercializada y monetizada, y su utilización se orienta hacia la obtención de beneficios, con un uso intensivo en capital y energía, y con bajo insumo de trabajo. La utilización de los recursos naturales por parte de las cadenas de valor tiende al monocultivo, a la extracción intensiva, a la expansión de las fronteras geográficas de las explotaciones agrícolas y mineras, y a la predominancia sobre otros usos de la tierra. En la urbanización, el estilo de vida maximiza el consu-



mo excesivo de los bienes materiales, de una manera asombrosamente despilfarradora y con efectos sociales aislantes e individualistas.

El sistema globalizado de producción se extiende a múltiples ámbitos (todos los de la vida humana y de todas las especies animales y vegetales que habitan el planeta), con un impacto exponencial jamás visto antes en la presión sobre los límites ambientales del planeta, dando lugar a consecuencias dramáticas presentes y futuras. Cabe resaltar, especialmente en este momento, los graves efectos del cambio climático, la pérdida de la biodiversidad, la erosión de los suelos y los cambios en los océanos.

IV. El papel de la ciencia y la tecnología. Nuevas áreas de negocio

Así como el capitalismo concluyó su tarea de abarcar todo el planeta a comienzos del siglo XXI, hace ya tiempo que la comunidad científica es, objetivamente, un sector asalariado, completando la transformación de los productos de la actividad de los científicos en mercancías. El continuo proceso de división del trabajo se trasladó al área intelectual, lo que fue formalizando la apertura de especializaciones y clasificaciones de los científicos en áreas separadas y jerarquizadas de acuerdo al nivel de desarrollo histórico de las ciencias. En las condiciones capitalistas de producción del conocimiento, la ciencia y la tecnología son una formidable fuerza social productiva que ha sido determinada y controlada, en buena parte, por la economía y la política, con creciente influencia de las empresas de mayor porte. (Cheroni, 1994).

Con el actual sistema de producción global, las cadenas determinan la transferencia de tecnología hacia los proveedores locales sólo en función de los vínculos productivos, comerciales y tecnológicos entre las empresas que integran la CGV, a partir de la complejidad inherente a las transacciones, al grado de codificación en las especificaciones de productos y procesos, y a las capacidades tecnológicas de los proveedores. Sin embargo, el elemento vital de esta forma de transferencia es que los centros de decisión productiva y tecnológica, a menudo fuentes únicas de la tecnología empleada por las filiales y los pro-

veedores, son determinados por las casas matrices de las empresas transnacionales. Ello implica que las decisiones tecnológicas con las que funcionan las redes globales se adoptan en función de una estrategia de producción, comercialización y rentabilidad de la empresa transnacional. Estas decisiones no provienen de consideraciones relacionadas con las necesidades productivas y sociales del país donde se realiza la IED, lo que puede implicar que las industrias nacionales se estanquen tecnológicamente. La inserción de bienes de alta tecnología en los sistemas de producción global, junto con el arribo de flujos de inversión extranjera directa asociados a estas actividades productivas, tiene un efecto de retroalimentación tecnológica negativa hacia los países en desarrollo, ya que inhibe la investigación, el desarrollo y la producción local de bienes que la empresa inversora prefiere importar, por tener relaciones de conocimiento con sus proveedores o para uniformizar su equipamiento en las plantas que tiene en los diferentes países. Además, en la mayoría de los países latinoamericanos se conceden, entre otros beneficios para los inversores, la exoneración de impuestos a la importación de bienes de capital.

La heterogeneidad de las estructuras productivas al interior de los países y las diferencias entre países desarrollados y en desarrollo son magnificadas por la dinámica de la innovación y difusión de la tecnología. En el marco de las actuales tendencias tecnológicas, la distancia entre los países centrales y las economías subdesarrolladas tiende a ampliarse. La combinación de condiciones tecnológicas (automatización y digitalización) con formas de organización de la producción (tercerización, subcontratación y *offshoring*) generan, a la vez, fragmentación y concentración empresarial. Por un lado, existen numerosas micro y pequeñas empresas que acceden a nichos de mercado atendiendo requerimientos locales o de personalización de productos y servicios. Por otro lado, aumenta la concentración de los mercados caracterizados por economías de escala en manos de grandes empresas de los países desarrollados y, en menor grado, de algunos países asiáticos emergentes con presencia mundial. En particular, las empresas que desarrollaron modelos de negocios basados en plataformas han crecido dramáticamente en la última década, abarcando variados campos de negocios —desde libros y viajes, hasta transporte, finanzas y



aún salud y energía—. Las plataformas utilizan las cadenas de valor constituidas por eslabones de producción y servicios, donde la logística juega un rol fundamental, profundizando el nuevo sistema global de producción. Las plataformas pueden ser de diferentes tipos: transaccionales, de innovación, de inversión e integradas, siendo estas últimas las menos numerosas, pero las que están siendo dominantes. Un elemento central de su funcionamiento y explosión reciente es el efecto de red que genera un ciclo autoreforzante de su crecimiento (más usuarios atraen más usuarios), generando escalas que aumentan la concentración (CEPAL, 2016b; Evans y Gawer, 2016).

El proceso de cambio tecnológico, por una parte, mantiene bajo el capitalismo sus características básicas de aumento de intensidad en el uso de capital y el sesgo hacia el ahorro de mano de obra. Entre 2010 y 2013, se han perdido 5.1 millones de puestos de trabajo productivos y se estima que la pérdida de trabajos se acelerará de la mano de la automatización y la digitalización (Vega, 2017). Por otra parte, ha adquirido características distintivas en las recientes décadas con el sistema globalizado de producción. La tecnología ha pasado a ser un campo especial de negocios, principalmente de grandes corporaciones. Esto no obsta para que tanto el Estado como las pequeñas y medianas empresas innovadoras jueguen un rol crucial en el desarrollo tecnológico, pero este papel es complementario y, en muchos países, subordinado a los intereses de las compañías transnacionales. Las grandes empresas no han sido, ni son, las únicas organizaciones involucradas en la búsqueda de nuevas tecnologías. La colaboración en investigación y desarrollo con diferentes ramas del Estado en los países avanzados del sistema capitalista ha sido permanente. Como un ejemplo significativo, la mayor parte del sector corporativo de tecnología intensiva en los Estados Unidos ha estado disminuyendo la inversión en tecnologías básicas, con el fin de centrarse en “la extracción de valor” y la tecnología aplicada, recayendo la investigación básica en las agencias públicas. A la bien documentada utilización, desde hace largo tiempo, de la compra pública por parte del Departamento de Defensa para el desarrollo de tecnología de guerra (que en muchos casos ha encontrado importantes aplicaciones civiles), en décadas recientes se han unido muchos organismos gubernamentales, a nivel nacional, estatal y

local, que han financiado investigación y desarrollo en sectores seleccionados, utilizando el control de la financiación para crear y mantener vínculos entre las empresas, universidades e inversores de capital de riesgo (Wade, 2014).

Los tratados de libre comercio de nueva generación, así como las negociaciones para megatratados regionales y de servicios, en caso de que prosperen, buscan generar cambios relevantes en las reglas de juego globales, con especial importancia en los sectores de tecnología avanzada. Impulsan la creación de espacios económicos integrados de vasto alcance, al margen de los organismos multilaterales donde están representados todos los países, con una agenda mucho más amplia y compleja que la que se venía negociando en esos organismos. De esta forma, en aras de lograr un costo mínimo de operaciones y un acceso máximo a mercados para las corporaciones transnacionales, buscan hacer compatibles las reglas bajo las que operan las cadenas de valor. Estos acuerdos se basan en la liberalización, privatización y desregulación de actividades esenciales para el ser humano y las sociedades. Además de su impacto sobre los flujos comerciales y de inversión, los tratados resultantes de estas negociaciones incidirán en los grados de libertad de los países para implementar políticas públicas en diversos ámbitos. Así, se ven afectados sectores tan importantes y diversos como la educación, la salud, la regulación financiera, la compra pública, las telecomunicaciones, los derechos laborales y la protección del medio ambiente, entre otros.

Los nuevos acuerdos comerciales incorporan normas sobre propiedad intelectual, flujos de capital y protección de inversiones que están diseñadas, antes que nada, para generar y preservar los beneficios de las instituciones financieras y las empresas transnacionales, a expensas de otros objetivos políticos legítimos. Estas normas establecen medidas especiales de protección a los inversores extranjeros, quienes a menudo entran en conflicto con la salud pública o las regulaciones ambientales. Ellos hacen que sean más difíciles para los países el acceso a la tecnología, la gestión de los flujos de capital volátiles en desarrollo y la diversificación de sus economías.

De conformarse las reglas de juego que proponen los megatratados, serán inhibidas las posibilidades



de agendas de desarrollo nacional, excepto para las potencias dominantes del sistema. Institucionalizarían, a nivel global, la táctica de “patearle la escalera” a los países rezagados, con lo que lograrían evitar que éstos, eventualmente, lleguen a competir en el nivel tecnológico que los países ricos han alcanzado. Ésta ha sido una táctica utilizada históricamente por algunos países desarrollados, que se repite en la actualidad para expandir el dominio de los mercados y, por ende, asegurar una división internacional del trabajo acorde a los intereses de sus empresas transnacionales (H. J. Chang, 2002).

