

# India: Oportunidades y desafíos para América Latina

*Mauricio Mesquita Moreira*  
*Coordinador*

*Reporte especial en  
integración y comercio*



Banco Interamericano de Desarrollo



# India: Oportunidades y desafíos para América Latina

Coordinador  
Mauricio Mesquita Moreira



Banco Interamericano de Desarrollo

© Banco Interamericano de Desarrollo, 2010. Todos los derechos reservados. Las opiniones expresadas en este libro pertenecen a los autores y no necesariamente reflejan los puntos de vista del BID.

**Catalogación en la fuente proporcionada por la  
Biblioteca Felipe Herrera del  
Banco Interamericano de Desarrollo**

India : oportunidades y desafíos para América Latina / [coordinación y redacción de Mauricio Mesquita Moreira].

p. cm.

Incluye referencias bibliográficas.

ISBN 978-1-59782-121-6

I. América Latina—Comercio exterior—India. 2. India—Comercio exterior—América Latina. 3. América Latina—Relaciones económicas exteriores—India. 4. India—Relaciones económicas exteriores—América Latina. 5. India—Condiciones económicas. I. Moreira, Mauricio Mesquita. II. Banco Interamericano de Desarrollo.

HF3230.5.Z75 I53 2010

**Editor:** Ignacio Camdessus

**Diseño de portada:** Fernando Ronzoni, Unidad de Diseño, Departamento de Servicios Generales, BID

**Composición tipográfica:** The Word Express, Inc.

## >> Contenido

---

---

Prefacio . . . . .	v
Reconocimientos . . . . .	vii
Introducción . . . . .	ix
<b>Capítulo 1</b>	
El crecimiento de India visto desde la perspectiva latinoamericana . . .	1
<b>Capítulo 2</b>	
Las relaciones bilaterales: comercio, inversión y cooperación . . .	59
<b>Capítulo 3</b>	
Los desafíos competitivos . . . . .	111
Resumen y conclusiones. . . . .	153

**Cuadros**

Cuadro 1.1	Estructura arancelaria: India y Brasil (%) . . . . .	15
Cuadro 1.2	Fuentes de crecimiento de India, China y algunos países latinoamericanos, variación porcentual del crecimiento anual durante 1990–2003 . . . . .	41
Cuadro 1.3	Crecimiento del empleo por sector en India: situación diaria actual . . . . .	45
Cuadro 1.A.1	Valores estimados de exportaciones manufactureras .	57
Cuadro 1.A.2	Valores estimados para las exportaciones manufactureras intensivas en trabajo . . . . .	58
Cuadro 2.1	Consumo energético de carnes y vegetales en la dieta (Kcal/persona/día) 2005 . . . . .	62
Cuadro 2.2	Aranceles de China e India a las exportaciones de ALC (2007) . . . . .	72
Cuadro 2.3	Aranceles de ALC a las importaciones provenientes de India y China . . . . .	72
Cuadro 2.4	Descomposición de las diferencias de fletes oceánicos entre las importaciones de países seleccionados de ALC provenientes de India y de China, 2005 . . . . .	76
Cuadro 2.5	Iniciativas selectas de cooperación India-ALC . . .	91
Cuadro 2.A.1	Elasticidad ingreso de la demanda de importaciones, variable dependiente: Logaritmo de las importaciones bilaterales importaciones bilaterales . . . . .	104
Cuadro 2.A.2	Determinantes de los costos de transporte oceánicos para las importaciones . . . . .	108

**Gráficos**

Gráfico 1.1	Tendencias del crecimiento del PIB per cápita: China, India, Corea, México y Brasil, 1954–2007, US\$ internacionales constantes del 2000 . . . . .	5
Gráfico 1.2	Participación en las exportaciones mundiales de mercancías: China, India, Corea, Brasil y México, 1962–2006 . . . . .	6

Gráfico 1.3	PIB per cápita relativo a EE.UU.: India, China, Corea, México y Brasil, 1950–2007, US\$ internacionales constantes de 2000 . . . . .	9
Gráfico 1.4	Ganancias por privatización en India, China, Brasil, México y ALC, 1989–99 y 2000–07, millones de US\$ . . . . .	17
Gráfico 1.5	Tendencias de la razón entre el comercio de bienes y el PIB: India, China, Brasil y México, US\$ corrientes . . . . .	20
Gráfico 1.6	Exportaciones de bienes manufactureros después de la liberalización comercial: China, India, Brasil y México. Del año inicial al 2006 . . . . .	21
Gráfico 1.7	Razón entre el valor observado y el estimado de las exportaciones manufactureras: India, China, Brasil y México, 1962–2006 . . . . .	22
Gráfico 1.8	Razón entre el valor observado y el esperado de las exportaciones intensivas en trabajo: India, China, Brasil y México, 1962–2006 . . . . .	23
Gráfico 1.9	Indicadores selectos de educación para ALC, India y China, último año disponible . . . . .	29
Gráfico 1.10	Participación de los servicios en las exportaciones totales: India, China, ALC, Brasil y México, 1982–2006 (%). . . . .	33
Gráfico 1.11	Composición de las exportaciones de servicios de India y ALC . . . . .	34
Gráfico 1.12	Crecimiento anual y contribución al crecimiento por sector, India 1991–92 a 2006–07 . . . . .	39
Gráfico 1.13	Participación de la agricultura en el empleo total después de las reformas: China e India . . . . .	47
Gráfico 2.1	Recursos naturales selectos per cápita: China, India y ALC, 2005 . . . . .	61
Gráfico 2.2	Porcentaje de la tierra arable de riego de temporal en uso. ALC, China e India, 1994 . . . . .	61
Gráfico 2.3	Comercio bilateral entre ALC e India y entre ALC y China, 1995–2007 . . . . .	63
Gráfico 2.4	PIB y razón entre comercio y PIB: China e India, 1980–2007, US\$ 2005 PPA y % . . . . .	64

Gráfico 2.5	Elasticidad del ingreso de la demanda de importaciones provenientes de ALC para el mundo, China e India, 1990–2000 y 2001–2006 . . . . .	65
Gráfico 2.6	Elasticidad del ingreso de la demanda de bienes provenientes de ALC para China e India, 1990–2000, 2001–2006 . . . . .	66
Gráfico 2.7	Índice complementario de comercio: India, China y ALC . . . . .	68
Gráfico 2.8	Exportaciones netas de ALC a China, India y el resto del mundo por categoría de productos, 1995–2007 . . .	70
Gráfico 2.9	Tarifas y gastos ad valorem por flete a las importaciones del ALC desde China e India, 2005 (%) . . . . .	74
Gráfico 2.10	Mediana de la respuesta sectorial de países de ALC selectos a una reducción del 10% en fletes o tarifas impuestas a las importaciones chinas e indias . . .	79
Gráfico 2.11	Stock de inversión directa en el extranjero: India, China, Brasil, México y América Latina, 1982–2007 . . . . .	83
Gráfico 2.12	Flujos de inversión extranjera directa (IED) y fusiones y adquisiciones (F&A): América Latina, India y China. Promedios anuales, 2005–07, millones de US\$. . . . .	83
Gráfico 2.13	IED de India en el exterior, 1991–95 y 2002–06 (%) . . . . .	85
Gráfico 3.1	Exportaciones de servicios de computación e informática. Principales exportadores mundiales, 2007 . . . . .	113
Gráfico 3.2	Exportaciones de otros servicios empresariales: principales exportadores mundiales, 2007 . . . . .	114
Gráfico 3.3	Compras Internacionales de EE.UU. de servicios computacionales e informáticos. Interfronterizos y a través de filiales, 2007 . . . . .	115
Gráfico 3.4	Compras de EE.UU. de otros servicios empresariales profesionales y técnicos: interfronterizos y a través de filiales, 2007 . . . . .	116



Gráfico 3.5	Composición de las compras internacionales de EE.UU. de otros servicios empresariales, profesionales y técnicos. India, ALC y países de ALC selectos: interfronterizos y a través de filiales, 2007. . . . .	117
Gráfico 3.6	Índices de restricción de servicios profesionales . . . . .	126
Gráfico 3.7	Compromisos del GATS y niveles de ingreso . . . . .	128
Gráfico 3.8	Participación en las exportaciones de EE.UU. y del mundo. India, China y exportadores de ALC selectos, 1996–2008 . . . . .	131
Gráfico 3.9	Participaciones en las importaciones manufactureras de EE.UU.: India, China y economías latinoamericanas selectas 1996–2008 . . . . .	132
Gráfico 3.10	Participación en las importaciones manufactureras mundiales: India, China y economías latinoamericanas selectas, 1996–2007 . . . . .	133
Gráfico 3.11	Pérdidas de ALC ante India en la participación del mercado de EE.UU.: Exportaciones de bienes manufactureros, 1996–97 y 2007–08. . . . .	137
Gráfico 3.12	Pérdidas de ALC ante China en la participación del mercado de EE.UU.: Exportaciones de bienes manufactureros 1996–97 y 2007–08 . . . . .	138
Gráfico 3.13	Distribución de las pérdidas en las participaciones de mercado de ALC ante India y China, por sub-regiones y países selectos: bienes manufacturados, mercado de EE.UU., 1996–97 a 2007–08 . . . . .	139
Gráfico 3.14a	Efecto porcentual sobre la participación de mercado de un aumento de 10% de la participación de mercado de India, de China, o ambos, en el mercado de EE.UU. (2000–2008): Mercosur y Chile . . . . .	140
Gráfico 3.14b	Efecto porcentual sobre la participación de mercado de un aumento de 10% de la participación de mercado de India, de China, o ambos, en el mercado de EE.UU. (2000–2008): México. . . . .	141

Gráfico 3.14c	Efecto porcentual sobre la participación de mercado de un aumento de 10% de la participación de mercado de India, de China, o ambos, en el mercado de EE.UU. (2000–2008): Centroamérica . . . . .	142
Gráfico 3.14d	Efecto porcentual sobre la participación de mercado de un aumento de 10% de la participación de mercado de India, de China, o ambos, en el mercado de EE.UU. (2000–2008): Países andinos . . . . .	143
Gráfico 3.15	Concentración de las exportaciones manufactureras mundiales: Índice Herfindahl-Hirschman, 1980–2006, 1980 = 100. . . . .	147

## Recuadros

Recuadro 1.1.	Acuerdos comerciales suscritos por India . . . . .	11
Recuadro 1.2	Zonas económicas especiales de India . . . . .	12
Recuadro 1.3	Institutos Indios de Tecnología . . . . .	31
Recuadro 1.4	Las diásporas India y latinoamericana . . . . .	37
Recuadro 2.1	Evolución de la política india de inversión directa en el exterior . . . . .	81
Recuadro 2.2	Tata construye un centro de servicios empresariales de informática externos en Uruguay. . . . .	88
Recuadro 2.3	La empresa brasileña Marcopolo y la india Tata Motors unen fuerzas para fabricar autobuses y micros para el mercado indio y de otros países. . . . .	89
Recuadro 2.4	Microfinanzas en India . . . . .	93
Recuadro 2.5	Programas de transferencia condicional de dinero en ALC . . . . .	94
Recuadro 2.6	Reformar la cooperación sur-sur: Foro de Diálogo India-Brasil-Sudáfrica (IBSA) . . . . .	96
Recuadro 3.1	Empresas latinoamericanas de informática emergentes. . . . .	121
Recuadro 3.2	Inversión extranjera directa india en servicios de procesos empresariales en ALC: El caso de Genpact México . . . . .	122
Recuadro 3.3	Tata compra Jaguar y Land Rover . . . . .	146

## >> Prefacio

---

---

Cuando los historiadores económicos echen un vistazo al siglo XXI probablemente hablen del cambio radical que sufrió la economía mundial, encabezado por Asia. Pero no se referirán sólo a Japón, Corea y China, sino que es muy probable que India sea uno de los principales protagonistas por sus extraordinarios recursos, sobre todo por su mano de obra abundante y especializada, una democracia sólida, y por el crecimiento récord que ha experimentado en las últimas décadas.

