

DESLOCALIZACIONES: ¿MITO O REALIDAD? EL CASO ESPAÑOL FRENTE A  
LOS PAÍSES DE EUROPA CENTRAL Y ORIENTAL

*INDUSTRIAL RELOCATION AND OFFSHORING OF SERVICES: WHAT ARE  
REALLY THE ISSUES? THE CASE OF SPAIN TOWARDS THE NEW MEMBER  
STATES*

*Carmen de la Cámara Arilla*  
Universidad de Barcelona  
[carmendelacamara@ub.edu](mailto:carmendelacamara@ub.edu)

*Albert Puig Gómez*  
Universidad Autónoma de Barcelona  
[albert.puig@uab.es](mailto:albert.puig@uab.es)

*Recibido: febrero de 2006; aceptado: marzo de 2007*

RESUMEN

El fenómeno de la deslocalización de actividades de las empresas a terceros países está acaparando la atención de los medios de comunicación, que lo presentan como una amenaza para la actividad y el empleo en los países desarrollados. Sin embargo, la literatura especializada no lo percibe por ahora como un fenómeno cuya dimensión cuantitativa se corresponda con la preocupación que despierta.

En este trabajo pretendemos acercarnos a la dimensión real del fenómeno y aportar elementos que ayuden a dilucidar cuáles son las cuestiones realmente en juego con la deslocalización. Se observa que los análisis suelen realizarse desde una perspectiva de países afectados, positiva o negativamente, por la deslocalización. Por ello, al adentrarnos en los factores de localización lo hacemos a través del estudio de un caso concreto: la deslocalización desde España hacia los nuevos países miembros de la Unión Europea.

Este estudio aplicado nos aporta los elementos para analizar las cuestiones que nos proponíamos, las cuales, como veremos, van más allá de la búsqueda de la eficiencia por parte de las empresas y giran alrededor de las relaciones de poder en el escenario internacional.

*Palabras clave:* Inversión extranjera directa; Empresas Transnacionales; Localización de actividades productivas; Ampliación de la Unión Europea.

## ABSTRACT

The phenomenon of relocation is attracting the attention of the media in the developed countries, which presents it as a threat to economic activity and the level of employment in those countries. However, so far the specialized literature does not perceive it as a phenomenon whose quantitative dimension is commensurate with the worry that it arouses.

In this work we intend to evaluate the real magnitude of the phenomenon and to provide elements that can help us in gauging which issues are really at stake with relocation. The analyses are usually carried out from the point of view of countries affected, either positively or negatively, by the relocation. Thus, we approach the issues of location by studying a specific case: the relocation from Spain towards the new member states of the European Union.

This exercise gives us some interesting elements to discuss the questions raised above. The issues, as we shall see, go beyond seeking the efficiency on the part of the companies and are related to the relationships of power in the international scenario.

*Keywords:* Foreign Direct Investment; Transnational Firms; Location of Productive Activities; European Union Enlargement.

*JEL Classification:* F21, F23.



## 1. INTRODUCCIÓN

El fenómeno de la deslocalización de actividades de las empresas a terceros países está acaparando la atención de los medios de comunicación, que lo presentan como una amenaza para la actividad y el empleo en los países desarrollados. Sin embargo, la literatura especializada no lo percibe por ahora como un fenómeno cuya dimensión cuantitativa se corresponda con la preocupación que despierta. En este trabajo pretendemos acercarnos a la dimensión real del fenómeno y aportar elementos que ayuden a dilucidar cuáles son las cuestiones realmente en juego con la deslocalización. Estas cuestiones, como veremos, van más allá de la búsqueda de la eficiencia por parte de las empresas y giran alrededor de las relaciones de poder en el escenario internacional.

Para ello será necesario hacer un estado de la cuestión, lo cual realizaremos en el primer apartado, recogiendo los principales aspectos relacionados con el tema: las condiciones que lo han favorecido, los factores que llevan a la deslocalización y cuáles son las actividades que se deslocalizan, estarán entre los aspectos analizados. En el segundo apartado profundizaremos en uno de los aspectos que consideramos más relevantes: las ventajas de deslocalización que ofrecen unos países respecto a otros. Lo haremos a través del estudio de un caso concreto: la deslocalización desde España hacia los nuevos países miembros de la Unión Europea. El estudio aplicado realizado en el segundo apartado nos aportará los elementos para analizar las cuestiones que nos proponíamos y nos permitirá avanzar hacia las conclusiones de la investigación. Ello será el objeto del tercer y último apartado.

## 2. ESTADO DE LA CUESTIÓN

### 2.1. ¿QUÉ ES LA DESLOCALIZACIÓN Y QUÉ LA HA HECHO POSIBLE?

El término deslocalización se emplea para definir el traslado de parte de la producción de una empresa en un país a otro país<sup>1</sup> (Van Welsum y Reif, 2005;

<sup>1</sup> A pesar de que la deslocalización puede ser llevada a cabo tanto por empresas multinacionales (EMN a partir de ahora) como por empresas locales, las primeras son más propensas que las segundas (Myro y Fernández-Otheo, 2004)

Dey, 2004). Este traslado internacional de actividades se puede llevar a cabo vía el traslado de las mismas a una unidad filial del grupo o vía externalización a empresas que no forman parte de la empresa original. Al crecimiento de estos fenómenos ha contribuido de forma decisiva los cambios organizativos que se han desarrollado en las empresas durante los últimos años, tendentes a formar lo que se conoce como “empresa flexible” y que describimos en un estudio anterior (de la Cámara, 2000).

La deslocalización ha sido posible gracias a una serie de cambios técnicos que se han ido produciendo. Empezaron con la disminución de los costes de transporte, que favoreció la disociación geográfica entre producción y consumo para la producción de manufacturas de baja intensidad tecnológica. Paulatinamente, los avances técnicos van permitiendo que se deslocalicen manufacturas de mayor intensidad tecnológica. A estos cambios técnicos se han sumado la aparición de internet y la disminución de los costes de las telecomunicaciones, que han aumentado la comerciabilidad de los servicios y han permitido que la elección de la localización para las empresas de servicios sea menos restrictiva (Van Welsun, 2004). Estos avances “han reducido el coste de la transferencia internacional de datos y voces desde niveles prohibitivamente elevados a niveles casi idénticos a los costes de comunicación dentro del país” (Antràs, Garicano y Rossi-Hansberg, 2005: 1). Progresivamente, pues, los sectores susceptibles de deslocalización se van ampliando, tanto en manufacturas como en servicios, y el fenómeno va cobrando mayor importancia.

Pero los avances técnicos no explican por sí solos el desarrollo de la deslocalización. La deslocalización requiere el movimiento de mercancías, capitales e información sin trabas, por lo que no podría desarrollarse sin determinados cambios institucionales a nivel global. Estos cambios han ido llegando de la mano de las políticas de liberalización de la actividad económica promovidas por los organismos internacionales y aplicadas tanto en los países desarrollados como en los subdesarrollados. Recientemente, países que estaban fuera del proceso de globalización se han incorporado a él, haciendo las reformas económicas y políticas necesarias para ello. Así, desde principios de los años noventa, tanto China como los PECO, cada uno con una trayectoria diferente, han reformado sus economías para posibilitar su entrada en la economía global.

En lo que respecta a los servicios, las políticas de liberalización y privatización han permitido que servicios (financieros, seguros, transporte...) que estaban regulados por el estado, dada su importancia económica y su sensibilidad política, estén ahora abiertos a la inversión extranjera.

Es conveniente tener presente, por lo tanto, que la deslocalización no es un fenómeno sobrevenido e inevitable ligado al cambio técnico, sino que no sería posible sin un decidido apoyo institucional. Los países, por ahora, han proporcionado ese apoyo. Sin embargo, una preocupación por los efectos sobre la producción y el empleo empieza a cobrar fuerza para los gobernantes de los países desarrollados, a la vez que la alarma social se extiende por su población

de la mano de los medios de comunicación, que se hacen eco de los casos de deslocalización, señalan sus peligros y reclaman medidas proteccionistas.