V. El rol de los países. Una nueva división internacional del trabajo

La fragmentación geográfica de los procesos productivos y su organización como cadenas globales de valor determinan la existencia de una división internacional de tareas entre los países, según su estado de desarrollo, que refleja la asimetría tecnológica existente entre ellos. Esta forma de organización de la producción y la comercialización da características peculiares a la globalización contemporánea y la hace diferente de otros periodos de expansión internacional del capital, en los que se buscaba replicar las unidades productivas e infraestructuras de las metrópolis en los países periféricos. Al modificar radicalmente la organización de las estructuras de producción nacionales y las formas de intercambio comercial, la dinámica de la cadena modifica las condiciones de competitividad de los mercados y, en consecuencia, el modo de inserción de las economías nacionales en la economía global. Esto permite redefinir la división internacional del trabajo.

Mientras que las actividades con mayor valor agregado relativo (concepción, diseño, investigación y desarrollo, mercadotecnia y servicio de posventa) se mantienen en las economías avanzadas, los procesos manufactureros se externalizan a países en desarrollo con bajos salarios relativos. De esta forma, los beneficios que los países en desarrollo pueden obtener de su participación en las CGV dependen de su ubicación dentro de la cadena, de la etapa de producción realizada en el país y de la tecnología y capacitación de la mano de obra requerida para las tareas de producción.

La división internacional del trabajo cambia desde la tradicional dicotomía entre países industrializados y países subdesarrollados, hasta una verdadera taxonomía de roles complementarios, según el grado creciente de intensidad tecnológica de la estructura productiva y las capacidades adquiridas por cada país; desde la producción de bienes primarios, sin incorporación de valor agregado, hasta el dominio de las tecnologías de avanzada, con innovación permanente de productos y modelos de negocios, pasando por una industrialización basada en la inversión extranjera, en forma de enclaves exportadores, y por la etapa más avanzada, donde, junto a la producción con tecnología extranjera, existen industrias y servicios de soporte nacionales que adensan el tejido industrial.

Según datos de 2013, un 67% del valor mundial total creado en virtud de las cadenas globales de valor repercute en los países de la OCDE, mientras que la cuota de los países recientemente industrializados (NIC, por sus siglas en inglés) y los países del BRICS es del 25%. Sólo el 8% del valor añadido total se comparte entre todos los demás países en desarrollo y los países menos desarrollados. Específicamente en el sector de servicios, para los países de la OCDE, la contribución en las exportaciones con valor agregado es casi un 50%. Similar panorama surge del análisis del valor agregado por sectores industriales. Las industrias de alta tecnología tienen mucha mayor fragmentación de los procesos de producción, debido a la existencia de una mayor proporción de cadenas globales de valor en comparación con las industrias de baja tecnología. El valor agregado en las industrias de alta tecnología en los países en vías de desarrollo suele ser bajo. En las industrias de baja tecnología, como los textiles y el cuero, a pesar de que la ventaja competitiva de los países en desarrollo es mayor, ya que involucran el empleo de bajos salarios a gran escala, los insumos y la producción provienen de los países en desarrollo, mientras que el diseño y la comercialización es realizada por los países desarrollados. Por lo tanto, los beneficios de las exportaciones se están fragmentando a través de las cadenas globales de valor, con el balance de poder favoreciendo a los países desarrollados que captan la mayor parte del valor que se genera.

Los procesos de inserción y mejora son, en general, muy restrictivos en la cadena, razón por la cual el



sistema de producción global implica una polarización del crecimiento y una ampliación de la brecha de desigualdad social en el contexto mundial. En las condiciones actuales de competencia global, el control de los mercados constituye una de las fortalezas esenciales de las cadenas globales. Las firmas y países que pretendan la inserción competitiva internacional están obligados a asumir las condiciones que impone la competencia sistémica de las cadenas globales; las excepciones han existido, pero han sido escasas, a veces, por razones geopolíticas específicas y temporales. Para algunos países, regiones y localidades, la globalización es una oportunidad, aunque casi siempre altamente costosa en términos de justicia social y degradación ambiental (Peña Castellanos, 2012).

Con la expansión de las cadenas de valor, la inserción de los países y el rol que ocupan sus empresas en éstas han pasado a ser el foco de las estrategias de desarrollo económico contemporáneas (Cattaneo, Gereffi y Staritz, 2010). Muchas de las instituciones y fuerzas que afectan el desarrollo no son determinadas al nivel de las CGV; sin embargo, los canales para lograr mayor valor y empleo, así como para generar innovación en productos y procesos, crecientemente ocurren al interior de las CGV. Aunque la presencia de eslabones de CGV implica comercio internacional y, por lo tanto, mayores exportaciones para un país, dada la gran especialización vertical y la importación de insumos que implica el nuevo sistema de producción, esto, por sí solo, no garantiza mejoras en la generación de valor y, menos aún, se traslada automáticamente a un mayor empleo. La dupla del comercio internacional y la inversión extranjera directa también expresa una relación hegemónica, altamente contradictoria, discrecional y cambiante, que presupone la paradoja exclusión-inserción, cuyo correlato es un grupo específico de empresas y países emergentes, dentro de un universo de firmas y territorios, que no se insertan en las CGV o lo hacen en los eslabones de menor valor y más *commoditizados*, los cuales, por lo mismo, enfrentan enormes restricciones productivas y comerciales.

VI. América Latina en la nueva dinámica global. Avances y retrocesos

A partir de los noventa, los sectores nacionales dominantes y los organismos multilaterales impulsaron la liberalización comercial de la economía, como un paso necesario para visibilizar el cambio hacia el nuevo sistema global de producción, lo que implicó la reestructuración del aparato productivo en los países de América Latina, profundizando su trayectoria económica basada en recursos naturales y mano de obra de baja calificación. En las décadas previas, bajo la política de sustitución de importaciones, se había desarrollado un débil proceso de industrialización basado en textiles, calzado, máquinas, herramientas y automóviles. En tanto que estas ramas productivas fueron perdiendo competitividad en los mercados mundiales a manos de nuevas firmas de países como Corea y Taiwán, primero, y China, después, se fueron eliminando protecciones, a la vez que las industrias sustentadas en recursos naturales, alimentos y aceites de soya o palma, minería, gas y petróleo, acuicultura, carnes y lácteos e industrias forestales fueron creciendo, alcanzando nuevos mercados y ampliando los existentes.

Como se ha mencionado, entre 1980 y 2011, el comercio mundial creció a una tasa media anual que duplica la tasa de crecimiento promedio del PIB (5.7% frente al 2.8%), lo que llevó a que la relación entre el comercio internacional y la producción mundial pasara del 27% al 65% en este periodo. En particular, América Latina también experimentó un incremento de esta relación en las últimas décadas; no obstante, el nivel alcanzado está lejos del que se observa en la Unión Europea o en el este de Asia, donde supera el 80%. Dentro de la región, la situación es dispar: se destaca el Mercado Común Centroamericano (MCCA), con valores superiores al 80%, mientras que la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y el Mercado Común del Sur (Mercosur) presentan valores inferiores al promedio mundial. México, integrado en América del Norte a través del TLCAN, ha experimentado un muy fuerte aumento de la relación entre comercio y PIB, que pasó del 24%, antes de la entrada en vigencia del acuerdo, al 65% en 2011, principalmente debido al nuevo sistema de producción, que incrementa la importación



de insumos y la exportación de productos ensamblados (CEPAL, 2014c).

Cuando se analiza la estructura de las exportaciones por destino, se observa que casi el 80% de las ventas de bienes intermedios realizadas por América Latina en la primera década del siglo fueron dirigidas hacia fuera de la región. En particular, cerca del 70% tuvieron como destino las cadenas de valor de América del Norte, Europa y Asia, proporción que baja a alrededor del 60% cuando se excluye a México.

En referencia a las exportaciones extrarregionales, destaca la expansión sin precedentes del comercio entre China y América Latina en el periodo 2001-2010, expansión que se mantiene con menores tasas en los últimos años. China es, a la vez, una potencia industrial y un fuerte consumidor de productos, por lo que la demanda china de *commodities*, característica de esta etapa, constituyó una fuente de fondos externos para los exportadores primarios. A esto hay que sumar las fuertes inversiones del gigante asiático en varios países de la región, con el objetivo de asegurar el abastecimiento de minerales, energía y productos agrícolas (especialmente alimentos), y de abaratar sus costos de logística. En la primera década del siglo, las exportaciones de minerales y combustibles de América Latina a China crecieron a un ritmo del 16% anual, mientras que las de productos agrícolas lo hicieron al 12%. Estos lazos comerciales resultaron en fuertes, pero asimétricos, encadenamientos en CGV entre China y América Latina. En el periodo 2000-2011, la participación total de América Latina en CGV creció, pero se mantuvo por debajo del promedio global, mientras que China tuvo una participación similar al promedio global. Ahora bien, el encadenamiento de eslabones de China con América Latina, hacia atrás en las cadenas, creció del 1% al 11% de participación. En el sentido inverso, el crecimiento de vínculos hacia adelante también creció fuertemente, del 5% al 16%. En otras palabras, el rol de China para las CGV en América Latina se ha vuelto aún más importante que los encadenamientos intrarregionales. La asimetría en el comercio revela el diferente rol de los países en las CGV: en 2013, los *commodities* fueron el 73% de las exportaciones de la región a China (los mayores contribuyentes: hierro, cobre, petróleo, soya), mientras que las importaciones desde China fueron

en un 91% bienes industriales de baja, media y alta tecnología (OCDE, CEPAL y CAF, 2015).