A primera vista, India y América Latina no parecen tener mucho en común: situadas en puntos diametralmente opuestos, cuentan con muy pocos lazos históricos y culturales. Sin embargo, y a pesar de que India aún no aparece en el radar de la mayoría de los políticos y empresarios de América Latina y el Caribe, o al menos no tanto como lo hace China, nuestra región debe empezar a reconocer la emergencia imparable de la India. Las inversiones y el comercio bilateral todavía no han logrado una relevancia considerable, e India aún tiene que convertirse en un fuerte competidor en los mercados globales de bienes.

A pesar de esto, todos los análisis sobre la complementariedad entre las dos economías muestran que existe potencial para desarrollar un comercio bilateral a gran escala, y no como el que la región ha tenido con China. Asimismo, las últimas tendencias y la necesidad política de crear puestos de trabajo sugieren que India está empezando a convertirse en uno de los principales exportadores de bienes manufacturados; recordemos que en materia de servicios ya es el principal exportador del mundo.

En este contexto y con el objetivo de informar al BID y a todas las partes interesadas, el Sector de Integración y Comercio del Banco Interamericano de Desarrollo ha preparado el presente documento. El enfoque recae sobre el comercio, las inversiones y la cooperación entre India y nuestra región, América Latina y el Caribe, y pretende comprender mejor y diseminar el potencial de un mayor comercio, integración y cooperación entre las dos economías, señalando también los principales obstáculos que hasta la fecha lo han frenado. Pero eso no es todo: al buscar lecciones de políticas, esta obra también analiza las estrategias de desarrollo sorprendentemente similares de las dos economías, así como los resultados divergentes. También se ahonda en las implicaciones competitivas que una nueva economía de 1.000 millones de personas tiene sobre los productores de nuestra región.

Hace apenas 100 años, Europa dominaba al resto del mundo. Algunas predicciones apuntan a que en 2040 el PIB de China e India juntas será 10 veces mayor que el de Europa. Los países de América Latina son conscientes de dichos pronósticos, lo cual explica la proliferación de acuerdos comerciales con sus homólogos asiáticos. Los países latinoamericanos han firmado, negociado y ejecutado más de 25 acuerdos con países asiáticos en los últimos años, e India es uno de ellos. Por último, históricamente América Latina e India apenas han participado en la toma de grandes decisiones. Ahora, en cambio, nos sentamos con frecuencia el uno al lado del otro, influyendo en negociaciones mundiales que van desde el cambio climático al comercio. Estamos empezando a divisar cómo va a ser el siglo de Asia, y América Latina no se puede permitir estar ausente.

*Luis Alberto Moreno*  
Presidente del BID

## >> Reconocimientos

---

---

*India: Oportunidades y desafíos para América Latina* es fruto del trabajo de investigación en equipo realizado por el Sector de Integración y Comercio (INT) del Banco Interamericano de Desarrollo bajo la supervisión general de Antoni Esteveordal, Gerente del Sector. La coordinación y redacción del informe corrió a cargo de Mauricio Mesquita Moreira, Coordinador de Investigaciones de INT, quien se valió de las investigaciones realizadas dentro y fuera del Banco. El trabajo en el Banco contó con la colaboración de:

- **Juan Blyde**, economista de comercio de INT, responsable de la estimación de factores que influyen en las exportaciones de India y China a América Latina y el Caribe del capítulo 2, y de la investigación y redacción del apartado de servicios del capítulo 3.
- **Christian Volpe**, economista de comercio de INT, responsable del cálculo del impacto de los costos de transporte en el comercio bilateral ALC-India del capítulo 2.
- **Kati Suominen**, economista de comercio de INT, se encargó de la coordinación de las fuentes externas: 11 artículos sobre temas específicos relacionados con el crecimiento de India y sus vínculos económicos con América Latina y el Caribe. Los artículos fueron: **Shashi Buluswar**, **Tamy Gelman** y **Peter Tynan**, *India's Integration into the Global Economy: Lessons and Opportunities for Latin America and the Caribbean*; **Ashok Kotwal** y **Bharat Ramaswami**, *Growth*

*and Poverty – Experience of India and Mexico*; **Suman Bery**, *India's Development Journey: Any Lessons for Latin America?*; **Pranab Bardhan**, *Some Reflections on Democracy and Political Economy of Development in India*; **Anna Lee Saxenian** y **Janaki Srinivasan**, *Diaspora Networks Understanding India: Latin American Perspectives*; **Gangadhar Prasad Shukla**, *Fiscal Federalism in India: A Comparative Study*; **Pawan Agarwal**, *Indian Higher Education: Contradictions and Optimism*; **Jessica Wallack**, *A Tale of Two Transitions: From Public Toward Private Provision of Infrastructure in India and Latin America*; **Rajiv Kumar**, *India: Towards a Competitive Manufacturing Sector*; **Saulo Nogueira** y **André Nassar**, *Dynamics of the Agri-Food Sector in India and Mercosur: Differences, Trends and Potential Complementarities*; **Jessica Mullan**, **Martin Kenney** y **Rafiq Dossani**, *Will It Be a Winner Takes All in the Increased Offshoring of IT-based Activities: The Current State of Play for Latin America*.

Finalmente, también nos gustaría agradecerles a Yee Wong y Marco Antonio Martínez por el excelente apoyo que nos han brindado con las tareas de investigación.

## >> Introducción

---

---

El surgimiento de China, una economía de rápido crecimiento, con una vasta población y escasos recursos naturales, ha venido operando una profunda transformación en el desempeño económico y las perspectivas de América Latina y el Caribe (ALC) a lo largo de la última década. La creciente importancia de ese país en la economía mundial ha producido tanto oportunidades como desafíos para todos los países de la región (Devlin, Estevadeordal y Rodríguez, 2004).

Hasta ahora, las oportunidades para ALC se han manifestado en forma de un nuevo y vasto mercado para sus recursos naturales. La demanda ha sido impulsada no sólo por las enormes necesidades directas de China, sino también por su aporte al crecimiento de la economía mundial. Estas dos tendencias han contribuido, por sí mismas, a transformar una región de bajo crecimiento, marcada por bajos índices de ahorro y elevados déficits presupuestarios y de cuenta corriente, en una economía más dinámica, impulsada por mejores fundamentos. Además, China le ha dado a ALC la oportunidad de aprovechar una nueva y confiable fuente de productos manufacturados más baratos para sus productores y consumidores.

Pero las oportunidades también conllevan desafíos. La fortaleza de la competitividad manufacturera de China, fundamentada en salarios bajos, gran escala, un alto crecimiento de la productividad y un gran apoyo del Estado, no tardó en hacerse evidente a medida que la participación de ALC en las exportaciones mundiales comenzó a menguar. Esto plantea

una amenaza para la supervivencia a largo plazo de la región como exportadora de bienes manufacturados.

La presión generada por esta competencia ha obligado a los hacedores de políticas a encarar retos difíciles. Quizá el más complicado sea hallar nichos adecuados en un mercado mundial saturado en que se aprovechan las ventajas geográficas y de recursos naturales que tiene ALC, al mismo tiempo que se evitan los peligros que conlleva la especialización en un número reducido de productos básicos de escaso potencial para crear empleos e impulsar el crecimiento.

Aunque los efectos del auge de China todavía están en pleno desenvolvimiento, la región ya está enfrentando un nuevo “choque” propiciado por la rapidez del crecimiento y la presencia cada vez mayor de otra economía de más de 1.000 millones de personas: India.

India se mantuvo relativamente atrasada en el escenario económico internacional por décadas después de su independencia en 1947, con una fuerza laboral enorme pero subutilizada y una economía prácticamente cerrada al comercio exterior y la inversión extranjera. Su población era predominantemente rural y agraria, y la mayoría de las actividades estaban sumamente reguladas por el gobierno nacional, cuando no eran de su propiedad directa. Rigurosas restricciones a las importaciones y onerosos aranceles comerciales cerraban el mercado a los productos foráneos, y el exceso de trámites burocráticos se encargaba de sofocar todo ejercicio del ánimo empresarial que trascendiera el ámbito de las pequeñas tiendas familiares. Cientos de miles de los indios mejor preparados abandonaron el país en busca de mejores remuneraciones para sus talentos (Buluswar, Gelman y Tynan, 2009).

Posteriormente, a mediados de los años ochenta, India comenzó a cambiar de curso. En un principio aplicó algunas reformas “empresariales” de alcance limitado, pero luego se volcó, a comienzos de los años noventa, en un empeño decidido a abrir y desregular su economía. En menos de 20 años que han transcurrido desde entonces, India se ha convertido en una potencia económica regional y hasta mundial, con un crecimiento de entre 6,5% y 8% durante los últimos 10 años según los Indicadores del Desarrollo Mundial del Banco Mundial. Este repunte ha colocado a India entre las economías de más rápido crecimiento del mundo. El crecimiento



económico del país ha sido impulsado por —y a la vez ha contribuido a— su incorporación al mercado mundial. El intercambio comercial de bienes y servicios, que dos décadas antes había representado apenas una fracción de la economía india, hoy día representa 46% del PIB del país (2007). La inversión extranjera en el país ha experimentado un crecimiento igual de pujante, pasando de menos de US\$100 millones en 1990–1991 a US\$32.500 millones en 2007–2008, mientras que las inversiones de cartera se han disparado de US\$6 millones a US\$29.400 millones durante el mismo período de acuerdo con datos del Banco de Reserva de India.

¿Qué significan estos cambios para ALC? ¿Qué desafíos y oportunidades conllevan? ¿Puede ALC repetir con India el crecimiento explosivo del comercio que ha mantenido con China durante el último decenio? ¿Acaso India simplemente amplificará el efecto de China y planteará la misma clase de desafíos con los que ya viene debatiéndose la región? ¿O representa un cúmulo de cuestiones totalmente distintas?

En el presente informe tratamos de abordar estas preguntas, concentrándonos en el principal canal a través del cual es más probable que se haga sentir el auge de India: el comercio exterior y la inversión en bienes y servicios. El análisis se divide en tres capítulos, seguidos por las conclusiones y recomendaciones de políticas.

En el capítulo 1 presentamos los antecedentes para el análisis y aspectos que resaltan del crecimiento de India a lo largo de las últimas dos décadas. Demostramos que tanto este país como ALC han seguido un camino largo y sinuoso de vuelta a los mercados mundiales, y que han acabado pagando un precio oneroso en términos de crecimiento. Sostenemos que, aunque las reformas de mercado son a todas luces el motor que impulsa India, tanto el ritmo como la amplitud de las mismas estuvieron mucho más restringidos que reformas similares en ALC.

Sostenemos además que a pesar de la importancia de las reformas, especialmente las relacionadas con el comercio exterior, el desenvolvimiento del crecimiento de India no se presta a ningún tipo de explicación uniforme. A duras penas se podría describir como un proceso de crecimiento impulsado por las exportaciones o “impulsado por los servicios”. Pero sí exhibe algunos de los elementos claves que por lo general relacionamos con crecimiento elevado, tales como altos niveles de inversión en capital físico y un

rápido crecimiento de la productividad. Concluimos el capítulo abordando la cuestión de la sostenibilidad y tratando dos inquietudes principales que ALC conoce muy bien: la situación fiscal y el crecimiento insuficiente del empleo, especialmente en la base de la distribución del ingreso.

En el capítulo 2 abordamos los temas de comercio, inversiones y cooperación entre ALC e India, y evaluamos sus factores determinantes, su potencial y sus limitaciones. Si nos guiamos por la teoría del comercio, parece haber un gran potencial para el intercambio comercial entre ALC e India, principalmente por las mismas razones por las que su comercio con China ha prosperado tanto: India es, mírese como se mire, un país relativamente escaso de recursos naturales y abundante en mano de obra, mientras que la mayor parte de ALC es lo contrario. Además, el tamaño y el parecido que hay entre las preferencias de los consumidores de ambas economías también pueden ser incentivos poderosos para comerciar.