## 2.2. ¿LA DIMENSIÓN DEL FENÓMENO ES REALMENTE TAN GRANDE COMO SE LE ATRIBUYE EN LA ACTUALIDAD?

No hay datos oficiales que midan la deslocalización<sup>2</sup>. Hay que usar medidas indirectas, a través de variaciones en el comercio, la inversión extranjera directa (IED) o el empleo, pero es muy difícil estimar qué parte de esas variaciones corresponde a deslocalización. Las encuestas a empresas son un instrumento útil para completar el análisis. Algunos intentos de cuantificación se presentan en estudios publicados por organismos públicos<sup>3</sup> y privados<sup>4</sup>. Así mismo se elaboran índices sintéticos para medir los riesgos potenciales de deslocalización<sup>5</sup>.

Con todas estas limitaciones, los analistas coinciden en considerar que el fenómeno es, por ahora, muy limitado, aunque con un importante potencial de crecimiento, a medida que se minimizan los problemas de calidad y de aprovisionamiento y aumenta la capacidad corporativa de gestionar redes globales. Las proyecciones que se realizan, como bien advierte Alan Garner (2004) al presentar en su estudio varias de ellas, están sujetas a una incertidumbre considerable, ya que las proyecciones dependen enormemente del juicio de los expertos. Considera también que proyecciones basadas en técnicas estadísticas formales no serían más fiables que la opinión de los expertos, ya que la evolución del fenómeno de deslocalización está asociada a rápidos cambios estructurales y depende de acontecimientos políticos y geopolíticos que son difíciles de predecir.

Hagamos un repaso de las actividades que se deslocalizan y veamos cuál es su evolución potencial.

Desde luego no es un fenómeno nuevo, recordemos que se instalaron maquilas en Sudamérica ya en los años cincuenta. Tradicionalmente era la industria manufacturera la que deslocalizaba, buscando mano de obra barata y poco cualificada. El fenómeno era limitado tanto por el tipo de actividades que se deslocalizaban como por los pocos países implicados.

Primero se deslocalizaron actividades de bajo valor añadido, mayormente de la industria textil, calzado, juguetes,... progresivamente bienes de consumo más sofisticados como televisores u ordenadores. La progresión lleva a una segunda generación de deslocalizaciones de más alta tecnología, que abarca desde la industria del automóvil a la química, pasando por la producción de

<sup>2</sup> Para el caso de España, el recuento de casos de deslocalización que presentan Fernández-Otheo, Martín y Myro (2004) arroja una cifra de 130 casos realizados por 112 empresas desde comienzos de la década de los noventa hasta 2004. Las EMN realizaron 76 de los 130 casos.

<sup>3</sup> Véase, entre otros, el trabajo de Van Welsum y Reif (2005) para la OCDE.

<sup>4</sup> Los más citados son los de la consultoría A.T. Kearney <http://www.atkearney.com/> y los del *McKinsey Global Institut*, <http://www.mckinsey.com/>.

<sup>5</sup> Un listado exhaustivo de estos índices se encuentra en Rodríguez, Gómez y Ferreiro (2004).

plásticos o el equipamiento médico, es decir, bienes industriales en general. En la actualidad la especialización vertical es posible en servicios también. En general todos los relacionados con las tecnologías de la información y la comunicación (TICs) son susceptibles de ser deslocalizados. Este es el sector en el que las previsiones de crecimiento de la deslocalización son más elevadas<sup>6</sup>. Entre los servicios, sin embargo, hay un amplio abanico de posibilidades. En un extremo, los programadores informáticos pueden trabajar en cualquier sitio, ya que los códigos informáticos pueden ser enviados a través de internet de forma barata e instantánea desde cualquier lugar del mundo. En el otro extremo están servicios como la peluquería, que han de hacerse cerca del cliente. A título de ejemplo, se deslocalizan cada vez más actividades como la entrada de datos y diversas actividades administrativas, los servicios informáticos, software<sup>7</sup>, *upgrades* y mantenimiento, atención al cliente en *call-centers*, servicios empresariales (contabilidad, consultoría), servicios financieros, profesionales diversos (desde médicos a arquitectos, abogados o matemáticos)<sup>8</sup>.

Hasta el momento, y a pesar del aumento de la complejidad de las actividades que se deslocalizan, las empresas han mantenido en los países desarrollados las actividades de mayor valor añadido. En el caso de las manufacturas, mantienen actividades como la I+D y el diseño de producto. En el caso de los servicios, se trata de mantener el control de las actividades clave dentro de la cadena de valor informática, por lo que se mantienen funciones como la manipulación de datos y el desarrollo de software. Pero incluso las actividades que se mantienen resulta progresivamente más sencillo deslocalizarlas. Como acertadamente describe Dey (2004), sin necesidad de una “transferencia física” pueden utilizarse las capacidades de trabajadores altamente cualificados en países subdesarrollados, permitiendo una “fuga de cerebros” mucho más barata (y en todo caso manteniendo los derechos de patente de cualquier invención para la corporación).

### 2.3. ¿POR QUÉ DESLOCALIZAR?

Aranzabal (2005), siguiendo el informe ampliamente citado “*Offshore Location Attractiveness Index*” de la consultora A.T. Kearney (2004), agrupa los factores

<sup>6</sup> El análisis para algunos países seleccionados de la OCDE de Van Welsum y Reif (2005) sugiere que cerca del 20% del empleo total en servicios (incluyendo tanto las ocupaciones de baja como las de alta cualificación) está potencialmente afectado por la deslocalización. La consultora tecnológica Gartner estima que, en el año 2010, cerca del 25% de los puestos de trabajo en el sector de las TICs de países desarrollados habrá migrado a países en vías de desarrollo (citado en CCOO, 2005).

<sup>7</sup> Un estudio de Commander hace hincapié en la relevancia que está tomando la industria de *software* para los países subdesarrollados. Aunque esta industria sigue ampliamente dominada por empresas norteamericanas y europeas, la participación de los países emergentes en el mercado global de *software* ha aumentado notablemente.

<sup>8</sup> Una radiografía, por ejemplo, puede enviarse a través del ordenador a la India dónde radiólogos expertos realizan el informe que el médico necesita para el diagnóstico. Acerca de estas nuevas formas de trabajar puede consultarse el estudio (de la Cámara, 2000).

de deslocalización en tres tipos. Aquí reproducimos, con ligeras modificaciones, esa clasificación general, que es la siguiente:

1. Estructura financiera/costes:
  - Costes laborales (salariales y no salariales, considerados éstos los componentes de la llamada “brecha salarial”, como impuestos y cotizaciones a la seguridad social).
  - Costes de infraestructura (oficinas, electricidad, telecomunicaciones) y costes de desplazamiento a y desde los países.
  - Carga impositiva para la empresa y otros costes propios del país, como los asociados a la corrupción.
2. Entorno empresarial:
  - Riesgos provenientes del grado de confianza empresarial y de estabilidad política.
  - Estabilidad macroeconómica (sobre todo situación del régimen cambiario).
  - Políticas micro de atracción (o rechazo) de la inversión extranjera.
  - Infraestructura del país (redes de transporte y calidad de servicios de las telecomunicaciones, internet y TICs en general).
  - Adaptabilidad de la cultura.
  - Seguridad jurídica, en lo que se refiere a la protección de los derechos de propiedad en general y de la propiedad intelectual en particular.
  - Existencia de un tejido empresarial vivo.
  - Cercanía a un mercado amplio.
  - La mayoría de las ventajas enumeradas en este punto favorecen la creación de economías de aglomeración, es decir, las derivadas de la concentración de la producción en un espacio geográfico determinado, fruto del desarrollo económico (Myro y Fernández-Otheo, 2004).
3. Cualificación y disponibilidad de la mano de obra:
  - Experiencia y capacidad en negocios (lo cual va unido a la calidad de las escuelas de negocios y de los programas de formación locales, así como a la certificación de la calidad de operaciones locales en áreas relevantes).
  - Formación e idioma (calificaciones obtenidas en exámenes estandarizados).
  - Disponibilidad de mano de obra (tamaño de la población activa y proporción de la misma según niveles de educación).
  - Retención de empleados (tasas relativas de crecimiento industrial y de desempleo).

En el informe de A.T. Kearney (2004) se da una puntuación<sup>9</sup> a los países según tengan en mayor o menor medida las ventajas de cada uno de los tres tipos enumerados. De estas puntuaciones extraemos las siguientes conclusiones.