Existe una considerable diversidad en América Latina en cuanto a la participación en redes regionales y globales de producción, donde cabe hacer una distinción entre México y Centroamérica, por una parte, y América del Sur, por otra, dejando en un tercer grupo, por sus características particulares, a algunos países que se encuentran entre ambas zonas y que se analizarán más adelante. El primer grupo de países participa ampliamente en diversas cadenas de valor centradas en los Estados Unidos, tanto de bienes (sectores de automoción, de la electrónica y del vestuario, entre otros) como de servicios (*call centers*, tecnología de la información y las comunicaciones, y otros servicios remotos). En el segundo grupo de países, en cambio, la gestación de redes de producción es aún incipiente, con algunas excepciones donde el sector automotriz es el más significativo. Sí es importante en este grupo de países su inserción en CGV como proveedores de materias primas, minerales, alimentos y energéticos. Lo que comparten ambas situaciones es que los ingresos para los trabajadores son bajos y las desigualdades altas, como resultado del bajo valor generado y apropiado debido a la pobre estructura productiva (Blyde, 2014).

La presencia relativamente significativa de México y Centroamérica en cadenas internacionales de valor se debe a varios factores, entre ellos, su proximidad con los Estados Unidos y los menores costos laborales, lo que ha sido un incentivo para que empresas multinacionales estadounidenses se trasladen a esas localizaciones o subcontraten en ellas procesos manufactureros y actividades que requieren un uso intensivo de mano de obra. Este patrón se ha visto reforzado por diversos regímenes de incentivos implementados por esos países, como las zonas maquiladoras y las zonas francas de exportación. Los acuerdos comerciales que vinculan a México y Centroamérica con los Estados Unidos (el TLCAN y el Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos [DR-CAFTA], respectivamente) han profundizado y consolidado esta modalidad de integración productiva. En el caso de México, se observa una mayor especialización vertical y, consecuentemente, un menor contenido de valor agregado doméstico en



las exportaciones, en comparación con Brasil y otros países de la subregión del Cono Sur. Esto refleja la mayor integración de México en eslabones de la cadena productiva que involucran actividades de ensamblado de bienes finales que incorporan escaso valor agregado.

Si una determinada relación de comercio bilateral de bienes intermedios es principalmente intraindustrial, se interpreta como evidencia de un mayor grado de encadenamiento productivo entre los países involucrados. Las relaciones de comercio intraindustrial de bienes intermedios más intensos se observan en los casos de México, Brasil y Costa Rica con los Estados Unidos. El grueso de las ventas de estos bienes intermedios industriales corresponde a industrias caracterizadas por un comercio de tipo intraindustrial (el 94% frente al 59% para los bienes semielaborados). De los veinte grupos de productos intermedios con mayor vínculo intraindustrial exportados por México a los Estados Unidos, diecinueve corresponden a bienes industriales, especialmente productos de tecnología media y baja (CEPAL, 2014a).

En el análisis sectorial, se observa que las principales cadenas de exportación mexicanas a los Estados Unidos son las vinculadas a la industria automotriz, especialmente la de partes y accesorios de vehículos de motor, que representó, en el periodo 2011-2012, el 19% de las exportaciones totales de bienes intermedios a ese destino. Le siguen en importancia los grupos de material de distribución de electricidad, aparatos eléctricos para empalme y motores de combustión interna. Estas cuatro industrias constituyeron, en conjunto, el 43% del total de las exportaciones de bienes intermedios realizadas por México a los Estados Unidos en ese mismo periodo. Destacan también las industrias productoras de bienes de capital, como maquinarias no eléctricas, equipo médico, equipos de calefacción y refrigeración, bombas y compresores, maquinarias y equipo de ingeniería civil, entre otros, que suministran fundamentalmente piezas y partes a empresas de América del Norte, sobre todo de los Estados Unidos. Especial mención merecen los grupos de productos intermedios correspondientes a industrias de bienes de capital de tecnología alta, como las de equipos de telecomunicaciones, maquinarias y aparatos eléctricos, instrumentos y aparatos de medición y aparatos eléctricos

y de electricidad, también integrados en las cadenas de valor norteamericanas.

Después de México, Costa Rica es el país latinoamericano que mantiene una mayor integración comercial con los Estados Unidos, destino del 38% de sus exportaciones en 2012. El patrón exportador de Costa Rica a los Estados Unidos, conformado en un 46% por bienes intermedios, se caracteriza por una gran proporción de comercio intraindustrial en el segmento de bienes intermedios industriales. Entre los veinte principales grupos de productos intermedios con mayor intensidad intraindustrial exportados por Costa Rica a los Estados Unidos destacan las industrias proveedoras de instrumentos y dispositivos de equipo médico, eléctricos y electrónicos, partes y accesorios de vehículos, química y farmacia, agroindustria y otras industrias transversales, como la de artículos plásticos. En un 65% de los casos, los productos asociados corresponden a bienes industriales de tecnología media y alta (CEPAL, 2014a).

El vínculo del resto de los países del MCCA con los Estados Unidos es más fuerte en sectores como el del hilado y las confecciones, en que están insertos El Salvador, Guatemala, Honduras y, en menor medida, Nicaragua. La desagregación de las exportaciones de estos países al mercado estadounidense por categorías de bienes muestra que el 60% corresponde a productos de consumo final, seguidos de los productos básicos, con cerca del 30%, mientras que los bienes intermedios representan menos del 10%. Cuando se analiza el patrón exportador de bienes intermedios, se observa que el 57% de los bienes industriales vendidos por esos países a los Estados Unidos se inscriben en una relación intraindustrial. En el caso de los bienes intermedios semielaborados, la proporción de comercio intraindustrial es significativamente menor. La reducida presencia de bienes intermedios en el total exportado por el conjunto de países de referencia determina una relación predominantemente interindustrial con los Estados Unidos (CEPAL, 2016b).

En América del Sur, las redes de producción están menos desarrolladas. Esta subregión posee una abundante dotación de recursos naturales, lo que se refleja en una fuerte especialización exportadora primaria de todas las economías sudamericanas. Esa



especialización se acentuó durante la pasada década, en gran parte debido a la fuerte demanda de esos productos por parte de China y a los altos precios de materias primas como el mineral de hierro, el cobre, el petróleo y la soya. Por otra parte, se trata de una subregión extensa, con grandes barreras geográficas (como la Amazonia y la Cordillera de los Andes) que dificultan la comunicación y una distribución espacialmente equilibrada de la población y la actividad económica. Estos elementos, sumados a importantes carencias de infraestructura, dificultan la posibilidad de reproducir en América del Sur el tipo de integración productiva observado en ciertas regiones de Asia, que se caracteriza por redes de producción industriales densas. La principal excepción la constituye la integración entre Argentina y Brasil en el sector automotriz, que genera un intenso comercio de partes y componentes. Los esquemas sudamericanos de integración han tendido a concentrarse en la eliminación de aranceles y otros obstáculos fronterizos al comercio de bienes, con un menor desarrollo en temas como el comercio de servicios, la inversión, la política de competencia y las compras públicas.

En el caso de Brasil, si bien el tamaño de la economía es un factor que explica, en parte, el mayor contenido de valor agregado doméstico de sus exportaciones, la creciente concentración de la canasta exportadora en bienes primarios incide, decisivamente, como factor explicativo, en la medida que la producción de estos bienes es menos susceptible de ser fragmentada geográficamente. Por otra parte, el mayor peso relativo del valor agregado doméstico indirecto en las exportaciones de Brasil refleja una mayor integración de los sectores exportadores con el resto de la economía, aunque la intensificación de la especialización exportadora primaria está llevando a una caída de la participación de este componente del valor agregado, debido a los menores vínculos intersectoriales domésticos hacia atrás que caracterizan a los sectores primarios. De esta manera, la participación de Brasil en redes internacionales de producción se está dando, principalmente, como proveedor de insumos y materias primas que son utilizados en la producción de otros bienes y servicios en el exterior, generando así vínculos hacia adelante en la cadena (Castillo y Martins, 2016).