Sin embargo, mostramos que tanto el volumen como la diversificación del comercio bilateral se quedan cortos con respecto a lo que indica la teoría. Esto resulta especialmente evidente cuando se emplea como parámetro de comparación a China, cuyas dotaciones parecen ser tan complementarias de las de ALC como las de India. Los elevados aranceles y costos de transporte y, en menor medida, la disparidad entre las exportaciones de India y las importaciones de ALC parecen ser la causa principal de este “comercio desaparecido”.

Sostenemos también que los efectos positivos de reducir los costos de comercio van más allá del propio comercio, y que representan un mayor incentivo para aumentar las inversiones bilaterales, aún escasas, y para fortalecer y consolidar el creciente número de iniciativas de cooperación entre India y ALC en áreas como educación, reducción de la pobreza, y acciones conjuntas en foros internacionales.

En el capítulo 3 intentamos evaluar las presiones competitivas generadas por el surgimiento de India que deben encarar los productores latinoamericanos de bienes y servicios. A diferencia del caso de China, la penetración de India en los mercados mundiales ha sido impulsada más por los servicios que por los productos, lo que le plantea a ALC una serie de preguntas totalmente distintas. En este capítulo se observa más detenidamente este desafío, analizándose las fortalezas competitivas

de India y de ALC a partir de los datos disponibles, difíciles de obtener, sobre el comercio de servicios. También se analiza lo relacionado con los productos y, a diferencia de los servicios y también de lo que ocurre en China, la cuestión en este caso tiene que ver más con el potencial de India como exportador que con el tamaño actual de su presencia en los mercados mundiales.

Finalmente se resumen los hallazgos más importantes y se articulan las principales recomendaciones de políticas, destinadas tanto a maximizar las oportunidades del comercio bilateral con India como a enfrentar los desafíos que plantea a la región el surgimiento de este país.



## >> El crecimiento de India visto desde la perspectiva latinoamericana

---

1

Hoy día, cuando los economistas hablan de crecimiento usan palabras como “misterio”, “elusivo” y “lagunas en el conocimiento”<sup>1</sup>. Esta posición de humildad obedece a las dificultades de la profesión para forjar un consenso sobre las fuerzas fundamentales que impulsan el crecimiento económico, ya sea en la teoría o como explicaciones basadas en experiencias concretas de países. Ése especialmente ha sido el caso de los tigres de Asia Oriental durante los años ochenta y noventa, y, más recientemente, de China.

La discusión acerca del crecimiento de India no es la excepción. La altamente compleja interacción entre la intervención gubernamental, las fuerzas del mercado y el comercio exterior que define la evolución de India en este campo es el caldo de cultivo perfecto para toda una gama de teorías sobre los factores que verdaderamente marcaron la diferencia. Ante la falta de respuestas determinantes a preguntas contrafactuales, como cuánto habría crecido India sin intervención gubernamental, la discusión no puede ser concluyente y, tal como ocurre con otros países, es probable que se resuelva, y se vuelva a resolver, en términos más políticos que técnicos.

---

<sup>1</sup> Tal como lo resume Helpman (2004:ix): “Durante siglos enteros los economistas se han venido ocupando del crecimiento de las naciones y han estudiado este tema ininterrumpidamente desde Adam Smith. Este empeño ha producido una mejor comprensión del crecimiento económico. Pero el tema ha resultado elusivo y persisten muchos misterios.”

No obstante, hasta el analista más escéptico podría convenir en que no es posible comprender lo que ocurrió en India sin tomar en cuenta el papel del comercio exterior y la integración internacional. También en otros países, entre ellos Japón, China y los de América Latina en su más reciente repunte de crecimiento, el comercio exterior y la integración internacional han sido importantes fuerzas motrices del crecimiento. No siempre ha sido una cuestión de *laissez-faire*. Ha habido mucha intervención gubernamental, pero todos esos países han experimentado un incremento extraordinario de sus flujos comerciales.

Dicho esto, en este capítulo no pretendemos dar una explicación global y definitiva del pujante crecimiento de India. Más bien, nos concentramos en los elementos más visibles de la reincorporación de esta nación a la economía mundial, y tratamos de captarla desde la perspectiva latinoamericana. El objetivo, en última instancia, es informar el análisis de los capítulos siguientes.

### **Escapar de la “vorágine de imperialismo económico”**

La evolución del crecimiento de India, al menos hasta comienzos de los años noventa, se parece más a la de los mayores países de ALC que a la de sus contrapartes de Asia Oriental. Al igual que en Brasil y México, durante los años cincuenta la opinión predominante en India tenía a la industrialización orientada al mercado interno como la mejor estrategia de crecimiento. Los años de dominio colonial, con todas sus distorsiones y desigualdades, le habían conferido una mala reputación al comercio exterior; una apreciación que se vio agravada por el estancamiento económico del período entre las dos guerras y el “éxito” de las economías socialistas autárquicas.

Nehru declaró en 1946 que el comercio exterior era una “vorágine de imperialismo económico”<sup>2</sup>, y los líderes latinoamericanos se mostraron en general de acuerdo, aunque adoptaron una retórica más pragmática y conciliadora. El mantra en ALC era que el libre comercio le estaba imponiendo “restricciones estructurales” al crecimiento de la región.

---

<sup>2</sup> J. Nehru. *The Discovery of India*, 1946, pág. 546, citado en Srinivasan y Tendulkar (2003).

Es cierto que India fue mucho más allá que ALC en la intervención de los mercados y la restricción del comercio exterior y la integración internacional. Aunque los planes quinquenales de desarrollo también fueron un elemento de la política económica hasta bien entrada la década de 1970 en países como Brasil, los planes de India, adoptados inmediatamente después de la independencia en 1947, incluían controles mucho más estrictos sobre la asignación de recursos.

Los instrumentos de política tales como la “licencia raj” adoptada en 1951, con la que el Estado adquirió el control de la creación, ubicación y expansión de una amplia gama de empresas, no figuraba entre los instrumentos de los hacedores de políticas en ALC, quizá con la posible excepción de Cuba. De igual modo, las restricciones impuestas en India a la inversión extranjera directa, que redujeron la titularidad foránea al mínimo absoluto, y la adopción de una legislación laboral que regulaba hasta las tareas asignadas a los empleados, fueron mucho más radicales que las medidas que se tomaron en ALC<sup>3</sup>.

Aun si hubiese habido matices importantes en cuanto al alcance y la puesta en práctica, el “núcleo” de la estrategia tanto de India como de ALC fue exactamente el mismo: aranceles extremadamente altos, una plétora de barreras no arancelarias y tipos de cambio fijo y diferenciales, combinados con la ampliación del papel del Estado en la producción de bienes, especialmente productos intensivos en capital tales como el acero, los productos petroquímicos y la maquinaria pesada.

Los resultados de este “gran empuje” industrial son objeto de acaloradas controversias. Tanto en India como en América Latina, algunos sostienen que la estrategia orientada al mercado interno efectivamente impulsó el crecimiento y las capacitaciones tecnológica y empresarial, las cuales fueron un apoyo importante de las reformas de mercado que se adoptaron más adelante. Pero los críticos señalan que cuando el crecimiento finalmente se produjo, fue o bien insuficiente o bien insostenible, o ambas cosas. Afirman que las graves distorsiones de precios producto

---

<sup>3</sup> Véanse descripciones del régimen de políticas de India a partir de la independencia en Bhagwati y Srinivasan (1975), en Srinivasan y Tendulkar (2003) y en Panagarya (2008). Véanse análisis de las políticas de industrialización en Brasil y México en Mesquita Moreira (1995) y Ros (1994), respectivamente.

de esta estrategia llevaron a un bajo crecimiento del empleo, desigualdad, frecuentes crisis de la balanza de pagos y un bajo nivel de productividad, ya que las empresas nacionales tenían escasa competencia y no gozaban de pleno acceso a bienes y tecnologías importados<sup>4</sup>.

Aunque sería desatinado desestimar todo avance logrado durante los años de la sustitución de importaciones, está claro que tanto India como ALC desaprovecharon importantes oportunidades de crecimiento al darle la espalda a la economía mundial durante tanto tiempo y en una escala a duras penas justificable con el argumento habitual de la “industria naciente” o sus variantes modernas<sup>5</sup>. Esto queda claro en una comparación de sus desempeños con respecto al crecimiento de los países de Asia Oriental.

El gráfico 1.1 muestra que desde mediados de la década de 1950 hasta comienzos de la de 1980, un período durante el cual se mantuvo en plena vigencia la estrategia de orientación al mercado interno en India y la mayor parte de ALC, el crecimiento de India fue decepcionante, incluso si dejamos de tomar en cuenta por el momento a Asia Oriental y comparamos el desempeño de ese país con el de ALC. Es cierto que su crecimiento fue equiparable al de ALC en su conjunto, pero claramente fue a la zaga de Brasil y México, cuyas economías se acercaban más al tamaño de la economía india. ¿Por qué la economía de India se rezagó en comparación con la de esos “gigantes” latinoamericanos? A falta de un análisis más elaborado, una parte importante de la respuesta puede residir en la mayor injerencia del régimen de políticas de India, cuyo epítome fue la licencia raj, así como en las reformas parciales aplicadas bajo los regímenes comerciales de Brasil y México a mediados de los años sesenta y comienzos de los años setenta.

Estas reformas redujeron el sesgo en contra de las exportaciones mediante el uso de cuantiosos subsidios a las exportaciones, devaluaciones de la moneda, mecanismos de reintegros a los exportadores y zonas procesadoras de exportación<sup>6</sup>. Aunque no alteraron la estrategia

---

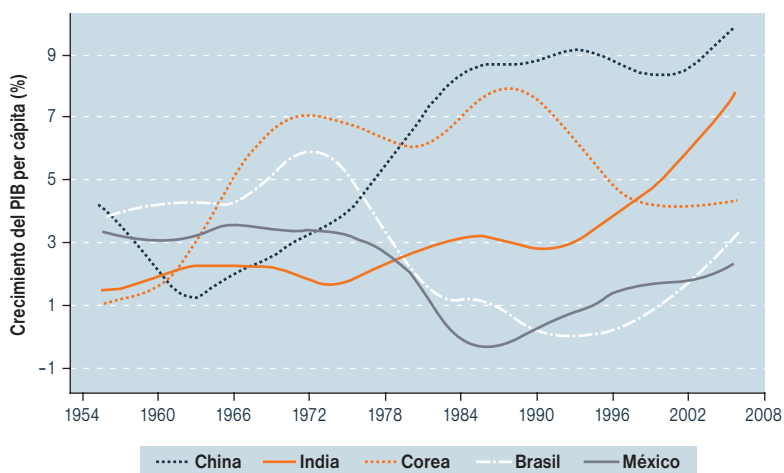
<sup>4</sup> Véase un punto de vista más favorable de las políticas de India anteriores a las reformas de los años noventa en Rodrick y Subramanian (2005). Véase un rebatimiento de esos puntos de vista en Srinivasan (2005).

<sup>5</sup> Véase, por ejemplo, Rodrick y Hausman (2003).

<sup>6</sup> Véanse Mesquita Moreira (1995) y Ros (1994) para más detalles.



**GRÁFICO 1.1** ■ Tendencias del crecimiento del PIB per cápita: China, India, Corea, México y Brasil, 1954–2007, US\$ internacionales constantes del 2000\*



Fuente: Cuadro 6.2 Penn World e Indicadores del Desarrollo Mundial (Banco Mundial).

Nota: Las tendencias fueron calculadas utilizando un filtro Hodrik-Prescott, con un factor de suavización de 100.