Se observa que los países que tienen en mayor medida las ventajas de tipo 1 son los que en menor medida presentan las ventajas de tipo 2 y 3, y viceversa. De hecho, sistemáticamente sucede que las posiciones se invierten al valorar el atractivo de un país atendiendo a unas u otras ventajas. También se observa que, a medida que se va ganando ventaja en formación o en adecuación del entorno, se va perdiendo la ventaja en costes. De esta manera, podemos presentar una agrupación de los países en función de que sea la ventaja 1 la que domina, por un lado, o sean las ventajas de tipo 2 y 3 las que dominan, por otro. El primer grupo lo forman los países asiáticos, los latinoamericanos y, según el estudio de Kearney, los países de Europa Central y Oriental (PECO). El segundo grupo los países más desarrollados y los llamados países de cohesión (haciendo referencia a que han sido los países receptores de los fondos de cohesión de la UE hasta el momento de la última ampliación).

*Primer grupo: Países en los que dominan las ventajas de tipo 1*

Los países asiáticos son los que presentan mayores ventajas de costes. Casos aparte son los dos gigantes asiáticos, China e India. India es un caso excepcional, ya que presenta la mayor ventaja de todos los países que se examinan, pero no sólo en costes sino también en calidad de la mano de obra, lo que hace que sea el caso más llamativo de todos los países emergentes por el enorme crecimiento de un sector de software intensivo en mano de obra cualificada (Commander, 2005). Es el entorno empresarial el que socava su atractivo.

En el caso de China las ventajas se concentran en las de tipo 1. Una política decidida por parte del gobierno está mejorando sensiblemente las ventajas que presenta de tipo 3<sup>10</sup>, si bien las de tipo 2 siguen siendo de las más bajas. Ello explica que, si bien la industria textil, del calzado, del juguete y, más recientemente, ciertos tipos de productos relacionados con las TICs como la producción de hardware se están concentrando en China, problemas de calidad, logística e incertidumbre institucional limitan por el momento la instalación de industrias más sofisticadas (Rodríguez, 2005).

En cuanto a los países asiáticos más pequeños, como Tailandia, Vietnam, Malasia, presentan una ventaja en costes equivalente a la de China o India pero su valoración es muy inferior en cuanto a calidad de la mano de obra.

Los países latinoamericanos ofrecen también importantes ventajas en costes, pero no en las de tipo 2, y todavía menos en las de tipo 3. Incluso Brasil,

<sup>9</sup> No entraremos en el detalle de la valoración concreta que se efectúa, que puede consultarse en el mencionado informe.

<sup>10</sup> China ha creado 53 parques científicos en los últimos 20 años (CCOO, 2005). Se está invirtiendo en universidades, en educación y formación. A diferencia de la India, donde sólo una élite se beneficia, en China los beneficios se extienden a todos los niños a través de las escuelas.



uno de los países considerados en la terna de los emergentes que presentan mayores incentivos, tiene muy baja valoración en cuanto a calidad de la mano de obra.

Los PECO presentan singularidades específicas, ligadas a la herencia de su todavía reciente pasado de no-mercado, y a la incorporación en la UE de varios de sus países. Hasta ahora se ha considerado que, aunque a una cierta distancia de los países asiáticos y los latinoamericanos, los PECO presentan también esta estructura que venimos comentando: ventaja principal de tipo 1, deficiencias en las de tipo 2 y 3. Pero excepto en algunos casos<sup>11</sup>, su ventaja en costes no es competitiva con la de los países analizados hasta el momento, y sus atractivos evolucionan a gran celeridad. El incentivo para deslocalizar hacia estos países parece ir asemejándose al que tienen los países de cohesión. En el próximo apartado profundizaremos en esta evolución.

*Segundo grupo: países en los que dominan las ventajas de tipo 2 y 3*

Los países desarrollados, y los países de cohesión como economías de desarrollo medio-alto, invierten sus ventajas: son las de tipo 2 y 3 las que dominan, siendo desincentivadoras las de tipo 1.

Las economías de aglomeración propias de los países más avanzados, unido a la alta cualificación de su mano de obra, atrae hacia ellos las actividades de mayor valor añadido. De hecho, hay autores que apuntan que la deslocalización no es sólo un fenómeno del Centro hacia la Periferia, sino que también se produce en dirección Periferia-Centro, y por supuesto Centro-Centro (Myro y Fernández-Otheo, 2004)<sup>12</sup>. Tanto EEUU como los países del Centro de Europa son polos de atracción para la localización de empresas de alta tecnología<sup>13</sup>.

Para los países de cohesión hay una cierta ventaja en cuanto a costes cuando se les compara con los países más desarrollados, que se compensa por la menor graduación en cuanto a entorno y calidad de la mano de obra. Como economías de desarrollo medio-alto que son, sufren deslocalizaciones tanto hacia países más avanzados (que tienen ventajas en factores de los tipos 2 y 3) como hacia países menos avanzados (con ventajas en factores de tipo 1). La percepción de que los PECO están atrayendo las inversiones que hasta la ampliación iban hacia los países de cohesión merece un análisis más en profundidad. Por ello, el siguiente apartado se dedica al estudio concreto de un caso: la deslocalización en uno de los países de cohesión –España– hacia los PECO.

<sup>11</sup> El caso de Rusia es paradigmático puesto que, efectivamente, tiene importantes ventajas de costes laborales pero tiene en compensación el entorno menos atractivo de todos los analizados en este primer grupo de países.

<sup>12</sup> Los autores utilizan la terminología Norte-Sur en lugar de Centro-Periferia.

<sup>13</sup> En el trabajo de Díaz y Toral (2004) se hace referencia a la atracción que ejerce EEUU hacia EMN extranjeras que buscan aprovecharse de externalidades positivas, fundamentalmente el acceso a profesionales muy cualificados, a procesos de producción innovadores y eficientes y a tecnología punta. El trabajo de Rodríguez (2005) recuerda la preocupación sobre todo en los años 80 por la concentración de actividades en el centro de Europa.

### 3. DESLOCALIZACIONES EN ESPAÑA HACIA EL ESTE EUROPEO

#### 3.1. LA MAGNITUD DEL FENÓMENO

España ha vivido dos olas de deslocalizaciones de cierta intensidad a lo largo de los últimos quince años. La primera tuvo lugar a principios de los años noventa, cuando la creación del Mercado Único Europeo llevó a las EMN a una revisión de la ubicación de sus plantas productivas y de sus actividades ante la nueva configuración del mercado. En ese momento, empresas pertenecientes a los sectores más intensivos en mano de obra emigraron hacia localizaciones de más bajos salarios, como Portugal, Marruecos, China y, en menor medida, Latinoamérica, y las más intensivas y avanzadas tecnológicamente buscaron concentrar sus actividades en el centro económico de Europa (Alemania, Francia, Reino Unido), más rico en economías de aglomeración de toda índole.

Esta primera ola de deslocalizaciones<sup>14</sup> remitió gradualmente en la segunda parte del decenio de 1990, para dar paso a una nueva ola en el comienzo del nuevo siglo, coincidiendo nuevamente con una alteración del espacio económico europeo, la que tiene lugar como consecuencia de la incorporación a la Unión Europea de diez nuevos países, entre ellos ocho PECO –a los que previsiblemente se añadirán en un futuro cercano Bulgaria y Rumanía–. Y es que la ampliación de la UE ha generado un nuevo replanteamiento de las estrategias de localización de las firmas multinacionales en Europa, apareciendo los PECO como uno de los principales destinos de las producciones que se quieren desplazar.

En consecuencia, se ha generado en España la sensación de que la expansión de los proyectos de inversión de los socios de la UE y de otros países desarrollados en los PECO puede originar un efecto desplazamiento de los flujos de inversión directa que reciben los países del sur de Europa, entre ellos España, hacia los nuevos socios. A pesar de que todavía es pronto para calibrar el verdadero alcance del influjo que ha ejercido la ampliación de la UE en mayo de 2004, vamos a tratar de avanzar algunas consideraciones al respecto.

A partir del análisis de la evolución comparada de los flujos de IED recibidos por España y por los PECO en el período inmediatamente anterior a la incorporación de ocho países del Este europeo a la Unión Europea (Tabla 1), parece evidente que el efecto desplazamiento de IED hacia los PECO no fue significativo en los años previos a la ampliación, ni siquiera cuando ya era conocido que ésta se realizaría en un breve plazo de tiempo. A pesar de ello, los casos concretos de deslocalizaciones que se han ido produciendo en el primer lustro de la presente década, y que han implicado a conocidas empresas multinacionales (Samsung, Hewlett Packard, Philips, Delphi, Lear Corporation, Valeo o Zardoya-Otis), han tenido un impacto mediático muy importante que ha generado una

<sup>14</sup> Para un análisis más detallado de las características de la primera ola de deslocalizaciones ver Myro y Fernández-Otheo (1995 y 2005).

importante alarma social entre la población española, al contemplarlas ésta como una amenaza para sus empleos.