Teniendo en cuenta el tamaño de su economía y de su mercado interno, así como sus importantes capacidades tecnológicas, Brasil tiene potencial para desempeñar un papel crucial en cualquier iniciativa encaminada a desarrollar las cadenas de valor sudamericanas. En la actualidad, los encadenamientos productivos entre Brasil y las demás economías sudamericanas, salvo en el caso de Argentina, son relativamente débiles. En 2011, el 30% de las exportaciones totales de bienes intermedios industriales de Brasil se dirigió a América del Sur, principalmente a Argentina, pero sólo un 5% de sus importaciones de estos bienes provino de la subregión, y únicamente el 1%, si se excluye el Mercosur. Esta diferencia entre el patrón exportador e importador de bienes intermedios industriales refleja la baja regionalización de las importaciones de Brasil.

El comercio entre Argentina y Brasil representa el 64% del total de los intercambios comerciales del Mercosur, al tratarse de los dos países de mayor tamaño del grupo y presentar un grado superior de integración productiva. Este comercio se caracteriza por una alta proporción de productos intermedios (alrededor del 30% de las exportaciones de Argentina a Brasil y del 50% de las de Brasil hacia Argentina), con un patrón marcadamente intraindustrial. Existe una gran integración en el caso de los productos de automoción, vehículos y autopartes. Otro grupo de industrias destacables son la química y la petroquímica, que comprenden derivados del petróleo, productos de perfumería, cosméticos, desinfectantes, insecticidas, fungicidas, productos químicos diversos y artículos de plástico. La industria petroquímica es actualmente una de las más grandes del mundo y buena parte del impulso de otras industrias del Mercosur (agroindustria, textil, automotriz, plásticos) se basa en los productos de esta cadena regional. Entre las principales industrias también figura la siderúrgica y metalmecánica, con productos como aluminio, barras, varillas, ángulos, perfiles y manufacturas de metales comunes. En la cadena, los productos argentinos son mayormente bienes intermedios semielaborados, en tanto que, entre los productos brasileños, predominan los bienes intermedios industriales (CEPAL, 2016b; Giordano, 2016).



Otro importante núcleo de relaciones comerciales con vínculos industriales desarrollados se encuentra en los intercambios entre Colombia, Ecuador y Perú, países cuyo comercio de manufacturas creció en los últimos quince años, lo que se tradujo en una intensificación del comercio intraindustrial, aunque siempre sobre el eje colombiano. El 40% de las exportaciones de Colombia dirigidas a la CAN se concentran en productos intermedios, especialmente bienes intermedios industriales. Le siguen en importancia los bienes de consumo y los productos básicos. El 50% de las exportaciones de bienes intermedios industriales de Colombia se realiza bajo la modalidad de comercio intraindustrial, mientras que en las exportaciones de bienes intermedios semielaborados predomina el comercio interindustrial. Entre los veinte principales grupos de productos con elevada intensidad intraindustrial exportados por Colombia a la CAN se destacan siete industrias: petroquímica, química, papel y cartón, agroindustria, textil y vestuario, vehículos y metalmecánica. Combinadas, estas industrias generan algo más del 70% del valor agregado manufacturero total de la economía colombiana, incluyendo manufacturas de tecnología baja, media y alta, y algunas manufacturas basadas en recursos naturales.

VII. La coyuntura global y regional. Consecuencias del cambio de ciclo económico

El análisis de la evolución del comercio mundial en los últimos años produce dos visiones diferentes. En términos reales, el crecimiento del comercio mundial se ha ralentizado desde finales de 2011; en términos nominales, en dólares estadounidenses, el crecimiento se ha derrumbado desde la segunda mitad de 2014: el valor del comercio de bienes y servicios cayó un 10.5% en 2015. Para las economías avanzadas, la desaceleración fue nítida en el periodo posterior a las crisis de deuda de la zona Euro. En cambio, para las economías llamadas emergentes y las economías en desarrollo, la desaceleración inicialmente fue más suave, pero se hizo más severa en los últimos dos años. Como ocurrió durante la crisis financiera mundial, el comercio de servicios ha sido más resiliente que el comercio de bienes. Por ejemplo, mientras el comercio de servicios pasó

de una tasa anual de crecimiento del 9.5%, en la primera década del siglo, a 5.5%, durante 2012-2015, el comercio internacional de bienes pasó del 9% al 3% en los mismos periodos. La gravedad de la desaceleración del crecimiento del comercio varió según los tipos de productos. El comercio en bienes de consumo no duradero se mantuvo relativamente estable, mientras que el crecimiento del comercio de bienes de capital fue el que disminuyó más, seguido de los bienes intermedios primarios, bienes de consumo duraderos y productos intermedios procesados (Constantinescu, Mattoo y Ruta, 2015).

A su vez, la tasa de crecimiento global parece estar estabilizándose alrededor de un valor bajo, del orden del 3%, aunque con diferencias entre las regiones. La recuperación experimentada por las economías desarrolladas es todavía frágil, mientras que la mayoría de las economías emergentes está sufriendo una desaceleración. No obstante, los mercados emergentes todavía representan el grueso del crecimiento global. La desaceleración tendencial de la economía mundial se asocia, en primera instancia, a la disminución de la tasa de crecimiento de la formación bruta de capital fijo (FBCF). La tasa de crecimiento de la inversión mundial pasó del 4%, a principios de la década de los setentas, al 3.2%, en las de los ochentas y noventas. Su recuperación a principios de la primera década de este siglo fue transitoria y, a partir de la crisis financiera mundial, su tasa de crecimiento fue inferior al 3%. Un factor clave en las decisiones de inversión son las estrategias corporativas de las empresas transnacionales. Desde el año 2000, se aceleró, como hemos visto, la IED en valor absoluto, cambiando también su composición entre países desarrollados y en desarrollo, y sus objetivos, al incrementarse el peso de la inversión vertical frente a la horizontal. En otras palabras, en las dos décadas previas al año 2012, la conformación y expansión de las cadenas de valor globales implicó un fuerte incremento de la IED y de la inversión local, multiplicando, a su vez, el comercio internacional. La evidencia disponible sugiere que la explicación a la lentificación del crecimiento del comercio puede encontrarse en el ritmo de desaceleración de la especialización que implican las cadenas de valor, como se verá a continuación (Evetts y Fritz, 2016; CEPAL, 2016a y UNCTAD, 2016).



A partir de 2012, las CGV han alcanzado un estado de madurez, abarcando el 80% del comercio mundial, por lo que restan pocas cadenas por conformar y pocas subregiones o países por integrar al nuevo sistema de producción. Un ritmo más lento de expansión de las cadenas globales es un factor determinante de la desaceleración del comercio. La madurez de las CGV implica la apertura de una fase de ajuste estructural, donde la lucha competitiva entre las grandes compañías pasa de la prioridad de la conformación de redes de producción, que caracterizó las décadas pasadas, a la optimización de su operación, que es el signo de los tiempos actuales; en ambas etapas, en búsqueda de la mayor rentabilidad posible. La optimización implica igualmente cambios, pero de menor entidad que en el periodo anterior de la conformación, disminuyendo la IED a la necesaria para lograr mayor competitividad (menores costos y mayor flexibilidad) en algún eslabón de la cadena, en algunos casos, mudando operaciones dentro de los propios países en desarrollo y, en menor medida hasta ahora, volviendo a su localización original en un país desarrollado para aprovechar la robotización y digitalización de las operaciones industriales.

En este marco, la economía de los Estados Unidos continúa creciendo a un ritmo moderado, apoyada por una mayor demanda de trabajo, la recuperación del sector inmobiliario y el crédito al sector privado. Se espera que el crecimiento alcance alrededor del 2% en 2017. A pesar de la reciente volatilidad del mercado, se prevé que la Reserva Federal (Fed) continuará con su ciclo de ajuste gradual, mediante el aumento de sus tipos de interés de referencia durante los próximos dos años. La nueva administración, con sus anuncios luego de la toma de posesión y las promesas previas en la campaña electoral, ha introducido un factor de incertidumbre en las proyecciones (OCDE, CEPAL Y CAF, 2016).

Se espera que la actividad en la Unión Europea continúe con su ritmo lento de recuperación, mientras las condiciones de crédito continúan suavizándose y unos mercados laborales fortalecidos apoyan la demanda interna, lo que compensará, en parte, la demanda externa debilitada. La incertidumbre creada por la decisión del Reino Unido de abandonar la Unión Europea (Brexit) desalentó las perspectivas de crecimiento tanto para el Reino Unido como para la

Unión Europea, además de aumentar la aversión al riesgo en los mercados globales.

En Japón, el fortalecimiento del yen, combinado con un debilitamiento de las exportaciones, arroja un panorama de crecimiento moderado. Por el lado contrario, la demanda interna será la encargada de sostener la actividad económica, gracias a los estímulos monetarios y fiscales, y los bajos precios de la energía.