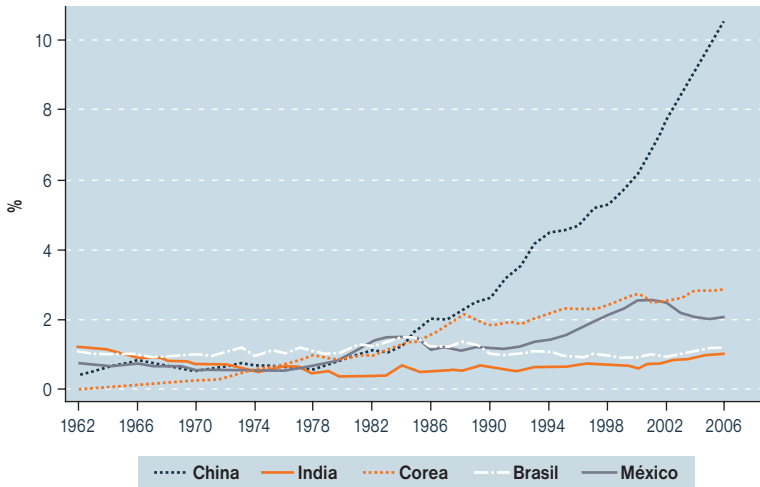
\*Los datos para 2004–2007 son estimados basados en el US\$ internacional constante del 2005 de Indicadores del Desarrollo Mundial. Las series de ALC son un promedio simple de las tasas de crecimiento de los países.

de orientación al mercado interno, sí lograron paliar sus peores efectos secundarios, corresponder mejor los precios con las ventajas comparativas de los países, lo cual aumentó el roce de las empresas del país en el mercado internacional y suavizó las restricciones de la balanza de pagos.

Pero India, por otro lado, tuvo que aguardar hasta mediados de los años ochenta para hacer más flexibles sus políticas. De modo que aunque Brasil y México evitaron el desplome de su (pequeña) participación en las exportaciones mundiales, e incluso se las arreglaron para registrar un pequeño aumento, la participación de India entre 1962 y 1980 disminuyó aproximadamente a una tercera parte (gráfico 1.2).

Además de marcar el comienzo de un viraje en el régimen de políticas de India, los años ochenta también marcaron una dramática reversión de fortunas para India y América Latina. Durante esa década se desplomaron las tasas de crecimiento de países como Brasil y México, reflejando el peso combinado de las limitaciones de la estrategia de orientación al

**GRÁFICO 1.2** ■ Participación en las exportaciones mundiales de mercancías: China, India, Corea, Brasil y México, 1962–2006



Fuente: Feenstra et al. de 1962 a 2000 y Comtrade para el resto del período.

Nota: Los datos de comercio se recopilaron usando SITC rev 2.

mercado interno y el despilfarro fiscal que históricamente ha aquejado a los gobiernos latinoamericanos. Con poco espacio de maniobra para recortar las importaciones y sin los incentivos y la capacidad necesarios para incrementar las exportaciones, la región se desembarazó del choque de los términos de intercambio de los años setenta mediante un fuerte endeudamiento externo, en un momento en el que el afán de sustitución de importaciones hasta llegar a su “etapa final” —los bienes de capital— fue produciendo rendimientos cada vez menores que terminaron por estancar la productividad.

Un historial más sólido de gestión macroeconómica y responsabilidad fiscal, combinado con algunos acontecimientos inesperados tales como un incremento brusco y pronunciado de las remesas y el descubrimiento de petróleo en el mar Árabe, ayudaron a India a superar las turbulencias de los años setenta sin tener que recurrir mucho al endeudamiento externo. Sin una situación apremiante de la balanza de pagos, el gobierno procuró darle un impulso al crecimiento mediante la expansión fiscal, a la

vez que ponía en práctica la clase de reformas parciales vistas en México y Brasil decenios antes, especialmente durante la segunda mitad de la década de 1980<sup>7</sup>.

Las reformas incluyeron cierta flexibilidad en los mecanismos de licencias, devaluación cambiaria, mayores incentivos a las exportaciones y la racionalización de los controles de importación<sup>8</sup>. Esas medidas bastaron para reanimar el sector exportador y revertir el prolongado declive de la participación india en el comercio mundial (gráfico 1.2), pero distaron mucho de producir un auge exportador o de alterar la naturaleza básica de la estrategia de desarrollo. De hecho, un muy conocido y respetado analista de la economía india atribuye la mayor parte del repunte del crecimiento que experimentó el país durante este período (véase el gráfico 1.1) no a una serie de reformas minimalistas, sino al “imprudente expansionismo presupuestario de los años ochenta” (Srinivasan, 2008, pág. 6).

Resulta tentador sostener que India en los años ochenta repitió lo que había hecho ALC durante los años setenta, con una combinación de reformas a medias y expansionismo presupuestario concebida para sacarle más “jugo” a una estrategia con pocas probabilidades de producir un crecimiento sostenible a largo plazo. De hecho, el brote de crecimiento de India durante los años ochenta también terminó en una crisis de la balanza de pagos en 1991–1992 que al final desembocaría en un cambio de régimen. Aun así, la gravedad de esa crisis palidece en comparación con lo que ocurrió en ALC durante los años ochenta. Los desequilibrios macroeconómicos registrados en la región en términos de inflación desbocada y endeudamiento fueron mucho más graves que los que experimentó India. En el punto crítico de la crisis, la inflación de India se ubicó en 13,8% y el servicio de la deuda externa equivalía a 31% de las exportaciones. Brasil estuvo cerca de la hiperinflación y la proporción entre el servicio de la deuda y las exportaciones llegó a 81%. En México, las cifras no fueron tan malas pero la inflación llegó a tres dígitos y el servicio de la deuda alcanzó el 51% de los ingresos de exportación (Indicadores del Desarrollo Mundial del Banco Mundial).

---

<sup>7</sup> Véase Srinivasan y Tendulkar (2003) para más detalles.

<sup>8</sup> Véanse Panagarya (2004) y Kumar (2008) para más detalles.

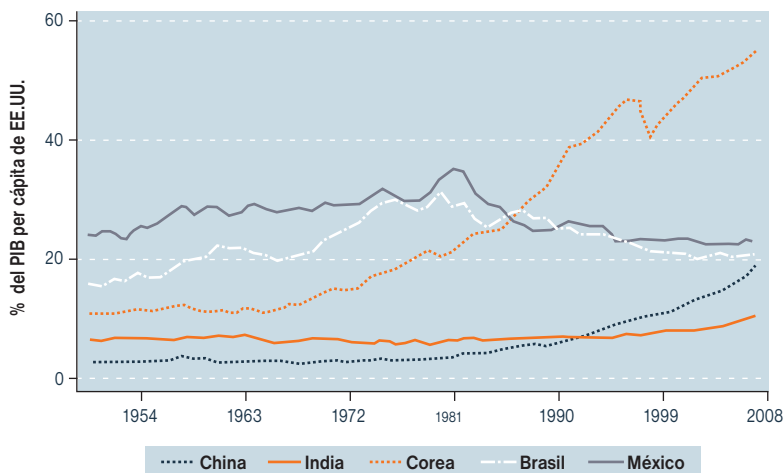
La gravedad de la crisis en ALC y el subsiguiente desbarajuste político, institucional y económico le costó a la región, con contadas excepciones, más de 10 años de crecimiento, a pesar del viraje radical en la estrategia de desarrollo adoptada por la mayoría de los países. India, por el contrario, haría la transición al nuevo régimen con un entorno macroeconómico más favorable y una economía que respondió ágilmente a las reformas, las cuales fueron mucho más moderadas que las de América Latina, especialmente en cuanto al comercio exterior.

Si la comparación entre las economías de India y de América Latina dice algo importante sobre el valor de las reformas, incluso las minimalistas, y sobre la rectitud fiscal como factores de fomento del crecimiento, la comparación con Asia Oriental muestra aún más claramente los costos de oportunidad que debieron pagar esas economías por no haber aprovechado plenamente las oportunidades que les presentó la economía mundial.

Incluso cuando Brasil y México registraron un desempeño mejor que el de India durante los años sesenta y setenta, registrando altas tasas de crecimiento que no han vuelto a repetir, ya entonces estaba comenzando a quedar en claro que una estrategia más orientada al exterior y más respetuosa de leyes del mercado podría producir resultados mejores y más rápidamente. Países como Corea (véase el gráfico 1.1) y Taiwán ya estaban usando ese tipo de estrategia para registrar desempeños muy superiores al de los países de mayor crecimiento de ALC a finales de los años sesenta. China no tardó en seguir esos pasos en 1978, con resultados aún más espectaculares. En los años ochenta, con el desplome del crecimiento en ALC, la brecha de desempeño se hizo demasiado grande como para ignorarla, incluso por India, que se mantenía muy rezagada con respecto a Asia Oriental, a pesar de la mejora de su tasa de crecimiento.

El gráfico 1.3 traduce esas brechas de desempeño en términos de crecimiento más palpables y presenta una especie de veredicto sobre los logros de la estrategia de orientación al mercado interno de India y ALC. Para 1989, justo antes del comienzo a toda marcha de las reformas de mercado, el ingreso per cápita de India era equivalente a 6,8% del de Estados Unidos; el mismo porcentaje que 35 años antes. Tanto Brasil como México habían obtenido resultados mucho mejores durante su período de orientación al mercado interno, pero gran parte de los beneficios fueron

**GRÁFICO 1.3** ■ PIB per cápita relativo a EE.UU.: India, China, Corea, México y Brasil, 1950–2007, US\$ internacionales constantes de 2000\*



Fuente: Cuadro 6.2 Penn World e Indicadores del Desarrollo Mundial.

\*Los datos para 2004–2007 son estimados basados en el US\$ internacional constante de 2005.

Datos para China y México estuvieron disponibles a partir de 1953, y para Corea a partir de 1954.

anulados por la crisis de los años ochenta. El contraste con el desempeño de países como Corea y China después de 1978 no podría ser mayor.

## De vuelta al “vorágine”

A decir de la mayoría, la ruptura definitiva de India con sus políticas orientadas al mercado interno se produjo en 1991, en el punto crítico de su crisis de la balanza de pagos. La llamada Nueva Política Industrial del país fomentó reformas en tres áreas importantes —régimen de licencias de inversión, regulación de la inversión extranjera directa y política comercial— que se aplicaron principalmente durante la década siguiente<sup>9</sup>.

La medida más drástica se produjo en el área del régimen de licencias, las cuales en un principio se limitaron a 18 industrias y posteriormente a sólo

<sup>9</sup> Véanse Panagarya (2004), Kumar (2008) y OMC (2007).

cinco sectores por razones de salud, seguridad nacional y protección del medio ambiente<sup>10</sup>. Las grandes empresas y grupos empresariales también obtuvieron una mayor libertad para ampliarse y diversificar sus actividades, y las pequeñas y medianas empresas (pyme), que tradicionalmente habían sido beneficiarias de una política de reservas en la que se les otorgaban derechos exclusivos para producir un gran número de productos, al final acabaron por ver reducida esas reservas a 326 productos en 2007.

La inversión extranjera directa, que hasta ese entonces se había mantenido extremadamente regulada y limitada a 40% del total del capital de riesgo, fue pasando gradualmente a un régimen de aprobación automática. Ese régimen se aplicó inicialmente a 34 industrias a través de una participación patrimonial de 51%, y posteriormente se amplió para abarcar a la mayoría de las industrias con una participación del 100% con la excepción de la agricultura, los monopolios del sector público y los sectores todavía sujetos a requisitos de licencias industriales o que formaban parte de los productos de reservas de la pyme.

En cuanto a la política comercial, las reformas comenzaron por dismantelar gradualmente el aparato proteccionista, eliminando el régimen de licencias de importación y reduciendo los aranceles. Las licencias de importación, que prácticamente abarcaban toda clase de artículos, inicialmente se eliminaron con respecto a todos los insumos intermedios y bienes de capital y, mucho después (en 2002), también con respecto a los bienes de consumo. Los aranceles, cuyo promedio simple había llegado a 128%, con una desviación estándar de 41%, se redujeron a 32% en 2002 (con una desviación estándar de 16%). Para 2007, el promedio simple disminuyó a 15,8% (con una desviación estándar de 15%)<sup>11</sup>.