TABLA 1: FLUJOS DE ENTRADAS DE IED EN ESPAÑA Y LOS PECO-10 ENTRE 1998 Y 2003 (EN MILLONES DE EUROS)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
España	10592	14791	40728	31296	38153	22705
PECO-10	16825	19260	24508	22685	26255	13387

Fuente: Para España, Banco de España y para los PECO-10, *WIIW Database on FDI* (2005).

### 3.2. ¿QUÉ PUEDE DEPARAR EL FUTURO? VENTAJAS DE LOCALIZACIÓN DE UNOS Y OTROS

Por tanto, y en estos momentos, la pregunta más relevante a hacerse es si la influencia de los PECO, ahora ya completamente integrados –más Bulgaria y Rumanía– sobre los niveles de IED y sobre nuevas potenciales deslocalizaciones que pueden tener lugar en la economía española, se intensificará en los próximos años, o si, por el contrario, se mantendrá moderada. Una vía útil para explorar la respuesta a esta pregunta es la evaluación de las ventajas de localización de los PECO en relación a las de España.

El catálogo de las ventajas de localización que hemos expuesto en el apartado anterior es muy amplio y variado y la exploración comparada de esta relación de variables para diferentes países (en nuestro caso, todos los PECO y España), para dirimir su capacidad relativa para atraer proyectos de inversión internacional, es una tarea compleja. Y aún lo es más otorgar una ponderación a las variables exploradas, sobre todo si, como sería lo más adecuado, se tiene en cuenta que la importancia relativa de cada posible ventaja de localización es diferente en función de las ramas de actividad de las que se trate (e, incluso, dentro de las ramas, según la fase de proceso productivo). Consideremos, por ejemplo, una de esas ventajas de localización, los costes laborales. Es evidente que su importancia en la determinación de las estrategias de localización geográfica de las EMN será muy superior en las ramas de actividad con procesos de producción más intensivos en mano de obra –como por ejemplo el textil– o en aquellas fases del proceso de producción de cualquier rama de actividad en que se utilice relativamente más trabajo.

No obstante, sí parece factible establecer un análisis comparado entre España y los PECO, de algunas de las posibles –y seguramente significativas– variables de localización. Comencemos por la situación geográfica. Desde esta perspectiva, que incorpora ventajas de tipo 2 (la presencia de economías de escala y de aglomeración en la producción) y de tipo 1 (la existencia de los costes de transporte), hacen que la ubicación de los países (sobre todo por lo que se refiere a la distancia con los principales centros de producción y de consumo) constituya un elemento importante para evaluar la capacidad de atracción

de inversiones en un territorio. En este sentido, hay pocas dudas sobre las ventajas que tienen frente a España los PECO, que, como la República Checa, Polonia o Hungría, se encuentran en una situación más centrada y próxima al área que concentra la mayor riqueza económica de la UE.

Ahora bien, la importancia de la situación geográfica privilegiada de algunos de los PECO no se debe magnificar. En primer lugar porque las ventajas que esta situación puede reportar no son substantivas, por ejemplo, en la mayoría de las actividades de servicios en las cuales, gracias al espectacular desarrollo de las tecnologías de la información y las comunicaciones, las barreras de la distancia han quedado muy reducidas. Éste es también el caso de una buena parte de las manufacturas para las cuales el coste de transporte representa una proporción muy pequeña de su precio unitario. En segundo lugar, se debe tener en cuenta que las desventajas de una situación geográfica más periférica pueden ser compensadas ampliamente con la posesión de otras ventajas de localización. En este sentido, por ejemplo, Irlanda, a pesar de tener un carácter geográfico claramente periférico, se ha ganado el interés en las inversiones internacionales interiores y exteriores de Europa. Finalmente, y también en relación con lo que se acaba de señalar, se puede mantener que las desventajas de la lejanía se pueden contrarrestar en gran medida con la disponibilidad de una buena dotación de infraestructuras de transporte y comunicaciones.

Y respecto a esto, los datos disponibles (Tabla 2) ponen de manifiesto que las dotaciones de infraestructuras de transporte en los PECO se mantienen claramente por debajo de los niveles españoles, aunque hay que destacar algunos avances significativos en este terreno, sobre todo, o mejor dicho, casi exclusivamente, en los países de Europa Central, especialmente en lo que se refiere a la construcción de autopistas que los conecten con los países limítrofes de la UE-15, y financiadas en gran medida con fondos procedentes de la UE.

TABLA 2: KILÓMETROS DE AUTOPISTA Y DE LÍNEAS DE FERROCARRIL EN LOS PECO EN 2002

	<i>Kilómetros de autopista</i>	<i>Kilómetros de ferrocarril</i>
Bulgaria	328	4318
Eslovaquia	301,6	3657
Eslovenia	457	1228,6
Estonia	98	967
Hungría	533	7676
Letonia	-	2270
Lituania	417,1	1775,3
Polonia	405	21073
*República. Checa	517,7	9600
Rumanía	113	11002
España	9910	16529
UE-15	51559	155698

Fuente: Eurostat (2006).

Obviamente, los datos de infraestructuras viarias están estrechamente relacionados con la dimensión territorial de cada país. En este sentido, por ejemplo, si comparamos los datos de España con los de Polonia (de extensión parecida), se observa que España presenta una dotación de autopistas extraordinariamente superior a la polaca. En cambio, en el ámbito de las líneas de ferrocarril, Polonia presenta un resultado sensiblemente superior al español. Sin embargo, una información que no suministran los datos es la calidad de esas infraestructuras. Algunos informes al respecto ponen de manifiesto la baja calidad de las infraestructuras de transporte en los PECO, motivado por la antigüedad de la construcción y por la escasez de las inversiones realizadas para mantenerlas y mejorarlas (BERD, 2000).

Por lo que se refiere a las tecnologías de la información y las telecomunicaciones (ventajas de tipo 2), los datos comparados de los indicadores utilizados habitualmente para evaluar su grado de penetración (Tabla 3), indican que los PECO-10<sup>15</sup> siguen manteniendo importantes retrasos en relación a España y a la UE-15 en algunos ámbitos concretos, en concreto en los más tradicionales. Es el caso del número de líneas de teléfono por habitante y el caso del número de teléfonos móviles por habitante, a pesar de que en este segundo indicador un país de los PECO-10, la República Checa, ya ha superado tanto el valor para el conjunto de la UE-15 como el valor español –que en este caso es incluso superior al de la UE-15– y otro, Eslovenia, presenta niveles ya cercanos a los de la UE-15.

TABLA 3: GRADO DE PENETRACIÓN DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN EN LOS PECO-10

	<i>Líneas de teléfono por cada 1000 habitantes</i>	<i>Móviles por cada 1000 habitantes</i>	<i>Usuarios de internet por cada 1000 habitantes</i>
Bulgaria	360	466	206
Eslovaquia	241	684	256
Eslovenia	407	871	401
Estonia	341	777	444
Hungría	349	769	232
Letonia	285	526	404
Lituania	239	630	202
Polonia	307	451	232
Rep. Checa	360	965	308
Rumanía	199	324	184
PECO-10	308,8	646,3	286,9
España	429	916	239
UE-15	541 (b)	894,2	392 (c)

Fuente: Informe de Desarrollo Humano, PNUD (2005).

(a) Dato disponible más reciente entre 1997 y 2002.

(b) No se han considerado los datos de Suecia y Reino Unido.

(c) No se han considerado los datos de Suecia, Reino Unido y Portugal.

<sup>15</sup> Con los PECO-10 nos referimos a los ocho países del Este europeo incorporados a la Unión Europea en mayo de 2004, más Bulgaria y Rumania.