La actividad en China disminuyó conforme a las proyecciones oficiales, situándose el crecimiento anual del PIB en el orden del 6%, luego de décadas de resultados cercanos al 10%. La producción industrial y las ventas al por menor retomaron impulso, luego de la caída de su crecimiento en los años recientes, marcando una cierta estabilización de la actividad. El ritmo de las salidas de capital comenzó a disminuir en 2016, a medida que la confianza en la economía mejoró, aunque aún se mantiene en valores relevantes. La reactivación del mercado inmobiliario en China ha jugado un papel importante en la recuperación del país. La inversión total también se está estabilizando, impulsada por una fuerte inversión del sector público, mientras que la inversión privada sigue disminuyendo (UNCTAD, 2016).

La situación varía en otras economías emergentes. La expansión económica de la India está retomando impulso, mientras que la Federación rusa y Brasil han atravesado recesiones profundas y persistentes, empeorando las perspectivas de la Europa emergente y de América Latina, respectivamente. En términos generales, los países exportadores netos de materias primas están mostrando unos resultados inferiores en el crecimiento de su PIB, si se comparan con los exportadores de productos manufacturados. La estabilización de China debería proporcionar una base para los precios de las materias primas. Sin embargo, incluso teniendo en cuenta las últimas tendencias, la pérdida de ingresos asociada con la caída de los precios de las materias primas desde niveles máximos continuará afectando al gasto público y privado, debilitando las posibilidades de una sólida recuperación global. Las entradas de capital hacia los mercados emergentes están disminuyendo, alcanzando un mínimo multianual en 2015.



El comportamiento de la oferta y la demanda, la disminución de la rentabilidad de los activos y las dudas sobre la economía china explican la fuerte caída de los precios de las materias primas en los últimos años. En un contexto de frágil crecimiento económico, los precios de las materias primas cayeron por el aumento de la producción de petróleo de esquisto de los Estados Unidos, el incremento de la producción de petróleo proveniente de Irán e Iraq, y la decisión de los países de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) de no respaldar un incremento de los precios del petróleo. El aumento de la producción, junto con una demanda reducida, generó en 2015 un excedente de aproximadamente 3.5 millones de barriles diarios, según datos de la Agencia Internacional de la Energía (AIE), arrasando los precios a sus mínimos en doce años. Las materias primas tienen una creciente presencia en los mercados de futuros (incluidos sus derivados), creando una mayor sincronización de los movimientos de precios entre ellos y entre sus precios y las bolsas del mercado de valores. Esto puede incrementar la volatilidad de los precios de los productos y las materias primas. A medida que el exceso de oferta se liquide, los precios de las materias primas podrían comenzar a estabilizarse. Se espera que los precios se sitúen entre 45 y 55 USD por barril en 2017.

Los precios de las materias primas no energéticas descendieron en 2016, aunque con un ritmo bastante más moderado que el de los precios de la energía. También bajaron los precios de los metales, debido al exceso de oferta por la entrada de nueva capacidad productiva y a la menor demanda por parte de las economías emergentes, en especial de metales industriales. Además, cosechas favorables y los efectos relacionados con El Niño, menos dañinos de lo esperado, debilitaron los precios de los productos agrícolas. Por otra parte, los precios de los metales preciosos aumentaron en respuesta a una mayor demanda de inversiones-refugios seguros durante los episodios de volatilidad en los mercados financieros.

El periodo de fuerte crecimiento que América Latina ha tenido desde el inicio de siglo hasta prácticamente la mitad de la presente década, primordialmente impulsado por la conformación de las CGV, que implicó la incorporación y expansión de China, la India y otros países asiáticos en el sistema de pro-

ducción global, ha llegado a su fin. A pesar de lograr algunos avances en países específicos, no se cumplieron las expectativas de que los países de la región pudieran mejorar su estructura productiva y alcanzar un desarrollo significativo de la capacidad tecnológica doméstica. En cambio, el deterioro ambiental en diversas formas ha sido significativo.

En la actualidad, América Latina está experimentando una fuerte desaceleración de su actividad, mientras el crecimiento global se estabiliza con tasas más bajas. Aunque en 2016 sólo cuatro países registraron un crecimiento negativo del PIB (Argentina, Brasil, Ecuador y Venezuela), el resto de los países, con escasas excepciones, han tenido una disminución general de la actividad. El producto se habría contraído de nuevo en 2016, entre -0.5% y -1%, y se espera un pequeño repunte en 2017, con una importante heterogeneidad dentro de la región, ya que se prevé que las economías latinoamericanas con mayores vínculos con los Estados Unidos y una mayor integración en las cadenas globales de valor superen a los exportadores netos de materias primas de América del Sur. Se estima que México y las economías centroamericanas hayan crecido entre el 2.3% y el 6%, según el país, en 2016. Por su parte, los países andinos crecerían entre el 0.5 y el 4.5%, excepto Ecuador (en recesión) y Venezuela (cuya economía todavía está sufriendo una aguda contracción). En Argentina, la actividad se contrajo fuertemente en 2016, mientras que Brasil continúa estancado en su peor recesión desde hace tres décadas. Para el año 2017, se espera un repunte en la mayoría de economías, mientras que Venezuela seguiría contrayéndose (CEPAL, 2016a; Giordano, 2016).

El lento crecimiento y la contracción económica impactan en los mercados laborales latinoamericanos, revirtiendo algunas de las tendencias positivas de la última década. Durante los años del auge de las materias primas, los altos niveles de crecimiento económico mejoraron el mercado laboral, reduciendo los niveles de desempleo, aumentando la tasa de participación y logrando niveles más altos de formalidad y de empleo entre los jóvenes y las mujeres. Sin embargo, desde el inicio de la desaceleración, los progresos conseguidos en el mercado laboral se han visto interrumpidos y, en algunos casos, casi se han revertido. Las tasas de desempleo aumentaron



por primera vez desde la crisis financiera, aunque todavía a niveles relativamente bajos. En 2015, el desempleo urbano supuso el 6.5% del total de la fuerza laboral, 0.5 puntos porcentuales superior a la cifra de 2014. A pesar de este aumento, el desempleo urbano continúa por debajo de los niveles registrados a mediados de la primera década de este siglo, con una tasa de desempleo media del 8.2% entre 2005 y 2008. La media regional de desempleo oculta la gran diversidad existente entre países de la región. En América Latina, el rango va desde el 9.8%, de Colombia, hasta el 4.3%, de México. De forma similar, el impacto del revés económico de 2015 varió dentro de la región, con el resultado de un aumento del desempleo en Brasil, Costa Rica, Ecuador, Honduras, Perú, Panamá y Uruguay. Las economías con tasas de crecimiento superiores a la media de la región, como México y Chile, experimentaron descensos en sus tasas de desempleo (CEPAL, 2016b; Giordano, 2016).

De forma similar, el rápido incremento de las exportaciones a partir de los primeros años del siglo, tanto en volumen físico como en precios, con términos del intercambio que han sido los mejores en casi un siglo (recuperación de un 20% en el mejor momento de 2012, luego de un deterioro secular y antes de la posterior caída), complementado con la recepción de crecientes flujos de capital extranjero —inducidos por la muy baja o nula tasa de interés en los mercados de capital de los países desarrollados y las muy favorables condiciones creadas por la realidad económica o las decisiones políticas de los gobiernos de muchos países en desarrollo—, fueron dando paso a años de posibilidades fiscales para reducir (vía subsidios públicos) la pobreza extrema y la indigencia prevalentes en la sociedad. Esto ocurrió en Brasil, Chile, Argentina y muchos otros países de la región. En la actualidad, en varios países de la región, entre los que destacan Argentina y Brasil, la pobreza ha vuelto a aumentar con cifras significativas.

Los anuncios de la nueva administración norteamericana implican riesgos importantes emanados de las posibles políticas hacia América Latina, que pueden agravar la situación descrita (The Economist Intelligence Unit, 2017). En general, Centroamérica y el Caribe son las dos subregiones más vulnerables de América Latina, particularmente en comercio,

remesas e inmigración. Las remesas de los Estados Unidos en 2015 representaron más del 15% del PIB en El Salvador, Honduras y Haití, y la dependencia comercial también fue alta, con exportaciones a los Estados Unidos que suman más del 10% del PIB en El Salvador, Haití y Nicaragua. El equivalente a cerca del 1% de la mano de obra de Guatemala y Honduras, y casi el 2% de El Salvador, emigró ilegalmente a Estados Unidos en 2015. Con referencia a México, la dependencia comercial de los Estados Unidos es muy alta, con las exportaciones representando el 26.9% del PIB en 2015. Es menor, aunque aún significativa, en las remesas, que representaron el 2.1% del PIB en 2015, y en la inmigración, que ha disminuido drásticamente en la última década. En el área macroeconómica, toda la región latinoamericana es susceptible a las políticas del nuevo gobierno, en particular a los aranceles a los impuestos de importación, la apreciación del dólar y las tasas de interés más altas para el financiamiento.