Junto con la liberalización unilateral, India también tomó algunas medidas dirigidas a la integración regional, procurando fortalecer

---

<sup>10</sup> Los cinco sectores son la destilación y producción de bebidas alcohólicas; productos del tabaco; equipos electrónicos, aeroespaciales y de defensa; explosivos y químicos peligrosos. Los monopolios del sector público son la energía atómica, sustancias radioactivas y transporte ferroviario (OMC, 2007).

<sup>11</sup> Banco Mundial (2000) y OMC (2007). La cifra correspondiente a 2007 no incluye aranceles específicos, cuyo equivalente ad valorem hace aumentar la media a 17,5%, con una desviación estándar de 20,7%.

y profundizar los acuerdos vigentes y negociando acuerdos nuevos, incluidos dos con ALC (véanse el recuadro 1.1 y el capítulo 2). Aparte de los acuerdos suscritos con Sri Lanka (1998) y con los miembros menos desarrollados del Tratado de Libre Comercio de Asia Meridional (SAFTA, en 2004), las preferencias que se han negociado a la fecha no han sido considerables y han agregado poco a los avances logrados a nivel unilateral.

### ■ Recuadro 1.1 Acuerdos comerciales suscritos por India

India suscribió su primer acuerdo bilateral de libre comercio con Ceilán en 1961, pero el ritmo de las propuestas y la negociación de acuerdos de libre comercio no aumentaron sino hasta después de 1995. Durante los años noventa, India suscribió cinco acuerdos de libre comercio bilaterales y regionales, casi todos con países vecinos de Asia Meridional, con la excepción de Mongolia (Sri Lanka en 2000; Afganistán en 2003; la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN) en 2003; Singapur en 2005, y el Tratado de Libre Comercio de Asia Meridional en 2006). Para 2009, India había negociado, puesto en práctica o propuesto 27 acuerdos bilaterales o regionales de libre comercio con países y grupos regionales como la ASEAN (2003), Chile (2006), Japón (2005), Singapur (2005) y el Mercosur (2004). Sin embargo, sólo cinco de estos acuerdos han concluido la etapa de negociación o han sido puestos en práctica, y los acuerdos de libre comercio de India son de menor amplitud que los de EE.UU., México o Chile<sup>a</sup>.

Al igual que ocurre con la mayoría de los países, el estancamiento de las negociaciones de Doha está llevando a India a procurar activamente acuerdos bilaterales y regionales de libre comercio, los cuales a menudo se usan para aumentar la influencia política mediante el comercio y la cooperación económica. Un análisis breve de los acuerdos de libre comercio de India con socios latinoamericanos podría brindar enseñanzas útiles sobre los desafíos y el potencial de fortalecimiento de la cooperación comercial interregional. Sin embargo, los dos acuerdos de libre comercio que India ha suscrito con el Mercosur y Chile son de reciente cuño y este hecho por sí solo dificulta sacar inferencias firmes. Hasta ahora, ambos acuerdos comerciales han tenido efectos directos limitados sobre los movimientos del intercambio comercial, en parte debido a que cubren una lista muy limitada de productos. El acuerdo con el Mercosur incluye sólo 450 productos cada uno (de un universo de más de 5.000)<sup>b</sup>. El acuerdo de libre comercio con Chile es un acuerdo de ámbito parcial que, por definición, también es menos amplio. Aunque el acuerdo con Chile abarca aspectos de acceso a mercados, normas de origen, de salvaguardia y de resolución de disputas, sólo se han reducido los aranceles de ciertos productos y el acuerdo excluye la inversión y los servicios. En mayo de 2009, el gobierno de Chile manifestó su interés en ampliar el ámbito del acuerdo de libre comercio a fin de incluir más categorías de productos y reducir aún más los aranceles.

<sup>a</sup> Los cinco acuerdos de libre comercio se han suscrito a partir de 2000.

<sup>b</sup> Según la UNCTAD, el acuerdo de libre comercio del Mercosur brinda un gran potencial para el comercio exterior, totalizando aproximadamente \$13.600 millones en exportaciones del Mercosur y \$12.700 millones en exportaciones de India. Véase UNCTAD (2004).

Las reformas de la política comercial fueron complementadas con un intento de elevar el perfil de las zonas procesadoras de exportación, con la creación en 2001 de las zonas económicas especiales (SEZ, por sus siglas en inglés). Hasta ese entonces, las SEZ habían venido cumpliendo un papel muy marginal en las exportaciones de India. Las SEZ de India han seguido los pasos de sus contrapartes chinas y ofrecen los incentivos tributarios habituales, complementados con exenciones de las normativas de protección ambiental, laborales y de regulación de la inversión extranjera directa, condicionadas “únicamente” a las rentas netas de las exportaciones (véase el recuadro 1.2).

### ■ Recuadro 1.2 Zonas económicas especiales de India

Después de que India creó su primera zona franca para la exportación (EPZ, por sus siglas en inglés) en Kandla en 1965, se esperaba que el gobierno aportara muchos incentivos fundamentales, entre ellos, exenciones del impuesto sobre la renta y vacaciones, exenciones de los requisitos de licencia de importación y del proceso de aprobación integrado<sup>a</sup>. Sin embargo, el efecto de las EPZ ha tenido sus altibajos por varios motivos: las pyme a las que iba dirigida la iniciativa contribuyeron sólo marginalmente al crecimiento de las exportaciones (\$4.000 millones en 2004–2005), el requisito de que las empresas destinaran una parte considerable de su producción a los mercados de exportación en vez de al mercado interno las hizo poco interesantes para los conglomerados indios; los parques industriales especiales para la industria informática de exportación no se pudieron extender más allá del sector de la informática y hubo restricciones estrictas<sup>b</sup>.

En 2005, el gobierno trató de reanimar la inversión extranjera directa y la inversión privada con la promulgación de la Ley sobre Zonas Económicas Especiales (SEZ). Las SEZ se diferencian de las EPZ en varios aspectos fundamentales: abarcan zonas de mayor extensión (un mínimo de 400 acres en algunos estados), pueden aceptar una inversión extranjera directa de hasta 100%, y constituyen parques autónomos extraterritoriales con instalaciones avanzadas de infraestructura, incentivos tributarios y controles de importación y laborales menos estrictos<sup>c</sup>. Otra característica única es que, a diferencia del énfasis de las EPZ en la orientación exportadora, la ley sobre las SEZ ofreció a compañías tanto indias como extranjeras incentivos para producir en India para el mercado interno. En especial, la ley ha reducido el requisito de ventas externas de 25% de la producción total y ha permitido la reexportación de productos de vuelta a la economía interna. A cambio de los beneficios de la SEZ, el gobierno indio también exigió que las compañías invirtieran en obras de infraestructura tales como plantas eléctricas, refinerías de petróleo e instalaciones portuarias.

Sin embargo, el efecto y el éxito de estas zonas parecen ser limitados. Un estudio reciente halló que las exportaciones de las EPZ y las SEZ combinadas, como proporción de las exportaciones totales, se mantuvieron relativamente pequeñas y estancadas desde comienzo de los años noventa<sup>d</sup>. También parece haber una variación considerable entre los distintos

*(continúa en la página siguiente)*



### ■ Recuadro 1.2 Zonas económicas especiales de India (continuación)

sectores, dado que las exportaciones de piedras preciosas y joyería y electrónica registraron mejores resultados que las de otras actividades. A pesar de la pequeña proporción de las exportaciones, la demanda de SEZ ha sobrepasado las expectativas iniciales. Cuando la ley sobre las SEZ entró en vigor, en 2005, el gobierno esperaba crear 140 SEZ a lo largo de los siguientes 10 años y captar \$4.000 millones en inversiones. Para enero de 2007 ya se habían creado al menos 600, se había recibido el compromiso de invertir más de \$60.000 millones y se proyectaba la creación de 890.000 empleos para 2009.

A pesar de su potencial para catalizar inversión extranjera, las SEZ han resultado objeto de controversia. Por ejemplo, las SEZ son altamente intensivas en capital, en comparación con el nivel necesario para generar empleos poco calificados o inversiones. Otra inquietud es que las SEZ han creado distorsiones tributarias en la economía. El Ministerio de Finanzas calcula que los impuestos no recaudados de las SEZ alcanzarán a US\$39.600 millones para 2011<sup>a</sup>. Además, las SEZ encaran retos políticos importantes por parte de los gobiernos estatales indios y crean conflictos sobre la tenencia de la tierra. En 2008, el gobierno del estado de Goa canceló unilateralmente las 15 SEZ que había dentro de su territorio y el gobierno de Bengala Occidental obligó a la empresa Tata Motors a retirar su proyecto de construir una planta de ensamblaje del automóvil Nano, con un costo de US\$400 millones, aun cuando Tata había aceptado compensar a los propietarios de la tierra y crear al menos 10.000 empleos.

Un obstáculo aún más difícil de salvar para las SEZ es la actual situación de restricción del crédito, la cual está disipando el interés de los inversionistas. Los conglomerados indios que han invertido considerablemente en las SEZ se han visto afectados. Hay proyectos de infraestructura que han sufrido demoras de hasta seis meses y los costos han aumentado 15% en promedio.

<sup>a</sup> En India hay alrededor de siete EPZ: la Zona de Libre Comercio de Kandla, la Zona Franca para la Industria de la Exportación de Falta, la Zona Franca para la Exportación de Productos Electrónicos de Santa Cruz, la Zona Franca para la Exportación de Vishakhapatnam, la Zona Franca de Chennai, la Zona Franca para la Exportación de Cochin y la Zona Franca para la Exportación de Noida.

<sup>b</sup> *Oxford Analytica*, "India: Investors face economic zone restrictions", 24 de enero de 2008.

<sup>c</sup> Las SEZ pueden ser creadas por el gobierno o por entidades privadas en un área ininterrumpida mínima de 1.000 hectáreas. A la fecha se ha propuesto la creación de SEZ en los estados de Assam, Meghalaya, Nagaland, Arunachal Pradesh, Mizoram, Manipur, Tripura, Himachal Pradesh, Uttaranchal, Sikkim, Jamu y Cachemira, Goa o en un Territorio de la Unión (Capítulo II de las Reglas sobre Zonas Económicas Especiales, 2006).

<sup>d</sup> Aggarwal (2004).

<sup>e</sup> *The Economist*, 27 de enero de 2007.

La liberalización comercial también se ha extendido a los servicios, en tándem con la desregulación de la inversión extranjera directa, pero buena parte de eso ocurrió a finales de los años noventa y comienzos de la década de 2000. Hasta ahora, los principales servicios beneficiados son los financieros, las telecomunicaciones y el transporte por tierra. Las restricciones a los bancos extranjeros, por ejemplo, se discontinuaron en 2005, y en 2009 podrán ser propietarios exclusivos de subsidiarias (en

lugar de sucursales) y comprar hasta 74% del capital de bancos del país, la mayoría de los cuales se hallan en manos del gobierno. También se ha dado entrada al capital privado a los anteriores monopolios del Estado, especialmente en las áreas de telefonía celular y servicios de internet, limitándose la participación de inversionistas extranjeros entre 49% (telefonía celular) y 100% (proveedores de servicios de internet)<sup>12</sup>.

A un nivel macro, las reformas fueron respaldadas con una devaluación considerable de la rupia (22,8%) en 1991, seguida por la instauración de un régimen de cambio flotante (regulado), la unificación del tipo de cambio y la convertibilidad de la rupia para operaciones de cuenta corriente. Los controles sobre el capital también se fueron suavizando, aunque principalmente para los ingresos de cartera y de inversión extranjera directa. Entretanto, el sector financiero atravesó por su propio proceso de desregulación, el cual condujo a la eliminación de las tasas de interés reguladas para la mayoría de las transacciones y a una reducción del encaje en efectivo<sup>13</sup>.