Mención especial merece el dato del número de usuarios de internet por cada 1000 habitantes, indicador significativamente definitorio del grado de acceso a las nuevas tecnologías en el área de la información y de las telecomunicaciones. Se observa que en este indicador los resultados que presentan algunos de los diez PECO (Eslovenia, Eslovaquia, Estonia, Letonia y República Checa) son incluso mejores de los que presenta España. Otros países, por el contrario, mantienen valores de este indicador bastante cercanos a los españoles (Polonia y Hungría) mientras que otros casos se mantienen en niveles claramente inferiores a los españoles (Rumanía y Bulgaria). Es decir, parece evidente que el conjunto de los PECO-10 ha experimentado una clara mejora en el grado de penetración de las tecnologías de la información y las comunicaciones a lo largo de los últimos años (BERD, 2005), especialmente en el caso de las tecnologías más modernas de este ámbito, precisamente en las cuales España muestra un retraso considerable respecto al conjunto de la UE-15.

Otro de los factores de localización a considerar es el del funcionamiento de las instituciones económicas y la protección de los derechos de propiedad, aspecto especialmente importante en el caso de los PECO, puesto que desde el inicio de la transición en 1989-1991 hubo un consenso general entre los economistas y los *policy-makers* de que la reforma de los derechos de propiedad y la consolidación de un buen funcionamiento de las instituciones económicas –y judiciales– sería central en el progreso de la transición.

En este sentido, una encuesta realizada por el Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo (BERD) y el Banco Mundial en el año 2005 a 9657 empresas de 26 países del Este (además de Turquía)<sup>16</sup>, recoge información sobre diversos aspectos de los derechos de propiedad y sobre las instituciones económicas que se supone los protegen. En concreto, trata de identificar cómo las empresas perciben el funcionamiento del sistema judicial, la corrupción (fraude fiscal, pago de comisiones...), el crimen organizado y el crimen callejero, en términos de restricción del crecimiento de sus empresas. Las respuestas de la encuesta indican que los países en transición han progresado substancialmente en la mejora de las instituciones en los últimos años, especialmente los nuevos estados miembros de la UE. Sin embargo este progreso no ha sido uniforme en todos los aspectos. Las respuestas de las empresas muestran que los costes vinculados al crimen y la corrupción en los países más avanzados de la transición han disminuido considerablemente, mientras que, en términos de la efectividad del sistema legal y judicial, sólo ha habido pequeños progresos. Además, en todos los aspectos, los países en transición están claramente por detrás de las economías de mercado maduras –incluida España–, lo que indica que estas últimas mantienen una importante ventaja de localización del tipo 2 y que los PECO tienen todavía un considerable camino por recorrer en la mejora de las instituciones y en la protección de los derechos de propiedad.

<sup>16</sup> Para un conocimiento más detallado de en qué ha consistido esta encuesta, consultar el anexo 1.1 del *Transition Report* (BERD, 2005).

Uno de los argumentos más frecuentemente utilizados para explicar la clausura de actividades productivas por parte de algunas EMN presentes en España, con el propósito de trasladarla a otros países de menor nivel de desarrollo –como es el caso de los PECO–, es el de beneficiarse de sus menores costes laborales (ventaja de tipo 1). Una primera comparación entre ambos espacios territoriales a partir del coste laboral por hora trabajada (Tabla 4) confirma que las ventajas de los PECO frente a la economía española se mantienen significativas en este terreno. Por ejemplo, se observa que el coste laboral por hora de trabajo de la media de los PECO representa sólo el 26% del de la economía española de manera que, a pesar de que este diferencial se reduzca al considerar el desnivel de productividad<sup>17</sup> de los países de la ampliación, sus ventajas son substantivas.

TABLA 4: COSTE LABORAL POR HORA TRABAJADA EN LOS PECO EN 2004 (EN EUROS\*)

	<i>En todas las actividades</i>	<i>Sólo en manufacturas</i>
Bulgaria	1,51	1,33
Eslovaquia	4,23	4,34
Eslovenia (a)	11,36	9,58
Estonia	4,25	3,91
Hungría	5,72	5,32
Letonia (a)	2,49	2,22
Lituania	3,26	2,95
Polonia	4,92	4,13
República Checa	5,78	5,44
Rumanía	1,78	1,55
España	15,03	16,27
UE-15		24,97

Fuente: Eurostat (2006).

(a) Los datos para Eslovenia y Letonia corresponden al año 2003.

No obstante, resulta pertinente hacer algunas matizaciones importantes para poder valorar de manera adecuada esta ventaja de localización de los candidatos. En primer lugar, se debe considerar que en los últimos cinco años los costes laborales han aumentado sensiblemente más en los PECO que en España o que en los países de la UE-15 en su conjunto (Tabla 5), lo cual ha conducido a que, mientras en el año 2000 el coste laboral por hora trabajada

<sup>17</sup> La tasa media de crecimiento anual de la productividad entre 1995 y 2004 fue del 3,8% en la República Checa, del 2,9% en Hungría y del 5,3% en Eslovaquia frente al sólo 0,9% en España. Sin embargo, España mantiene niveles de productividad superiores a los PECO. Por ejemplo, a partir del indicador “output por hora trabajada” y tomando el valor de Estados Unidos como 100, España presenta un valor de 64,2 mientras que los países de la OCDE de los PECO-10 presentan valores sensiblemente inferiores (República Checa del 46,4, Hungría del 39,8, Polonia del 31,8 y Eslovaquia del 36,0) (OCDE Productivity Database, Julio de 2005).

de los PECO-10 sólo era del 16% del de la economía española, en 2004, es decir, sólo cinco años después, fuese del ya comentado anteriormente 26%. Esta tendencia irá obviamente reduciendo la ventaja de localización en costes laborales que aún presentan los PECO.

TABLA 5: ÍNDICE DEL COSTE LABORAL EN 2005 (AÑO 2000 = 100)

Eslovaquia	156,7
Eslovenia	153,8
Estonia	168,9
Hungría	157,6
Letonia	170,6
Lituania	134,0
Polonia	135,9
República Checa	149,0
España	130,4
UE-15	119,6

Fuente: Eurostat (2006).

Además, si bien es cierto que los bajos salarios poseen un gran atractivo para la localización de actividades productivas, los costes laborales no son los únicos que definen la función de costes de las empresas<sup>18</sup>, ni los más importantes en la fabricación de productos de superior calidad, donde la innovación y la mano de obra cualificada desempeñan un papel central. Es decir, la disponibilidad de unos costes laborales reducidos sólo representa un factor esencial de atracción de las operaciones de inversión de las empresas que tienen como objetivo la producción total o parcial de bienes que requieren un uso intensivo de mano de obra. En cambio, en los sectores más intensivos en tecnología, la disponibilidad de recursos humanos altamente cualificados (ventajas de tipo 3), es un factor primordial en las estrategias de diversificación geográfica de las empresas, considerando el papel determinante que tienen sobre su productividad.

En este sentido, los datos relativos a duración de la enseñanza obligatoria y a la tasa bruta de matriculación en enseñanza superior una vez acabado el período obligatorio de escolarización (Tabla 6), muestran que la mano de obra disponible en la mayoría de los PECO es bastante equiparable a la de España, con algunas diferencias importantes en lo referente a la tasa de matriculación en la enseñanza superior, donde se combinan países con una importante atracción de IED con un valor significativamente por debajo del español (Eslovaquia y la República Checa), con países con pocas entradas de IED que presentan unos resultados superiores a los españoles (Letonia y

<sup>18</sup> En CC.OO. (2005: 24) encontramos referencias a la decreciente importancia relativa de los costes laborales en el valor del producto final. En el sector del automóvil, por ejemplo, representaba más del 25% en los años 80 y se ha reducido al 10%.



Lituania). Países como Hungría, Polonia o Eslovenia muestran unos indicadores parecidos a los de España.

TABLA 6: DURACIÓN DE LA ESCOLARIZACIÓN OBLIGATORIA Y TASA DE MATRICULACIÓN EN LA ENSEÑANZA SUPERIOR EN LOS PECO (2003)

	<i>Duración de la escolarización obligatoria (en años)</i>	<i>Tasa de matriculación en la enseñanza superior (en %)</i>
Bulgaria	8	39
Eslovaquia	10	34
Eslovenia	9	68
Estonia	9	66
Hungría	10	51
Letonia	9	73
Lituania	9	72
Polonia	9	60
República Checa	10	36
Rumanía	8	34
España	11	62

Fuente: UNESCO (2006)

A pesar de que el uso de estos indicadores presenta algunas deficiencias –por ejemplo, no tienen en cuenta las diferencias entre los sistemas y los contenidos educativos entre ambos territorios–, parece difícil cuestionar que, al menos valorada en conjunto con el diferencial de coste laboral, la formación de la mano de obra constituye un atractivo de los PECO para la localización de IED.