VIII. Conclusión. Punto de partida y los desafíos de una transformación social-ecológica

Las primeras décadas del siglo XXI forman parte de un periodo histórico para la región, en el que los Gobiernos de los países que la constituyen realizaron una adecuación de sus estructuras productivas a las nuevas realidades del sistema de producción global, dominado por un reducido número de empresas transnacionales basadas en los países desarrollados. Esa inserción, impulsada por los Estados y dominada por los mercados, se realizó en la dirección de lo que ha sido el rol de esos países desde la época de la colonia, con base (aunque no exclusivamente) en el sector primario de la economía. La mayoría de los Estados aprovechó el crecimiento económico que esto implica para disminuir el nivel de pobreza y marginación, no así la desigualdad, dado que el mayor porcentaje de la riqueza generada quedó en manos de las compañías inversoras en economías que se extranjerizaron en un grado importante y de los poderes económicos locales, que se asociaron mayormente, en forma explícita o implícita, a esas inversiones.

Las políticas económicas de los países de la región han vuelto a una ortodoxia, si es que alguna vez



la abandonaron, más allá de algunas medidas heterodoxas que intentaron algunos Gobiernos de la región, más en el discurso que en la acción. Con similares, aunque no idénticas recetas, en los países de la región, la política macroeconómica está centrada en resolver el déficit fiscal y la inflación. Se argumenta que la prioridad es atacar el déficit fiscal, porque se puede perder el grado inversor o rebajar la nota que tenga el país, dadas las presiones de las calificadoras de riesgo que representan los intereses de los acreedores financieros. Se remarca que es especialmente importante enfrentar la inflación para asegurar el cálculo económico de los futuros inversores, a pesar de la brusca disminución del flujo de inversiones a la región, producto del cambio de ciclo y de la mayor atracción para las inversiones en los países desarrollados. El discurso plantea la libertad de comercio, la apertura de la economía, eliminando todo tipo de protección, y la firma de nuevos tratados comerciales bilaterales y plurilaterales. También se plantea como elemento central la promoción de inversiones extranjeras directas a través de zonas francas y exoneraciones impositivas a las rentas empresariales. En la acción concreta, el uso de políticas ortodoxas surge nítidamente en la política monetaria, cuya restricción busca enfrentar la inflación, aunque en los hechos juega más sobre las expectativas que sobre la propia subida de precios. Se enfrenta la inflación con la política cambiaria en varios países de la región, apreciando la moneda nacional y manteniendo un elevado atraso cambiario. De esta forma, los programas que se están instrumentando por parte de varios Gobiernos de la región, los cuales son promovidos por organismos internacionales, tienen pocas innovaciones, ya que se trata de la recuperación y profundización de las políticas que se han generalizado como consecuencia de la globalización financiera de los años noventa (Couriel, 2016; Gomes y Silva da Cruz, 2016).

Hay cinco pilares que sustentan estos programas: en primer lugar, la reducción de los costos laborales como un mecanismo de incremento de los márgenes de beneficio y la competitividad, y del atractivo para el capital extranjero, en muchos casos, acompañada de la “modernización” del mercado de trabajo con la reforma de la legislación y las relaciones laborales, destinada a reducir el poder de negociación de los

trabajadores y disminuir los mecanismos de protección del empleo.

En segundo lugar, la reversión de la tendencia expansiva del gasto público social, de gran importancia en los últimos años, como parte de la reducción de las políticas de las desigualdades sociales a través de la institucionalización de una política de austeridad fiscal selectiva: la congelación y la eventual reducción del gasto en salud y educación; la “racionalización” del gasto en los programas de transferencia de ingresos para los sectores más vulnerables de la población; la reducción de la oferta pública de servicios básicos en educación, salud y saneamiento, con la creación de condiciones para la profundización y ampliación de la privatización de estos segmentos; la reforma de las pensiones, comprendiendo, entre otros cambios, recortes en las prestaciones de los pensionistas, desvinculación del salario mínimo y el aumento de la contribución de los beneficiarios y jubilados, elevando los requisitos de edad y contribución de tiempo para acceder a la jubilación.

Tercero, el fortalecimiento de la hegemonía de las autoridades monetarias y de las políticas promercado, acompañado de la reducción del papel del Estado en la coordinación económica y la promoción del desarrollo, limitando su función de atenuador de los desequilibrios y asimetrías en la distribución del ingreso y la riqueza. Esto implica, además de la reducción del gasto social y de la oferta por parte del Estado de los bienes y servicios esenciales para la población, profundizar el carácter regresivo de los sistemas tributarios nacionales; la reversión de los avances (en muchos casos escasos) de las políticas de compras públicas, del contenido local y de la financiación pública, abandonando la centralidad del desarrollo y el empleo en el diseño de la política económica; el desmantelamiento de las empresas estatales y, en varios países, la privatización de lo que queda de la propiedad pública; y la continuidad y reforzamiento de la explotación de los recursos naturales.

Cuarto, la reinserción de la región, en las últimas dos décadas, en la división internacional del trabajo y su adecuación al nuevo sistema global de producción significó la profundización de un modelo latinoamericano proveedor de materias prima energéticas,



minerales y de alimentos, con muy negativas consecuencias ecológicas en los distintos países, a un punto tal, que América Latina está traspasando al menos dos de los límites ambientales del planeta, como ya se ha comentado. Como esto ocurrió durante la fase de precios altos del ciclo de las materias primas (y debido, en buena parte, a ella), los países tuvieron ingresos extraordinarios, los cuales incrementaron, en gran medida, las ganancias de los capitalistas nacionales y de las corporaciones transnacionales que operan en la región, y en menor proporción, aumentaron el salario real de los trabajadores y disminuyeron la pobreza y la marginación. Pero en la fase actual de precios bajos, la forma de paliar la caída de los ingresos de las empresas es mantener, e incluso incrementar, la intensificación agrícola y extractiva de la fase anterior, profundizando los nefastos efectos ecológicos, sin que esto implique una mejora de la situación de las clases sociales populares, sino lo contrario.

Por último, y esto es fundamental, la profundización del proceso de integración pasiva de la región en el orden mundial, en general, y en el sistema de producción globalizado, en particular, con la intensificación de la apertura comercial y financiera de la economía; la adhesión a los acuerdos internacionales de inversión, dirigidos a la priorización de los intereses de las empresas transnacionales; y la adecuación de los marcos jurídicos nacionales en la materia a la ley de los Estados Unidos. La intensificación de la integración pasiva en el proceso de globalización expone a los países a las tendencias predominantes en la economía mundial ya comentadas, así como a la concentración del progreso técnico en la frontera del núcleo de desarrollo científico y tecnológico, como los Estados Unidos y Alemania, que darán forma a la economía del futuro; a la desindustrialización de los países de menor desarrollo tecnológico, derivada de los efectos sobre los precios y las escalas de producción de la deslocalización de la base industrial de los países centrales, y el consiguiente fortalecimiento de la capacidad de producción y la competitividad de la economía china; y al desmantelamiento de la capacidad de los Estados de la región a nivel nacional para realizar políticas autónomas de desarrollo económico y social.

La necesaria transformación social-ecológica se enfrenta, así, a un escenario bastante complejo para

su implementación. En la base de esa complejidad se identifica la interacción de tres factores concurrentes: a) las propias leyes internas que el sistema genera y reproduce, entre ellas, la concentración de capitales y el incremento de la desigualdad; b) la notable dificultad para desafiar los poderes económicos y políticos que se benefician del status quo imperante históricamente en latinoamericana —es evidente que los grupos de poder han aprovechado los cambios recientes, descritos en este análisis y en otros documentos de estudio de contexto, para incrementar sustantivamente sus ganancias y su riqueza, para lo cual se han aliado con empresas transnacionales respaldadas por organismos multilaterales de créditos y los países centrales, en los cuales las transnacionales tienen sus casas matrices—; c) los recientes acontecimientos políticos (de profunda base económica) que han sacudido al mundo desarrollado y que pueden tener un profundo impacto en la economía y las relaciones internacionales, como es la asunción de la nueva administración norteamericana y la salida de Gran Bretaña de la zona Euro.

Al contexto de los tres factores antes citados, se agrega la no menos preocupante constatación de que los países de la región se encuentran en la fase baja del ciclo económico, con Gobiernos que instrumentan programas contra los trabajadores, disminuyen el gasto público social, reducen el papel del Estado y profundizan la primarización de la economía, intensificando la explotación de los recursos naturales, promoviendo la inserción en los eslabones de bajo valor de las CGV e intensificando el daño ambiental, acercándose o traspasando los límites del planeta, en un proceso de integración pasiva de la región que implica pérdida de autonomía y reforzamiento de la dependencia económica y tecnológica.

Ante estos desafíos, cabe exponer, en forma breve, los programas alternativos de la transformación social-ecológica que es necesario poner en marcha, sin perjuicio de reconocer que la concreción de trayectorias alternativas requiere periodos prolongados de tiempo, como también se admite que la viabilidad de cualquier estrategia de desarrollo alternativa debe tomar en cuenta el nuevo sistema global de producción y el contexto económico que se ha descrito en este ensayo. Los programas expuestos a continuación se contraponen claramente a los aplicados actual-



mente por los Gobiernos de la región, anclados en políticas ortodoxas, promovidas por buena parte de los organismos internacionales y las potencias dominantes del nuevo orden mundial.