### **¿Qué tan radicales fueron las reformas?**

Aunque esta descripción de las reformas llevadas a cabo en India es breve y dista de ser exhaustiva, deja pocas dudas en cuanto al claro viraje de la estrategia de crecimiento del país durante los años noventa. Pero, ¿qué tan radical fue ese viraje? Desde un punto de vista puramente indio, los años noventa pueden parecer nada menos que revolucionarios tanto en términos de rapidez como del alcance de las reformas, aunque para un latinoamericano experimentado podría parecer que el viraje fue sumamente cauto.

La liberalización comercial es un buen ejemplo de por qué es probable que estas perspectivas se aparten tanto. Como ya se mencionó, al cabo de casi dos decenios de reformas, el arancel promedio de India todavía se mantiene en 15,8% (2007), o 17,5% si se toma en cuenta el equivalente

---

<sup>12</sup> Para mayores detalles, véanse Srinivasan y Tendulkar (2003), Panagarya (2004) y Wallack (2007).

<sup>13</sup> Véanse Prasad (2009) y Bery y Singh (2006).

**Cuadro 1.1 ■ Estructura arancelaria: India y Brasil (%)**

	Categorías	NMF		Promedio consolidado final
		Media	Variación	
Brasil	Total	11,5	0-35	30,2
	Agricultura	10,2	0-35	35,7
	Industria	11,6	0-35	29,5
	Total	15,8 (17,5)	0-150	48,6
India	Agricultura	42,7 (42,7)	0-150	117,6
	Industria	11,9 (13,9)	0-100	36,4

Fuente: OMC (2007) y (2008).

Notas: (a) Los datos de Brasil son de 2008 y los de India, de 2006/2007.

Los aranceles corresponden a promedios simples y los números entre paréntesis incluyen equivalentes ad valórem de aranceles específicos.

ad valórem de aranceles específicos. En su conjunto, los aranceles varían considerablemente de un producto a otro, ubicándose los productos agrícolas a la cabeza de la lista, con aranceles de hasta 42,7% (véase el cuadro 1.1). La eliminación de restricciones cuantitativas o barreras no arancelarias también se efectuó muy gradualmente y el proceso culminó más de 10 años después del inicio de las reformas.

Esta estrategia luce vacilante incluso comparándola con la de Brasil, un país que se sumó tardíamente a la liberalización comercial y del que se podría afirmar que es una de las economías menos abiertas de la región. Brasil comenzó su proceso de liberalización en 1990 con la eliminación abrupta de todas las licencias y restricciones cuantitativas a la importación, además de adoptar un programa cuatrienal avanzado de liberalización, el cual efectivamente redujo el arancel medio de 90% a 11,2%. Como se puede ver en el cuadro 1.1, Brasil no sólo ha actuado con más rapidez, sino que además el país ha reducido sus aranceles en mayor medida que India<sup>14</sup>.

Si revisamos las experiencias de Chile y México, que figuran entre las economías más abiertas de ALC, el contraste es aún mayor. En su

<sup>14</sup> Véanse Mesquita Moreira y Correa (1998) y Mesquita Moreira (2009) para más detalles.

primer intento de liberalización, en 1973, Chile eliminó todas las barreras no arancelarias y recortó los aranceles a un nivel uniforme de 10%. Más adelante, tras algunos contratiempos, redujo los aranceles a un nivel uniforme de 6% (2003) y se suscribió a una de las redes de acuerdos comerciales más amplias del mundo<sup>15</sup>. México no actuó ni tan pronto ni con la misma celeridad que Chile, pero desde 1985 hasta 1993 recortó sus aranceles de 30% a 15,5% a la vez que eliminó prácticamente todas las barreras no arancelarias. De 1994 en adelante, la firma de los acuerdos de comercio con EE.UU. y Canadá (1994) y la Unión Europea, entre otros, expuso a la economía mexicana a un comercio prácticamente libre con los productores más competitivos del mundo<sup>16</sup>.

La naturaleza más ambiciosa y de gran amplitud de las reformas de ALC también se puede apreciar en otros ámbitos tradicionales como el de la privatización. En India, al igual que en ALC, la orientación al mercado interno estuvo acompañada de un número cada vez mayor de empresas de propiedad estatal con objetivos que iban desde obras de infraestructura y desarrollo industrial hasta la generación de empleo. Pero en India, las empresas administradas por el Estado se hicieron aún más importantes que en ALC, llegando a representar en promedio hasta 41% de la inversión fija bruta en 1978–1991, muy por arriba del promedio de la región, de 18%<sup>17</sup>.

En India, así como en ALC, inquietudes fiscales y dudas sobre la eficiencia de la gestión estatal han llevado a los gobiernos a privatizar las empresas públicas. Pero, tal como ocurre con la liberalización comercial, India ha seguido una trayectoria más cautelosa, evitando en la medida de lo posible el modelo latinoamericano de venta directa de activos. Desde 1991 hasta 2000 India hizo hincapié en la venta de participaciones minoritarias y, de allí en adelante, la “desinversión”, como se le conoce en el país, ha venido traducándose en forma de ventas estratégicas en las que la participación mayoritaria se vende al sector privado mientras que el gobierno por lo general se mantiene como accionista minoritario importante.

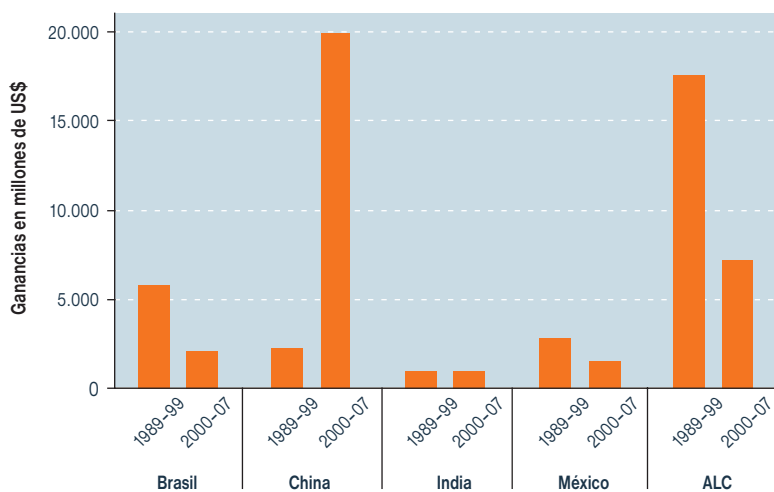
---

<sup>15</sup> Véanse Edwards (1985) y OMC (2003).

<sup>16</sup> Véanse Kate (1992) y OMC (2008) para más detalles sobre la liberalización de México y su régimen de comercio exterior actual.

<sup>17</sup> Banco Mundial (1995).

**GRÁFICO 1.4** ■ Ganancias por privatización en India, China, Brasil, México y ALC, 1989-99 y 2000-07, millones de US\$



Fuente: Base de datos de privatizaciones del Banco Mundial.

El resultado hasta ahora ha sido una privatización muy rezagada con respecto a la de ALC, tanto en términos de rapidez como de amplitud, y está incluso en desventaja con respecto de la de China, a pesar de las firmes raíces socialistas de ésta (véase el gráfico 1.4). Para 2006, el gobierno central todavía era propietario de 239 empresas en áreas que iban desde la infraestructura hasta la maquinaria eléctrica y participaba en un total aproximado de 831 empresas a nivel estatal, 1.050 empresas no adscritas a ministerios y en las áreas bancarias y de seguros<sup>18</sup>.

La presencia gubernamental sigue siendo especialmente nutrida en el sector financiero, donde los bancos del sector público representaban 70% de los activos de la banca comercial para 2008<sup>19</sup>. Gracias a ello, el Estado sigue estando en una posición muy ventajosa para influir en la

<sup>18</sup> Véanse Departamento de Desinversión (2007) y OMC (2007). Goulding (1997) y Bala (2006) presentan una panorámica general de las medidas iniciales y actuales de privatización en India.

<sup>19</sup> Banco de la Reserva de India (RBI) (2008).

asignación de recursos en un grado inédito en América Latina desde los años ochenta. La proporción del total de activos en manos de bancos del sector público en Brasil se mantuvo en 35% en 2008.

Estas comparaciones se podrían extender a otras áreas tales como la liberalización de la cuenta de capital y la normativa laboral (mayor información sobre este tema más adelante), y todas ellas apuntarían en la misma dirección: India adoptó una posición mucho más cautelosa y pragmática con respecto a las reformas de mercado que ALC<sup>20</sup>.

Los motivos que hay detrás de estas diferencias de estrategia parecen residir menos en diferencias ideológicas en ALC e India, y más en diferencias de experiencias institucionales y políticas que han marcado la puesta en práctica de las respectivas reformas. Por ejemplo, no se puede perder de vista el hecho de que algunas de las reformas más difíciles y rápidas en ALC se produjeron bajo gobiernos autoritarios, entre ellos, dictaduras propiamente dichas y democracias “unipartidistas”. Por el contrario, los reformadores en India tuvieron que actuar bajo las reglas de un sistema democrático peculiar y resistente, levantado sobre una sociedad más pobre, más jerárquica y más heterogénea que la de ALC.

Tal como explica Bardham (2008, pág. 20), la heterogeneidad social de India ha llevado a la fragmentación de las élites, y agrega que “si bien en lo económico esta fragmentación le confiere cierta medida de ‘autonomía’ al Estado, permitiéndole regular sectores importantes de la economía y a veces estar por encima de grupos de intereses dominantes, también inhibe la capacidad de tomar decisiones importantes”.

Independientemente de las causas subyacentes de las diversas estrategias, la realidad es que la clase de reformas aplicadas en India se ha vinculado con mejores resultados de crecimiento que las de ALC, lo

---

<sup>20</sup> Bardham (2008, pág. 28), uno de los más sagaces analistas de la economía india, por ejemplo, no cuestiona la afirmación de que “en la privatización, la desregulación y la liberalización del comercio exterior, el avance en India ha sido más lento y errático (que en ALC)”. Véase un tratamiento de la liberalización de la cuenta de capital en India en Prasad (2009) y Bery y Singh (2006). Para el caso de ALC, véase, por ejemplo, Singh et. al. (2005). Véase en Ahsan y Pagés (2007) lo concerniente a la regulación del mercado laboral en India y Heckman y Pagés (2004) para el caso de ALC.

cual debería poner a pensar a los hacedores de políticas y economistas latinoamericanos por igual.

## **El arranque y sus misterios**

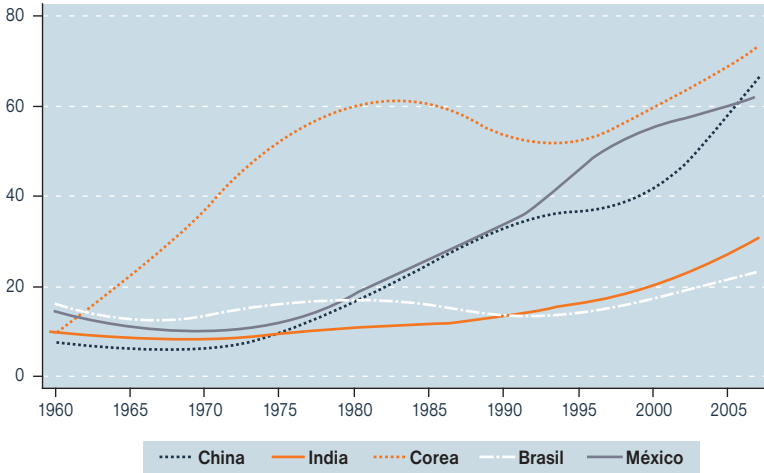
Como se puede apreciar en el gráfico 1.1, el crecimiento de India claramente había acelerado el paso durante los años noventa, dejando a ALC muy rezagada y acortando gradualmente la brecha que la separaba de China. Pero, ¿exactamente qué es lo que sustenta la aceleración de India? ¿Es el mismo patrón que hemos visto antes en el Asia Oriental, incluida China? No exactamente. Algunos analistas prefieren llamarlo el “modelo de crecimiento impulsado por los servicios” (McKinsey 2007), algo sin precedentes en la historia de la economía del desarrollo, al menos si nos referimos a grandes estados de envergadura continental. Pero, ¿lo será? De hecho, esta caracterización también luce engañosa. No obstante, lo que sí está absolutamente claro es que la evolución del crecimiento en India rechaza toda explicación simplista y uniforme.