Todo ello contribuye a explicar por qué las recientes deslocalizaciones sufridas por la economía española –y que han tenido como destino a alguno de los PECO– se han centrado en sectores avanzados tecnológicamente, puesto que ello es coherente con la abundancia relativa de estos países en recursos humanos altamente cualificados.

Es decir, y a pesar que todavía es pronto para estimar el verdadero calibre del influjo que ejerce el este europeo, esta segunda ola de deslocalizaciones está protagonizada por empresas de capital extranjero de tecnología media-alta que buscan en los PECO sustitutos para su localización en España. Teniendo en cuenta la debilidad española en los sectores de alta y media intensidad tecnológica frente a los países más desarrollados de la UE (Myro y Fernández-Otheo, 2004), la reducción del tejido productivo en ellos puede considerarse preocupante. Y además, puede tener un impacto salarial significativo si se impone la idea de que la principal causa de las deslocalizaciones –insistimos, algunas muy mediáticas– son unos costes laborales no competitivos con los PECO, puesto que, obviamente, las empresas sacarán partido de esta visión.

### 3.3 CONSIDERACIONES DE POLÍTICA ECONÓMICA PARA ESPAÑA

Considerando que la mayor parte de las ventajas de localización de un territorio descansan en la mayor o menor presencia de economías de aglomeración, es decir, de aquellas derivadas de la concentración de la producción en un espacio geográfico determinado, las cuales, a su vez, son fruto del propio desarrollo económico, la ventaja competitiva de los países para la atracción de IED se fundamentará en gran medida en la presencia de una mano de obra cualificada y de un elevado esfuerzo tecnológico. Por tanto, y en base a este planteamiento, si se quiere minimizar el riesgo de que el proceso de deslocalizaciones en España aumente, sea por la competencia del este europeo o por la competencia de cualquier otro país o grupos de países, y teniendo en cuenta que para economías de desarrollo medio-alto como la española, las amenazas de deslocalización no vienen sólo de países más atrasados, sino también de los más avanzados, con mano de obra más cualificada y mayor nivel tecnológico, será necesario aplicar las medidas idóneas para potenciar unas ventajas de localización basadas en más economías de aglomeración y en mayores niveles de cualificación laboral. En este sentido, es indudable que la mejora de las infraestructuras de transporte y de comunicaciones, como vía para compensar las limitaciones de una ubicación que, con la ampliación, se ha hecho más periférica, y la intensificación de las inversiones eficientes para mejorar el grado de cualificación de la mano de obra y el nivel tecnológico de España, resultan primordiales. Por ejemplo, en el ámbito de las TICs, en concreto en el grado de acceso a internet, hemos visto cómo los PECO se están acercando y superando rápidamente a España, lo cual exige indudablemente medidas de política económica que puedan contrarrestar esta dinámica.

Es decir, las potenciales deslocalizaciones pueden ser frenadas, o lo que es más importante, puede modularse su ritmo, dando tiempo al inevitablemente lento pero necesario cambio estructural, impulsando la extensión de las ventajas propias de las economías desarrolladas, esto es elevados niveles educativos y entornos tecnológicos potentes.

Además, los procesos descritos no pueden atribuirse sólo a la influencia del desarrollo del Centro y el Este de Europa o de otros países, sino que obedecen a otras múltiples influencias. España es un país que ha alcanzado un alto nivel de madurez industrial, por lo que ha dejado de ser una localización ventajosa en un mundo crecientemente integrado, en el que surgen nuevas economías con grandes perspectivas de crecimiento y con claras ventajas de localización. Es lógico que suscite una atracción gradualmente menor para el capital extranjero, así como que se deshagan algunas posiciones previamente adquiridas por éste. La madurez implica que el crecimiento ha de basarse en los propios recursos, en más formación y mayor nivel tecnológico, capaz de fundamentar una sólida especialización en productos de mayor intensidad tecnológica y de valor añadido más elevado.

#### 4. REFLEXIONES FINALES

El análisis realizado para España en relación a los PECO viene a confirmar lo que el somero recorrido realizado en el primer apartado por los países que atraen deslocalización y las ventajas que explotan había ya sugerido: que la visión popular de la deslocalización como fenómeno ligado exclusivamente a salarios bajos es errónea. Los bajos salarios son una ventaja inestable (la aparición de rivales con salarios todavía más bajos genera nuevas deslocalizaciones) y a todas luces insuficiente: hay otros costes tan importantes o más en las funciones de costes de las empresas, los salarios van creciendo a medida que van mejorando el resto de condiciones del país y esas condiciones más allá de los costes cuentan de forma prioritaria a la hora de tomar decisiones de localización.

Pero el análisis realizado nos ha ofrecido también elementos para avanzar hacia las conclusiones del estudio. Dos de éstos elementos tienen particular relevancia, por lo que vamos a desarrollarlos en este apartado.

En primer lugar, las estrategias para evitar la deslocalización implican adoptar una perspectiva de país para escapar de la amenaza de la deslocalización, con lo que necesariamente otros países tendrán que aplicarse en aquello de lo que los primeros escapan. Esta actitud, que responde al popular dicho de “sálvese quien pueda”, nos lleva a plantearnos qué países resultan más beneficiados.

En segundo lugar, hemos visto cómo la amenaza de la deslocalización tiene un potencial impacto salarial para los países desarrollados, lo que probablemente está relacionado con la alarma general que rodea al fenómeno en la actualidad y nos lleva a plantearnos las implicaciones para el mercado laboral.

Finalmente, las reflexiones acerca de los ganadores y los perdedores nos conducen a plantearnos una última cuestión: qué está realmente en juego con la deslocalización.

##### 4.1. ¿A QUÉ PAÍSES BENEFICIA?

La visión más extendida es que la deslocalización conduce hacia la creación de empleos en la producción y el aumento de la producción en la Periferia, y a la creación de trabajos intensivos en conocimiento y la disminución de la producción en el Centro (Antràs, Garicano y Rossi-Hansberg, 2005). Veámoslo con más detenimiento.

En la teoría económica convencional la IED contribuye al desarrollo de los países receptores (Dunning, 1994; BERD, 2005), pero, a la luz de la observación empírica, este impacto es incierto. Los frágiles y desequilibrados vínculos entre las filiales extranjeras y las empresas locales (Puiig, 2003) y el elevado componente importador en las exportaciones (Mañé y de la Cámara, 2004:124) limitan el impacto positivo teórico. En el análisis además no se evalúa la fuerte dependencia del exterior que se genera<sup>19</sup> y las asimétricas relaciones de poder que se crean.

<sup>19</sup> Numerosos trabajos se han dedicado a la exposición de esta realidad y sus consecuencias para los países subdesarrollados. Ver, por ejemplo, el análisis reciente que hace CCOO (2005).

Todo ello contribuye a que, hoy en día, gane terreno entre los expertos (Stiglitz, 2004) la visión de que hay que regular la IED para que promueva el desarrollo, de lo contrario la IED puede ser tan volátil como los flujos a corto y puede desbaratar cualquier objetivo de política nacional o exterior.

En cuanto a los beneficios que pueden obtener los países desarrollados, la teoría económica sugiere que la deslocalización, como otros aumentos del comercio internacional, favorecerá el crecimiento. A los países desarrollados les beneficia en la medida en que les permite especializarse en actividades de alto valor añadido.

Además, como se señala en UNCTAD (2005, p. V), “la mayor parte de las ganancias de los países en desarrollo por sus exportaciones a los países desarrollados se convierten en mayor demanda de importaciones de productos industriales avanzados y así hay un flujo de retorno, directa o indirectamente, a los países desarrollados”, es decir, que el aumento de la demanda en los países subdesarrollados se traduce en un aumento de la demanda en los países desarrollados proveniente de esos países. Y no sólo de productos industriales, no cabe duda de que el rápido crecimiento de China e India les hace potenciales consumidores de servicios en los países desarrollados, desde turismo a servicios financieros.