1. *Es necesario otro tipo de integración de la región al orden mundial y al sistema de producción globalizado.* La región no debe ser un furgón de cola de las cadenas de valor, con un rol de productor de materias primas o proveedor de mano de obra barata, ni debe transitar por los peldaños más bajos del desarrollo tecnológico, como en la actualidad. Esto implica, como condición inicial, no continuar con la adhesión a tratados y megatratados de libre comercio o de inversión, que además de reproducir el rol mencionado, extraen crecientemente la riqueza generada en estos países, sin dejar de lado consecuencias para toda la humanidad por el impacto en la salud, la educación, el ambiente y las normas laborales. Tampoco se debe continuar con la adecuación de las leyes nacionales en los países de América Latina a las normas dictadas desde las corporaciones e instituciones del capitalismo central que tengan la finalidad última antedicha. De ahí, la importancia del fortalecimiento, transformación y profundización de la integración entre los países de las subregiones de América Latina, en primer lugar, y de la región como un todo, posteriormente, integración que no es meramente la comercial, propugnada desde los sectores conservadores, sino que abarca aspectos políticos, productivos, sociales, científicos y tecnológicos para atender las variables determinantes de la etapa actual: poder de negociación, economía de escala, control de sus mercados y generación de conocimientos.
2. *La transformación de la estructura productiva para tener economías diversificadas, bajas en emisión de carbono y con consecuencias ecológicas mínimas y controladas.* Esta transformación implica el surgimiento de nuevos sectores industriales limpios, así como de una variedad de empresas de servicios, soportado por un modelo energético sustentable e inclusivo, con energías limpias, además de sectores de producción de bienes y servicios basados en las nuevas tecnologías; así como la transformación de los sectores tradi-

cionales existentes, ya que no se trata de lograr enclaves productivos de exportación, sino un denso tejido productivo. Un punto no menor en este aspecto es la transformación radical de la agricultura, hoy dominada tecnológicamente por grandes corporaciones que sobreexplotan el recurso de la tierra con nefastas consecuencias para los ecosistemas, la tierra y el agua. Y, en otra dimensión, la transformación de los modos de transporte de la región, dada la importancia creciente de la logística en los sistemas productivos, pero también en la contaminación ambiental. Sin embargo, a nivel nacional, en el sistema estructurado por cadenas globales de valor, es cada vez más difícil para los países subdesarrollados el cambio hacia una estructura productiva con un grado creciente de intensidad tecnológica, ligada a la adquisición de capacidades propias y a la creación de actividades de mayor valor, socialmente más justa y no destructiva del medio ambiente. De ahí la importancia del punto anterior: la integración subregional y regional de América Latina.

3. *El cambio de la estructura productiva no es un resultado automático de una inserción internacional basada en propiciar, a toda costa y coste, la inversión extranjera y la apertura indiscriminada.* Tampoco la mejora social es un resultado automático de la mejora de la estructura productiva, aunque ésta sea un paso indispensable. Y aún menos, la sustentabilidad ambiental. Es clave la recuperación y el fortalecimiento del rol del Estado en la coordinación y la promoción del desarrollo, así como lo es que el Estado no sea la oficina ejecutiva de la clase capitalista, ni la fuente de rentas clientelares para algunos funcionarios y políticos. En esta etapa capitalista de los sistemas globales de producción, de la imbricación de la producción con los servicios y las finanzas, el poder económico es enorme y concentrado, por lo que son fundamentales las políticas definidas de forma proactiva y concertada con los distintos grupos sociales, en especial los trabajadores, para proteger y ampliar el marco democrático, así como para impulsar la transformación social-ecológica. La *política productiva* es la pieza fundamental para darle dirección, coordinación y acciones a esa transformación;



política productiva que en cada país tiene dimensiones nacionales y regionales, atendiendo a las diferencias de partida entre cada una de las subregiones, tal como se ha analizado en apartados anteriores de este ensayo. La *política comercial* es complementaria de la política productiva y debe ser utilizada para lograr la transferencia de tecnología, la creación de instalaciones de investigación y desarrollo, e incrementar el contenido local, aumentando, a la vez, la cantidad de firmas nacionales que participan en los procesos productivos. Además, dado el rol de la tecnología ya mencionada, concatenada con la política productiva, cabe asignar un papel fundamental a la *política de ciencia y tecnología*, cuyo objetivo es la generación de capacidades tecnológicas que sean propias y, a la vez, alternativas al modelo actual de producción, por medio de la investigación, el desarrollo, la innovación y la transferencia de tecnología. La política productiva debe tener herramientas específicas para reducir la heterogeneidad estructural de los países de la región; recuperar el rol del sector público; impulsar la economía social y solidaria, como una alternativa real en cantidad y calidad de empresas a la empresa de corte capitalista; y promover el desarrollo local.

4. *El financiamiento de la transformación social-ecológica, que contempla dos aspectos: el productivo y el social.* En cuanto a lo productivo, los países latinoamericanos tienen una baja inversión en ciencia y tecnología, en cifras absolutas y relativas al PIB, lo que no sólo los mantiene en una situación de dependencia tecnológica del exterior, sino que incrementa la brecha de desarrollo con los países centrales. A esto cabe agregar que no se trata de conservar el modelo de desarrollo actual, que está teniendo las funestas consecuencias ya analizadas, sino de la implementación de un modelo de desarrollo alternativo y transformador. A la vez, se trata de generar conocimiento y de apoyar a nuevos sectores de producción de bienes y servicios, así como la transformación limpia de los sectores tradicionales, complementada con un cambio en los patrones de consumos actuales, que son inadecuados para una sociedad transformada social y ecológicamente. También es necesario el financiamiento públi-

co para la nueva infraestructura, tanto nacional como regional. En cuanto a los gastos sociales, como se comentó anteriormente, hubo mejoras significativas en las últimas décadas en algunos países, y de menor entidad en otros, con respecto a la disminución de la pobreza y la marginalidad, y al acceso a los servicios esenciales para la población, entre otros. Una buena parte de los Gobiernos actuales está revirtiendo esta tendencia a la expansión, mientras que otros mantienen en sus discursos la intención de “efectuar ajustes” sin afectar el gasto público social (en la realidad, lo reducen, pero en menor medida que los primeros). Por el contrario, considerando los índices sociales de América Latina y los cambios tecnológicos y productivos analizados en este ensayo, se hace cada vez más necesario incrementar el gasto público en salud, educación y en la atención a los sectores más vulnerables. El financiamiento de estas dos vertientes de la transformación social-ecológica requiere una reforma fiscal que, además de captar los recursos necesarios para ese objetivo, introduzca sistemas impositivos más justos y progresivos: recordemos que América Latina ostenta los índices de desigualdad más altos del planeta y que los sistemas fiscales vigentes no modifican significativamente la distribución de la riqueza, como sí lo hacen en países de otras regiones.

5. *Finalmente, una transformación social-ecológica en América Latina tiene como objetivos el aumento de la calidad de vida de los sectores populares y la eliminación de las desigualdades sociales, de la pobreza y la marginalidad.* En la base de esto se encuentra el necesario y sustantivo aumento de la porción apropiada por los trabajadores, a través del aumento del salario real, de los beneficios sociales, de la disminución del desempleo y del reforzamiento de los mecanismos de protección del empleo. Estos son también requisitos para ampliar los mercados internos nacionales y regionales, condición necesaria, aunque no suficiente, para el desarrollo en ese nuevo sistema de producción donde, como analizamos en el ensayo, la economía de escala y el control de los mercados son variables determinantes que deben ser acompañadas con un mayor poder de negociación de la región y de generación de



conocimiento local, nacional y regional. Sin embargo, estos cambios no se pueden lograr en el marco de una estructura productiva primarizada y dependiente, por lo que es central la transición hacia la nueva estructura productiva limpia, inclusiva y diversificada. Como ya se ha expresado, la mejora de la estructura productiva no implica automáticamente estos cambios sociales necesarios, aunque los condicione; éstos serán posibles únicamente a través del fortalecimiento de la organización y acción de las clases populares, como actores de la transformación, aliados a quienes el actual modelo de desarrollo impacta negativamente y conscientes de la crisis económica, social y ecológica en que se encuentra la humanidad.