### ***¿Crecimiento impulsado por las exportaciones?***

El modelo de Asia Oriental también se conoce como “de crecimiento impulsado por las exportaciones”, y con razón. La expresión se refiere a un proceso en el que el auge de las exportaciones de productos manufacturados, respaldado por ingentes cantidades de inversión y ahorro, hace aumentar la participación del comercio de bienes en el PIB —el llamado nivel de apertura— y lleva al país entero por una trayectoria de alto crecimiento.

Hay pocas dudas de que el grado de apertura de la economía india aumentó considerablemente tras las reformas de 1991 (gráfico 1.5), impulsadas por un mejor desempeño de las exportaciones de manufacturas del país. Durante 1991–2007, estas exportaciones aumentaron a razón de 13,5% al año, ampliando y consolidando los beneficios de las “reformas minimalistas” de la segunda mitad de la década de 1980. Aun así, la tendencia hacia la apertura hasta ahora se ha quedado muy corta en comparación con China, Corea e inclusive México, lo que indica que

**GRÁFICO 1.5** ■ Tendencias de la razón entre el comercio de bienes y el PIB: India, China, Corea, Brasil y México, US\$ corrientes



Fuente: Indicadores del Desarrollo Mundial.

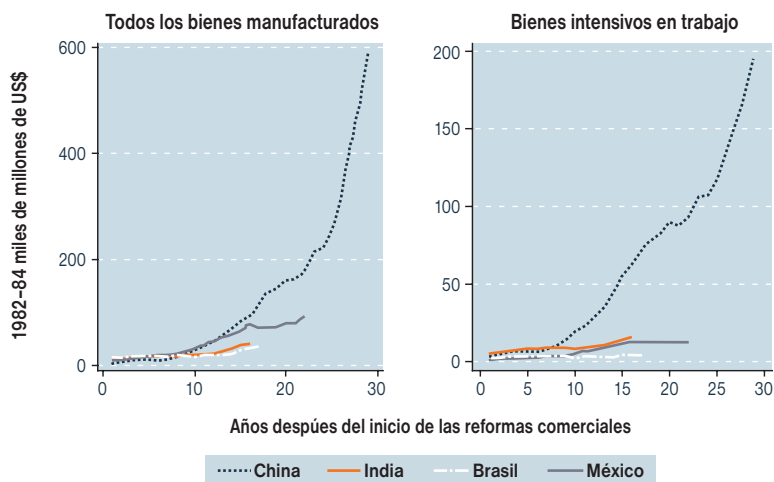
Nota: Las tendencias fueron calculadas utilizando un filtro Hodrik-Prescott con un factor de suavización de 100.

el auge exportador no ha sido tan impresionante como podría sugerir su crecimiento de dos dígitos.

El gráfico 1.6 presenta una perspectiva del desempeño de las exportaciones tras las reformas aplicadas en India. Si se toman en cuenta todos los bienes manufacturados, la respuesta de las exportaciones de India a las reformas no sólo ha sido considerablemente peor que la de China, sino que también ha sido peor que la de México y apenas levemente mejor que el deslucido desempeño de Brasil. En cuanto a los bienes intensivos en trabajo, en los que el enorme tamaño de la población de India le confiere a ese país una serie de ventajas comparativas al menos tan importantes como las de China, la brecha entre India y su contraparte de Asia Oriental luce aún mayor. La respuesta de India se corresponde con la de México, pero más debido a las deficiencias de ésta que a los méritos de aquella. Tras una respuesta pujante durante los primeros cinco años del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, las exportaciones intensivas en trabajo de México prácticamente se estancaron.



**GRÁFICO 1.6 ■ Exportaciones de bienes manufactureros después de la liberalización comercial: China, India, Brasil y México. Del año inicial a 2006**



Fuente: Comtrade.

Nota: El año inicial ( $x = 1$ ) para las reformas comerciales en China es 1978; India, 1991; Brasil, 1990 y México, 1985. Manufactura se define como STIC 2, 5 a 8 menos 68. Manufactura intensiva en trabajo es la categoría de bajo nivel tecnológico de Lall (2000) como textiles, vestido, calzado muebles y juguetes.

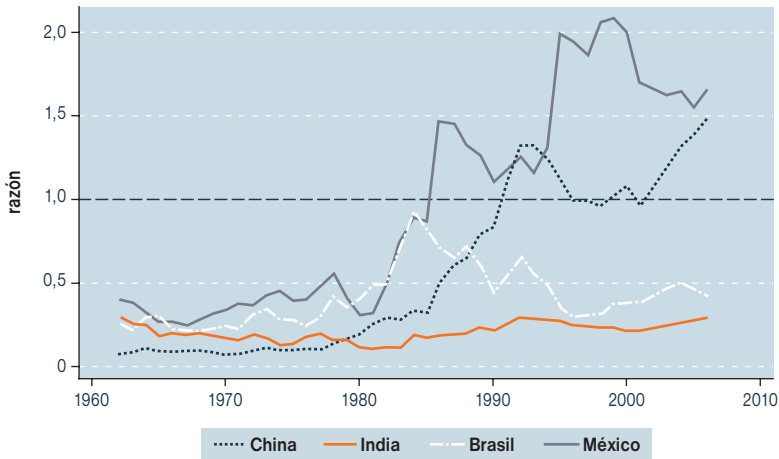
Como era de esperar, hay una controversia en cuanto al momento en que verdaderamente comenzaron las reformas comerciales en esos países. Pero adelantar o retrasar estas fechas no parece alterar el mensaje general. Por ejemplo, si tomamos 1985 como punto de partida de las reformas de India —el año en que los cambios “minimalistas” comenzaron a cobrar fuerza— la brecha con China sería aún mayor y el mensaje contenido en este gráfico adquiriría más significado, es decir que India, como país exportador de productos manufacturados, ha venido respondiendo hasta ahora con una rapidez y una magnitud más equiparables a las de un país de ALC que a las de un “tigre” de Asia Oriental.

Las limitaciones del desempeño manufacturero de India también son evidentes en un simple ejercicio econométrico, en el que se usan datos de 159 países correspondientes al período 1962–2006 para calcular el valor de las exportaciones de productos manufacturados proyectadas por el PIB y la población de esos países, controlando la influencia de tendencias

temporales comunes y otras características no observadas de cada país que se mantienen constantes en el tiempo. Se trata básicamente de un intento de captar la importancia de dos posibles factores determinantes de las exportaciones manufactureras: la abundancia de mano de obra y el tamaño del mercado, que son especialmente relevantes para un país en desarrollo como India. El valor proyectado se compara entonces con las exportaciones observadas de productos manufacturados (véase el gráfico 1.7).

Una vez más, los resultados colocan a India y a Brasil a la misma altura, donde ambos países registran exportaciones de manufacturas muy por debajo de la “norma”. Para 2006, sus exportaciones de manufacturas eran 29% y 43% de su nivel proyectado, respectivamente. La posición de India había mejorado un poco desde comienzos de los años ochenta, pero Brasil todavía experimentaba dificultades para alcanzar los niveles relativamente modestos de mediados de los años ochenta. Estos resultados

**GRÁFICO 1.7** ■ Razón entre el valor observado y el estimado de las exportaciones manufactureras: India, China, Brasil y México, 1962–2006



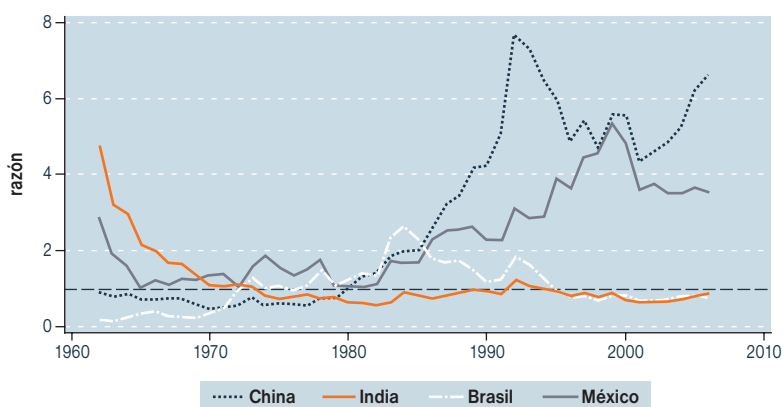
Fuentes: Feenstra et al. (2002), Comtrade e Indicadores del Desarrollo Mundial.

Nota: Este gráfico se basa en los resultados de una regresión de las exportaciones manufactureras contra el PIB y la población, con un panel no balanceado y efectos fijos. Los datos incluyen 159 países y cubren el periodo 1962–2006. Véanse en el apéndice técnico los resultados.

contrastan fuertemente con el desempeño de China y México, los cuales han hecho la transición de valores negativos a positivos durante el período de reformas.

En el gráfico 1.8 se repite el mismo ejercicio con las exportaciones intensivas en trabajo y bajo nivel tecnológico. Las exportaciones indias de esta clase de productos también se ubican por debajo de la “norma” durante la mayor parte del período, incluido el último decenio, durante el cual se profundizaron las reformas de mercado. Pero la brecha con respecto a la “norma” es mucho menor que en el caso de todos los productos. Aun así, India parece haber pasado de una situación, a comienzos de los años sesenta, en la que sus exportaciones de esa clase de productos estuvieron muy por encima de la “norma” y aventajaban a las de China, México y Brasil, a una situación en la que sus exportaciones no sólo cayeron por debajo de la “norma”, sino que se han rezagado bastante con respecto a las chinas y las mexicanas. Llevar las exportaciones de India a la “norma”, implicaría incrementarlas en un 11,5% con respecto a sus niveles de 2006. Pero para llevarlas al mismo nivel de las de China, cuyas exportaciones

**GRÁFICO 1.8** ■ Razón entre el valor observado y el esperado de las exportaciones intensivas en trabajo: India, China, Brasil y México, 1962–2006



Fuente: Feenstra et al. (2002), Comtrade e Indicadores del Desarrollo Mundial.

Nota: Este gráfico se basa en los resultados de una regresión de las exportaciones de manufacturas intensivas en trabajo (como se define en Lall 2000) contra PIB y población, con un panel no balanceado y efectos fijos. Los datos incluyen 159 países y cubren el período 1962–2006. Véanse en el apéndice técnico los resultados.

superan la “norma” por un factor de 6,6, tendrían que multiplicarse por un factor de 16.

**¿Qué ha venido deteniendo las exportaciones manufactureras de India?** La onerosa y rígida legislación del mercado laboral, la cual no ha sido modificada sustancialmente por las reformas, y una infraestructura precaria producto de una regulación disfuncional y una inversión insuficiente, parecen estar a la cabeza de la lista de la mayoría de los analistas de la economía india, seguidas por las deficiencias educativas de la fuerza laboral<sup>21</sup>. Esta lista de factores limitantes podría resultarles muy conocida a los economistas latinoamericanos, pero en general los problemas de India parecen ser más graves.