En todo caso, la riqueza creada para los países receptores enriquece también a los países de los que proviene, en la medida en que las EMN repatrian beneficios. El trabajo de Díaz y Toral (2004) evidencia esta realidad para el caso de los EEUU, resultando de su análisis que los capitales repatriados por las EMN estadounidenses desde sus filiales en el extranjero provenientes de sus ingresos por actividades, derechos (*royalties*) y otros conceptos superan con creces los flujos de IED que cada año salen del país para financiar nueva IED en el exterior. Según Farrell y Agrawal (2003), “por cada dólar gastado en servicios empresariales deslocalizados, las compañías norteamericanas ahorran 58 céntimos, y este menor coste constituye la mayor fuente de creación de valor para la economía estadounidense”. En el citado informe McKinsey se estima que más de las tres cuartas partes del valor añadido que se crea en la economía global a través de la deslocalización va a EEUU, mientras los países receptores consiguen sólo un 22%.

#### 4.2. ¿POR QUÉ AHORA SE HA EXTENDIDO VERLO COMO UNA AMENAZA PARA LOS PAÍSES DESARROLLADOS?

“La deslocalización inspira más temor por la pérdida de empleos que esperanza por el crecimiento” (*The Economist*, 2004). Esta frase condensa el gran eco que el fenómeno de la deslocalización está teniendo en la actualidad, sobre todo en los medios de comunicación, y coincide con la percepción que obtuvimos a través del análisis empírico acerca de las importantes repercusiones para el empleo en los países desarrollados.

En un principio eran los trabajadores poco cualificados, que realizan las tareas repetitivas y rutinarias, los que veían afectados sus puestos de trabajo.

A medida que las actividades que se deslocalizan van creciendo en valor añadido son los trabajadores cualificados, que realizan tareas intensivas en conocimiento, los que se ven involucrados<sup>20</sup>.

Durante los años en que eran sólo los trabajos poco cualificados los afectados se consideraba incluso beneficioso para el empleo del país en su conjunto, en el sentido de que la disminución de empleos no cualificados se compensaba con los nuevos empleos creados en las nuevas industrias intensivas en capital humano en las que al país convenía especializarse. A medida que son los trabajadores de mayor nivel los que se ven afectados, la deslocalización amenaza a la clase media y a los trabajadores de mayores ingresos. Ciertamente la cantidad y la calidad de los empleos afectados hace más difícil la transferencia de empleados hacia nuevas ocupaciones, resultando que, o bien no encuentran trabajo, o bien lo encuentran pero con salario más bajo y peores condiciones laborales.

Las economías de aglomeración propias de los países más avanzados pueden verse afectadas por la dispersión geográfica, si efectivamente se consigue perfeccionar la capacidad organizativa de la empresa para gestionar la producción en redes dispersas. Al fin y al cabo, como recuerda CCOO en su informe, siguiendo un principio defendido largamente por las organizaciones sindicales, la productividad del trabajador depende sobre todo de la eficacia de la organización en que se haya inmerso<sup>21</sup>. El corazón de esas economías de aglomeración puede hacerse mucho más delgado y con menos trabajadores. Por ejemplo, puede que Silicon Valley siga siendo un centro de diseño electrónico, pero muchos de los ingenieros que trabajen para él estarán localizados en el extranjero. Los centros regionales podrían evolucionar hacia centros virtuales de redes globales (Levy, 2005).

Pero si se avanza en esa dirección, indefectiblemente será una senda hacia un mercado de trabajo global, en el que se irán acortando los diferenciales de ingresos de los trabajadores en los distintos países. De hecho, esta tendencia se observa ya en la actualidad, siendo posible encontrar trabajadores con altos ingresos en países subdesarrollados y trabajadores de bajos ingresos en los países desarrollados. De esta manera se diluye la ventaja de tipo 1 y, en correspondencia, el interés por la deslocalización tal como ahora la entendemos.

Sin embargo, a corto plazo, la amenaza de la deslocalización cumple, a nuestro modo de ver, una función muy necesaria desde la perspectiva neoliberal.

<sup>20</sup> Van Welsun (2004), al explorar la relación entre la deslocalización de servicios y las importaciones de servicios en EEUU, remarca que la deslocalización de empleos en el sector servicios afecta a los trabajadores *white-collar*, al contrario de lo que previamente sucedía en el sector manufacturero que atañía a los trabajadores *blue-collar*. En general afecta cada vez más a trabajadores *white-collar* de alta cualificación.

<sup>21</sup> El informe de CCOO utiliza este principio para otro propósito del que aquí presentamos: su crítica se refiere a que, al deslocalizar, se está recurriendo a la competencia en costes y condiciones laborales como principal factor de competitividad, en vez de atender a la gestión eficaz de la empresa y de la organización del trabajo, verdadera fuente de productividad.

Desde esta perspectiva, dominante desde los años ochenta, el mercado de trabajo está demasiado protegido, y precisa ser “liberalizado”, “flexibilizado”, “modernizado” (Virgili y Bastida, 1999). Las organizaciones sindicales se han opuesto largamente a la aplicación de las medidas correctoras necesarias para ese fin. En la actualidad, la amenaza de la deslocalización está resultando un útil mecanismo para forzar a los trabajadores a doblegarse a la liberalización. Conquistas sociales que parecían irrenunciables son ahora puestas en cuestión, ya que los trabajadores de las empresas susceptibles de ser deslocalizadas aceptan menores salarios y peores condiciones a cambio de que la empresa no traslade su actividad a otros países<sup>22</sup>. En ese sentido, agitar el fantasma de la deslocalización ayuda a disciplinar a la mano de obra de los países desarrollados occidentales. Lo cual es un principio para construir un mercado de trabajo global con menor poder de los trabajadores.

#### 4.3. ¿QUÉ ESTÁ REALMENTE EN JUEGO?

El tema de la deslocalización está muy politizado. Lo ha estado intermitentemente desde los años setenta, pero recientemente se le está prestando una especial atención. Los gobernantes de los países desarrollados responden a esta preocupación introduciendo algunas medidas legislativas proteccionistas. Dey (2004) da cuenta de los Estados de EEUU que han introducido recientemente legislaciones para desincentivar la deslocalización. También la Comisión Europea ha dado pasos para frenar la deslocalización: las ayudas que reciban las empresas ligadas a los fondos estructurales y de cohesión europeos estarán condicionadas a 7 años de permanencia, de lo contrario tendrán que devolver los fondos recibidos (CCOO, 2005: 41). La estrategia de Lisboa 2000 se plantea como objetivo mantener en la UE las actividades con alto valor añadido para evitar las deslocalizaciones, atrayendo las inversiones de calidad<sup>23</sup>. Todas estas iniciativas hacen pensar en una lucha entre países, estableciéndose competencias entre países subdesarrollados entre sí, entre países desarrollados entre sí, y entre unos y otros por atraer o retener las actividades de las empresas que generan mayor valor añadido.

<sup>22</sup> La Confederación Europea de Sindicatos (CES) ha realizado un llamamiento para alertar contra una política que considera oportunista: los convenios que se están negociando en Alemania amplían los horarios sin compensación salarial ante la amenaza de deslocalización hacia el este europeo. Siemens abrió la veda, después vino Daimler Chrysler, MAN, la planta de Opel de Alemania del Este, Volkswagen, IG Metall. El fracaso sindical en las movilizaciones para conseguir ampliar las 35 horas semanales a los trabajadores de la antigua Alemania del Este ha sido utilizado para intentar quebrar al que ha sido el sindicalismo más sólido de Europa. Alemania es el faro al que miran otros países: en Bélgica, Finlandia, Francia (el gobierno ya ha introducido modificaciones en la actual legislación para que las empresas puedan sortear la “ley de las 35 horas”), Luxemburgo, entre otros estados miembros. Los empresarios a menudo se refieren a la ampliación de la UE para dramatizar la situación de la competitividad y de la rentabilidad nacionales, recurriendo a la amenaza de las deslocalizaciones (CCOO, 2005: 26)

<sup>23</sup> Francia ha creado ya “polos de competitividad” donde se concentren empresas que puedan beneficiarse de un régimen de franquicia fiscal (exoneración de impuestos de sociedades y reducción de cotizaciones sociales).

Como hemos visto al estudiar el caso de España frente a los PECO, parece como si se tratara de encontrar la estrategia para salvar al propio país sin atender a las consecuencias para los demás.