Referencias bibliográficas

- Albo, G., Gindin, S. y Panitch, L.** (2010). *In and Out of Crisis: The Global Financial: Meltdown and Left Alternatives*. Oakland: PM Press.
- Amador, J. y Cabral, S.** (2014). *Global Value Chains: Surveying Drivers and Measures*. Documento de trabajo núm. 1739. Frankfurt, Banco Central Europeo. Disponible en <<https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecbwp1739.en.pdf>>.
- Banga, R.** (2013). *Measuring Value in Global Value Chains*. Background paper No. RVC-8. Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. Disponible en <http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ecidc-2013misc1_bp8.pdf>.
- Blyde, J. S.** (Coord.). (2014). *Fábricas sincronizadas: América Latina y el Caribe en la era de las cadenas globales de valor*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en <<https://publications.iadb.org/handle/11319/6668>>.
- Boddin, D. y Henze, P.** (2014). *International Trade and Servitization of Manufacturing: Evidence from German Micro Data*. European Trade Study Group. Disponible en <<http://www.etsg.org/ETSG2014/Papers/186.pdf>>.
- Castillo, M. y Martins, A.** (2016). *Premature deindustrialization in Latin America*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Disponible en <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40241/1/S1600503_en.pdf>.
- Cattaneo, O., Gereffi, G. y Staritz, C.** (Eds.). (2010). *Global Value Chains in a Postcrisis World: A Development Perspective*. Washington: The World Bank. Disponible en <<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2509>>.
- Chang, H. J.** (2002). *Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective*. Londres: Anthem Press.
- Cheroni, A.** (1994). *La ciencia enmascarada*. Montevideo: Universidad de la República, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe.** (2014a). *América Latina y el Caribe en las cadenas internacionales de valor*. Santiago de Chile. Disponible en <<http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35879/1/LCL3767.pdf>>.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe.** (2014b). *Integración regional: Hacia una estrategia de cadenas de valor inclusivas*. Santiago de Chile. Disponible en <<http://repositorio.cepal.org/handle/11362/36733>>.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe.** (2014c). *Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe: Integración regional y cadenas de valor en un escenario externo desafiante*. Santiago de Chile. Disponible en <https://www.cepal.org/sites/default/files/presentation/files/141009_presentacion_paninsal-2014_final.pdf>.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe.** (2016a). *Horizontes 2030: La igualdad en el centro del desarrollo sostenible*. Santiago de Chile. Disponible en <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40159/4/S1600653_es.pdf>.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe.** (2016b). *Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe: La región frente a las tensiones de la globalización*. Santiago de Chile. Disponible en <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40744/1/S1601274_es.pdf>.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo.** (2013). *Global Value Chains and Development: Investment and Value Added Trade in the Global Economy*. Ginebra: Organización de las Naciones Unidas. Disponible en <http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/diae2013d1_en.pdf>.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo.** (2016). *Trade and Development Report 2016*. Ginebra: Organización de las Naciones Unidas. Disponible en <http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tdr2016_en.pdf>.
- Constantinescu, C., Mattoo, A. y Ruta, M.** (2015). *The Global Trade Slowdown: Cyclical or Structural?* Document-



to de trabajo núm. 15/6. Washington: Fondo Monetario Internacional. Disponible en <<http://www.imf.org/en/publications/wp/issues/2016/12/31/the-global-trade-slowdown-cyclical-or-structural-42609>>.

Couriel, A. (2016, diciembre 7). Ortodoxia y heterodoxia en la política económica. *La República*. Disponible en <<http://www.republica.com.uy/ortodoxia-y-heterodoxia-en-la-politica-economica/590790/>>.

Elms, D. K. y Low, P. (Eds.). (2013). *Global Value Chains in a Changing World*. Ginebra: World Trade Organization. Disponible en <https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/aid4tradeglobalvalue13_e.pdf>.

Evans, P. C. y Gawer, A. (2016). *The Rise of the Platform Enterprise: A Global Survey*. Nueva York: The Center for Global Enterprise. Disponible en <https://www.thecge.net/wp-content/uploads/2016/01/PDF-WEB-Platform-Survey_01_12.pdf>.

Evenett, S. J. y Fritz, J. (2016). *Global Trade Plateaus: The 19th Global Trade Alert Report*. Londres: Centre for Economic Policy Research. Disponible en <<http://www.globaltradealert.org/reports/15>>.

Gereffi, G. y Fernandez-Stark, K. (2016). *Global Value Chain Analysis: A Primer*. Durham: Duke University Global Value Chains Center. Disponible en <<https://gvcc.duke.edu/cggclisting/global-value-chain-analysis-a-primer-2nd-edition/>>.

Giordano, P. (COORD.). (2016). *Cambio de marcha: América Latina y el Caribe en la nueva normalidad del comercio global*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en <<https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/7942/Monitor-de-Comercio-e-Integracion-2016-Cambio-de-marcha-America-Latina-y-el-Caribe-en-la-nueva-normalidad-del-comercio-global.pdf>>.

Giovannoni, O. (2014). *What Do We Know About the Labor Share and the Profit Share?: Part I. Theories*. Documento de trabajo núm. 803. Annandale-on-Hudson, Levy Economics Institute of Bard College. Disponible en <http://www.levyinstitute.org/pubs/wp_803.pdf>.

Gomes, G. y Silva da Cruz, C. A. (2016). *Vinte Anos de Economia Brasileira: 1995 / 2014*. Centro de Altos Estudos Brasil Século XXI. Disponible en <<http://www.altosestudiosbrasilxxi.org.br/documentos/viewdownload/7/1454>>.

<<http://www.altosestudiosbrasilxxi.org.br/documentos/viewdownload/7/1454>>.

Lanz, R. y Maurer, A. (2015). *Services and Global Value Chains: Some Evidence on Servicification of Manufacturing and Services Networks*. Documento de trabajo núm. ERSD-2015-03. Ginebra, World Trade Organization. Disponible en <https://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd201503_e.pdf>.

Lazonick, W. (2015). *Stock Buybacks: From Retain-and-Reinvest to Downsize-and-Distribute*. Washington: The Brookings Institution. Disponible en <<https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/lazonick.pdf>>.

Milberg, W. y Winkler, D. (2013). *Outsourcing Economics: Global Value Chains in Capitalist Development*. Nueva York: Cambridge University Press.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, Comisión Económica para América Latina y el Caribe y Corporación Andina de Fomento. (2015). *Latin American Economic Outlook 2016: Towards a New Partnership with China*. París: OCDE. Disponible en <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39663/S1501060_en.pdf>.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, Comisión Económica para América Latina y el Caribe y Corporación Andina de Fomento. (2016). *Latin American Economic Outlook 2017: Youth, Skills and Entrepreneurship*. París: OCDE. Disponible en <http://www.oecd.org/dev/americas/E-Book_LEO2017.pdf>.

Peña Castellanos, L. (2012). El modelo de acumulación global y la inserción externa: Experiencias para Cuba. *Economía y Desarrollo*, 148(2), pp. 13-27. Disponible en <<http://www.redalyc.org/pdf/4255/425541206002.pdf>>.

Serfati, C. (2008). Financial Dimensions of Transnational Corporations, Global Value Chain and Technological Innovation. *Journal of Innovation Economics & Management*, 2(2), pp. 35-61. Disponible en <<http://www.cairn.info/revue-journal-of-innovation-economics-2008-2-page-35.htm>>.

Stolovich, L. (1994). *La tercerización: ¿Con qué se come?* Montevideo: Centro Interdisciplinario de Estudios sobre



el Desarrollo. Disponible en <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/uruguay/ciedur/stolovich.rtf>>.

The Economist Intelligence Unit. (2017). *Good Neighbour Gone Bad: Policy Risks for Mexico and Latin America Under Trump*. Londres / Nueva York / Hong Kong. Disponible en <https://www.eiu.com/public/topical_report.aspx?campaignid=TrumpLatAm2017>.

Vega, M. L. (2017). *Conferencia de la Organización Internacional del Trabajo: El futuro del trabajo*. Montevideo.

Wade, R. H. (2014). The Paradox of us Industrial Policy: The Developmental State in Disguise. En J. M. Salazar-Xirinachs, I. Nübler y R. Kozul-Wright (eds.), *Transforming Economies: Making Industrial Policy Work for Growth, Jobs and Development* (pp. 379-400). Ginebra: Organización Internacional del Trabajo. Disponible en <http://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_242878/lang--en/index.htm>.



Autor

Roberto Kreimerman fue Ministro de Industria de Uruguay de 2010 a 2014. Es egresado de la Universidad de la República con estudios de Ingeniería Química. Tiene un posgrado en Economía y Comercio Internacional por la Universidad de Barcelona y una maestría en Finanzas y Comercio Internacional por la misma universidad. También fue subsecretario del Ministerio de Industria, Energía y Minería. Perteneció al Frente Amplio del Partido Socialista Uruguayo.

Impresión

Fundación Friedrich Ebert en México
Yautepec 55 | Col. Condesa
06140 | Ciudad de México | México

Responsable:
Christian Denzin
Director del Proyecto Regional
Transformación Social-Ecológica

Teléfono +53 (55) 5553 5302
www.fes-transformacion.org

Friedrich-Ebert-Stiftung

La Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), fundada en 1925 en Alemania, es una institución privada de utilidad pública comprometida con las ideas de la Democracia Social. Lleva el nombre del primer presidente del Estado alemán elegido democráticamente, Friedrich Ebert, y es portadora de su legado en cuanto a la configuración política de la libertad, la solidaridad y la justicia social. A este mandato corresponde la Fundación en el interior y exterior de Alemania con sus programas de formación política, de cooperación internacional y de promoción de estudios e investigación.

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Fundación Friedrich Ebert Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES.

Las opiniones expresadas en esta publicación son las del autor y no necesariamente reflejan las de la Fundación Friedrich Ebert.

ISBN: 978-607-7833-87-1