Pero si observamos más atentamente vemos que la controversia sobre deslocalización no es simplemente un conflicto de intereses entre países desarrollados y subdesarrollados. Reparemos en que en EEUU se están introduciendo medidas a nivel de los estados, pero el gobierno estadounidense no ha adoptado medidas para disuadir a las compañías de trasladar sus fábricas al extranjero (Díaz y Toral, 2004; Dey, 2004). Por su parte, la UE, a la vez que anuncia las medidas descritas, prepara un plan regulador, el propuesto por la Comunidad Europea y Japón (CEJ), para instituir nuevas reglas del juego que otorguen de manera efectiva a las EMN una libertad sin trabas para invertir donde, cuando, cuanto y en los productos que deseen. El objetivo del régimen propuesto del CEJ sería establecer un acuerdo sobre inversiones similar al que la OCDE no pudo concluir hace cinco años, el denominado Acuerdo Multilateral sobre Inversiones (AMI), esta vez centrado sólo en la IED (Singh, 2004). Recordemos también que lo que eran servicios públicos antes reservados al estado están abriéndose cada vez más a las EMN.

Hemos hablado en este trabajo de la creación de riqueza que supone la deslocalización, pero ¿para quién? Hay una identificación de los intereses de la corporación con los intereses de la sociedad<sup>24</sup> que debería ponerse en cuestión. El poder de las corporaciones aumenta<sup>25</sup> y el apoyo de los estados nacionales ha sido esencial para la expansión de las EMN (Amín, 2004). Pero la especialización internacional, que permite a las empresas organizar libremente su producción sin atender a las fronteras, a quien beneficia realmente es a las propias empresas. Como hemos visto, los intereses nacionales de los países y de los trabajadores quedan peor parados.

Llama la atención que, mientras las empresas buscan nuevas localizaciones para llevar a cabo su actividad aduciendo problemas de competitividad, sus beneficios no parecen estar comprometidos, al revés, están aumentando<sup>26</sup>. Algunos consideran que, al embarcarse en los cambios organizativos descritos, las empresas parecen seguir una visión a corto plazo del éxito empresarial (CCOO, 2005). Lo que parece innegable es que les guía la lógica de maximización

<sup>24</sup> Poniendo de actualidad la mítica frase pronunciada por Charles E. Wilson mientras era presidente de la General Motors: "Lo que es bueno para el país es bueno para General Motors, y viceversa". Wilson llevó esta identificación hasta el final, pasando después a ejercer como Secretario del Departamento de Defensa federal.

<sup>25</sup> Datos ampliamente conocidos lo corroboran. Tomemos por caso los ejemplos de EMN cuyas ganancias superan con creces las cifras de PIB de algunos países, o el hecho de que más del 90% de las patentes relacionadas con la alta tecnología sean propiedad de las EMN (Dey, 2004)

<sup>26</sup> El Banco de España, al hacer públicos los datos que aporta la central de balances, puso de manifiesto que las empresas no financieras españolas mejoraron su beneficio ordinario un 21,7% en 2004 (*El País*, 5 de abril de 2005). El informe de CCOO (2005: 46) dice: "en 2004 en España se observa que los precios crecen a un ritmo superior al de los costes laborales unitarios, lo que pone de manifiesto el importante incremento de los márgenes empresariales a lo largo del año". La experiencia de España no es excepcional respecto a lo que ocurre en otros países.

del beneficio como principal objetivo, dejando de lado otros objetivos de la actividad empresarial. En las decisiones empresariales el bienestar del país o de los trabajadores está cada vez menos tomado en consideración. Todo ello nos lleva a concluir con Levy (2005) que las estrategias de deslocalización tienen más que ver con movimientos en las relaciones de poder que con aumentar la eficiencia.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Amin, S. (2004): *Obsolescent Capitalism. Contemporary Politics and Global Disorder*, Rainbow Publishers.
- Antràs, P., Garicano, L. y Rossi-Hansberg, E. (2005): "Offshoring in a Knowledge Economy", *NBER (National Bureau of Economic Research) Working Paper 11094* <http://www.nber.org/papers/w11094>
- Aranzabal, I. (2005): "Claves para definir un modelo de offshoring", *Estrategia Financiera*, 216, 14-20.
- BERD (2000, 2005): *Transition Report*, Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo.
- Cámara, C. (de la) (2000): "El teletrabajo: un indicador de cambio en el mercado de trabajo", *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 17, 227-256.
- CC.OO. (2005): "Ante las deslocalizaciones, un nuevo modelo industrial", informe de la Secretaría de Acción Sindical y Políticas Sectoriales de la confederación sindical de Comisiones Obreras, junio 2005, <http://www.ccoo.es>.
- Commander, S. (ed.) (2005): *The Software Industry in Emerging Markets*, Edward Elgar, Londres.
- Dey, D. (2004): "Anxieties over Offshoring; State vs New Economy", *Economic and Political Weekly*, 12, 2432-2434.
- Díaz, R.F. y Toral, P. (2004): "La estrategia del gobierno estadounidense para impedir la regulación y el control de la deslocalización", *Ekonomiaz*, 55, 238-257.
- Dunning, J.H. (1994), "Re-evaluating the Benefits of Foreign Direct Investment", *Transnational Corporations*, vol. 3 (1), 23-51.
- Farrell, D. y Agrawal, V. (2003): "Offshoring and beyond", *The McKinsey Quarterly*, 4, 24-35.
- Fernández-Otheo, C.M., Martín, D. y Myro, R. (2004): "Desinversión y deslocalización de capital extranjero en España", *Ekonomiaz*, 55, 106-129.
- Garner, A. (2004): "Offshoring in Service Sector: Economic Impact and Policy Issues", *Economic Review*, Third Quarter, 5-37.
- Kearney, A.T. (2004): "Making Offshore Decisions; A. T. Kearney 'Offshore Location Attractiveness Index'", [http://www.atkearney.com/shared\\_res/pdf/Making\\_Offshore\\_S.pdf](http://www.atkearney.com/shared_res/pdf/Making_Offshore_S.pdf)



- Levy, D.L. (2005): "Offshoring in the New Global Political Economy", *Journal of Management Studies* 42 (3), 685-693.
- Mañé, A. y Cámara, C. (de la) (2004): "Políticas cambiarias de integración en la UEM: la euroización unilateral", *Información Comercial Española*, 817, 115-130
- Myro, R. y Fernandez-Otheo C.M. (2004): "La deslocalización de empresas en España. La atracción de la Europa Central y Oriental", *Información Comercial Española*, 818, 185-201.
- Puig, A. (2003), "La inserción territorial de las empresas multinacionales en los países de Europa Central", *Revista de Economía Mundial*, 8, 23-48.
- Rodríguez, C., Gómez, C. y Ferreiro, J. (2004): "Panorámica de los estudios sobre inversión extranjera directa", *Ekonomiaz*, 55, 284-301.
- Rodríguez, D. (2005): "Especialización y localización industrial en la Unión Europea ampliada", *Papeles de Economía Española*, 103, 124-135.
- Shing, A. (2004): "IED, globalización y desarrollo económico: hacia la reforma de las reglas del juego nacionales e internacionales", *Ekonomiaz*, 55, 14-39.
- Stiglitz, J. (2004): "Capital-market Liberalization, Globalization and the IMF", *Oxford Review of Economic Policy*, 20 (1), 57-71.
- The Economist (2004): "A World of Work", *The Economist*, 13 de Noviembre, 373 (8401), 3-4.
- UNCTAD (2005): *Trade and Development Report 2005 – Overview*, United Nations Conference on Trade and Development. [http://www.unctad.org/en/docs/tdr2005overview\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/tdr2005overview_en.pdf)
- Van Welsum, D. (2004): "In Search of 'Offshoring': Evidence from US: Imports of Services", working paper, Birkbeck College, London.
- Van Welsum, D. y Reif, X (2005): "Potential Offshoring: Evidence from Selected OECD Countries", OECD, DSTI-ICCP, Julio (próxima publicación por la OCDE dentro de un trabajo más amplio titulado "The Share of Employment Potentially Affected by Offshoring. An Empirical Investigation")
- Virgili, M.T. y Bastida, B. (1999): "El reto del trabajo", *Cristianisme I Justicia*.

#### FUENTES ESTADÍSTICAS

- Banco de España (<http://www.bde.es>).
- WIIW database on FDI (The Viena Institute for International Economic Studies) (<http://www.wiiw.ac.at>).
- Eurostat (<http://epp.eurostat.cec.eu.in>).
- PNUD, Informe de Desarrollo Humano (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo) <http://www.undp.org>.
- UNESCO (<http://www.unesco.org>).
- OECD Productivity Database (Organización para Cooperación y el Desarrollo Económico) (<http://www.oecd.org>).