**La legislación del mercado laboral de India** varía considerablemente de un estado a otro, pero en general parece estar sumamente sesgada en contra de las grandes empresas. La mayor parte de la legislación laboral no abarca a las compañías con una nómina de menos de 10 trabajadores (o 20, si no utilizan energía eléctrica) y sus exigencias por encima de ese nivel se van haciendo progresivamente onerosas, especialmente para aquellas con una nómina de más de 100 trabajadores. Por ejemplo, estas empresas no tienen permitido despedir trabajadores ni modificar la naturaleza de las tareas que ellos realizan sin contar previamente con el visto bueno del gobierno<sup>22</sup>. Aunque se podría sostener que la legislación laboral en América Latina también peca de intervencionismo en general y que genera costos equiparables a los de Europa y considerablemente mayores que los de EE.UU., parece distar mucho de India en términos del sesgo en contra del tamaño y de la regulación de la rotación de personal y sus tareas asignadas<sup>23</sup>.

Esta rigidez de las leyes del mercado laboral indio explica en parte el abrumador tamaño del sector informal o “no organizado” de la eco-

---

<sup>21</sup> Véanse, por ejemplo, Panagarya (2008), Srinivasan y Tendulkar (2003), Besley y Burgess (2004), Kochhar et al. (2006), Kumar (2008) y Bery (2008). Véase en Bardham (2008) un punto de vista opuesto sobre la importancia de la legislación laboral.

<sup>22</sup> Véanse Ahsan y Pagés (2007) y Panagarya (2008).

<sup>23</sup> Véase Heckman y Pagés (2004).

nomía en actividades no agrícolas, especialmente en la manufactura<sup>24</sup>. Para 2000–2001, el sector informal representaba hasta 86% del empleo del sector manufacturero y apenas 26% de su producción<sup>25</sup>. Este nivel de informalidad parece empequeñecer los niveles ya relativamente elevados que hay en ALC, donde según la OCDE (2009), la participación media del empleo informal en actividades no agrícolas a finales de los años noventa fue de 54%; muy por debajo del 83,4% de India.

La legislación laboral india se considera especialmente perjudicial para las industrias intensivas en mano de obra, incluidas las empresas de gran escala que podrían estar en mejores condiciones para competir con sus contrapartes asiáticas de gran escala<sup>26</sup>. En palabras de Panagarya (2006: 43): “La IDA (Ley de Disputas Industriales, por sus siglas en inglés) ha tenido un efecto perjudicial sobre el ingreso de empresas de gran escala en el sector intensivo de mano de obra poco calificada al menos de dos maneras que se refuerzan mutuamente. En primer lugar, las empresas temen que, de quebrar, por el motivo que fuere, quedarían obligadas a pagar el salario completo de una fuerza laboral numerosa, a pesar de quedar en bancarrota. En segundo lugar, la legislación ha fortalecido desproporcionadamente el poder de los sindicatos en las negociaciones contractuales. Por consiguiente, los salarios en el sector organizado son varias veces mayores que en el sector no organizado”<sup>27</sup>.

**El factor limitante de la falta de infraestructura**, a su vez, se considera más grave en cuanto a la electricidad, los puertos y aeropuertos. En términos de electricidad, se considera que las compañías indias pagan precios “punitivos” para compensar los subsidios al consumo doméstico y las pérdidas propias de la transmisión y distribución, a la vez que reciben

---

<sup>24</sup> Véanse Ahsan y Pagés (2007) y Besley y Burgess (2004).

<sup>25</sup> Kumar (2008).

<sup>26</sup> McKinsey (2001), por ejemplo, sostiene que, en el área del vestido en India, el fabricante y exportador promedio emplea menos de 50 máquinas, mientras que los productores del ramo en China y Sri Lanka a menudo tienen 1.000 máquinas bajo el mismo techo. Una fábrica con 500 máquinas sería el tamaño eficiente mínimo.

<sup>27</sup> La IDA es la legislación más controvertida y regula las condiciones para la contratación y reducción de personal, así como el cierre de establecimientos. Véase Ahsan y Pagés (2007) y Panagarya (2008, capítulo 13).

un servicio muy poco confiable a cambio<sup>28</sup>. De hecho, datos sobre los precios de la electricidad para el año 2000 de una muestra de países en su mayoría miembros de la OCDE y algunos de América Latina, ubican las tarifas industriales de India entre las primeras seis, es decir, casi el doble del precio que se paga en Chile, por ejemplo, pero en el penúltimo lugar en cuanto a las tarifas domésticas, superiores únicamente a las de Sudáfrica (5% más bajas que las de Chile)<sup>29</sup>.

Esta evidencia preliminar de los precios va acompañada de datos más robustos sobre la calidad de los servicios, que hacen pensar que hay imperfecciones graves, incluso con respecto a los parámetros latinoamericanos menos exigentes. Wallack (2007), con datos de las Encuestas del Clima de Inversión del Banco Mundial correspondientes a los primeros cinco años de esta década, muestra que las empresas indias experimentaron más interrupciones diarias del suministro eléctrico que las empresas de todos los países de ALC incluidos en la muestra: 67 días en promedio versus 41,5 días en el caso del país que más se le acerca (Panamá). En el extremo opuesto de la gama, la empresa promedio en Uruguay, Brasil y Chile registró menos de cuatro días con interrupciones del suministro eléctrico.

Los problemas ocasionados por las deficiencias en el suministro de electricidad han llevado a un número considerable de empresas indias a recurrir a la generación interna de energía eléctrica. En 2006, 40% de las empresas de India contaban con un generador, mientras que en el caso de Chile la cifra es 34%, 17% en Brasil y 16% en Argentina. Esta costosa alternativa por lo general es accesible sólo a empresas medianas y grandes, lo que impone una carga aún mayor a las empresas pequeñas e informales, especialmente en los sectores intensivos en trabajo.

Los problemas citados con mayor frecuencia con respecto a los puertos y aeropuertos son la congestión y el exceso de trámites burocráticos. A diferencia de los problemas con el suministro eléctrico, estos se asemejan a los de muchos países latinoamericanos. En palabras de Wallack (op. cit., apéndice, pág. 15): “La infraestructura portuaria de India luce

<sup>28</sup> Panagarya (op. cit., pág. 37) y Panagarya (2008, capítulo 17).

<sup>29</sup> Asociación eléctrica del Reino Unido según cita en <http://www.solarbuzz.com/Solar-pricesworld.htm>.

menos funcional que la de América Latina, pero no por mucho. El país todavía no cuenta con un puerto para buques de gran calado; América Latina tiene varios (en Chile, Bahamas, México, Ecuador y Argentina), así como una cantidad de lugares con potencial. (...) El tiempo de procesamiento en los puertos de India sigue siendo muy lento según parámetros mundiales y regionales. En promedio, estibar y desestibar un buque en los principales puertos de India lleva 85 horas; 10 veces más que en Hong Kong y Singapur”.

Cifras similares de la más importante terminal de contenedores de ALC, Santos, en Brasil, indican un rendimiento algo mejor, pero todavía muy distante de lo que es la norma en Asia Oriental. En las primeras tres semanas de enero de 2008, los buques de contenedores que atracaron en Santos registraron un tiempo de estiba y desestiba de 35 a 50 horas<sup>30</sup>. El índice mundial de congestión en los puertos de febrero de 2008, que cuantifica las demoras experimentadas por los buques en los puertos que manejan carga a granel, ubica a India (2,5 días) en mejor situación que Brasil (7,4 días), pero por debajo de Colombia (0,75 días)<sup>31</sup>.

La red de aeropuertos de India se considera equiparable a las de los países de ALC de superficie territorial similar, como México y Argentina, y superior a la de la región de ALC en su conjunto. “Las principales ciudades están conectadas por 10 o más vuelos al día, con múltiples vuelos de conexión a las capitales estatales y centros regionales. Por el contrario, América Latina sigue sufriendo las consecuencias de tener a Miami y Houston como sus centros efectivos de distribución de vuelos”<sup>32</sup>.

Aun así, los aeropuertos indios, con una tasa de crecimiento del tráfico aéreo menor únicamente a la de China y sin contar con mejora o ampliación alguna, parecen haber alcanzado un nivel de congestión que podría ser peor que el de los peores casos de ALC, como los de México y Brasil. La brecha cada vez mayor entre la oferta y la demanda ha llevado a “áreas de espera atestadas, demoras prolongadas en el despegue

<sup>30</sup> José Antonio Balau. Presentación en el seminario de CNI-BID sobre costos del transporte y el comercio, Brasilia, octubre de 2008.

<sup>31</sup> Boletín del 15 de febrero de 2008, [http://www.g-ports.com/gp\\_Congestion.aspx](http://www.g-ports.com/gp_Congestion.aspx).

<sup>32</sup> Wallack (op. cit., Apéndice, pág. 13).

y aterrizaje, y accidentes a punto de producirse, mientras que la agencia de control de tráfico trata de manejar un volumen creciente”<sup>33</sup>. Los aeropuertos de India han sido clasificados entre los peores del mundo en cuanto a comodidades y servicios para los pasajeros en sondeos efectuados por el Programa Mundial de Monitoreo de Aeropuertos de la Asociación Internacional del Transporte Aéreo (IATA)<sup>34</sup>.

Cuando se evalúa la infraestructura en su conjunto, incluida la parte relacionada directamente con el comercio, da la impresión de que India todavía tiene mucho trecho por recorrer para ponerse a la altura de los estándares de la OCDE o de China, pero en general tiene un desempeño mejor que el de la mayoría de los países latinoamericanos. Por ejemplo, India ocupa el 70.º lugar en la variable de infraestructura del Informe sobre Competitividad Mundial de 2008–2009; muy por debajo de Chile (30.º lugar), pero prácticamente a la par de México (68.º) y por arriba de Brasil (78.º), Argentina (87.º), Colombia (80.º) y Perú (110.º). El índice de desempeño logístico de India de 2007, un indicador del Banco Mundial que combina encuestas de opinión y datos objetivos en una escala del uno al cinco, es inferior al de China (3,07 contra 3,32), pero claramente superior a la media de ALC (2,57) y a los de países como Brasil (2,75) y México (2,85)<sup>35</sup>.

**La educación** completa la lista de factores limitantes, aunque no se menciona tan a menudo como los factores ya indicados. Esto podría resultar inesperado para quienes mantienen un contacto directo con la diáspora india en el mundo industrializado, porque el nivel de calificación de los emigrantes indios suele estar muy por encima de la media de sus contrapartes latinoamericanas e incluye un nutrido contingente de médi-

---

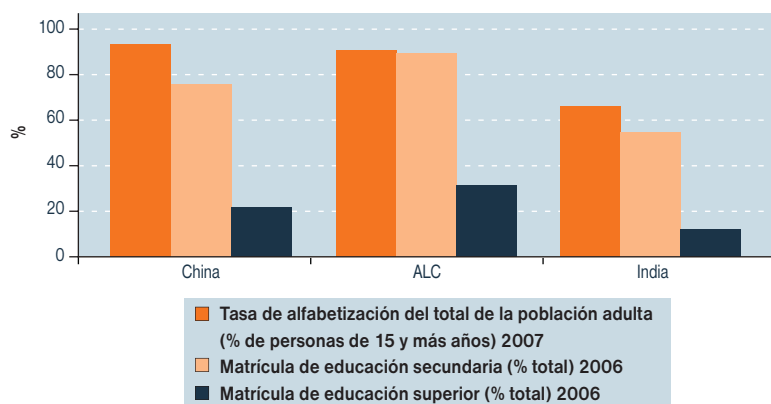
<sup>33</sup> Wallack (op. cit., Apéndice, pág. 14).

<sup>34</sup> Wallack (op. cit.).

<sup>35</sup> Hay datos parecidos en la publicación *Doing Business Indicators, Trading across Borders* (2009), en la que India se ubica muy por debajo de la media de la OCDE, pero obtiene puntuaciones mejores o iguales que el país latinoamericano promedio. Por ejemplo, mientras que en India una exportación requiere ocho documentos, 17 días y tiene un costo promedio de US\$945 por contenedor, en el país latinoamericano promedio las cifras respectivas son 6,9, 19,7 y US\$1.230.



**GRÁFICO 1.9** ■ Indicadores selectos de educación para ALC, India y China, último año disponible



Fuente: Indicadores del Desarrollo Mundial.

cos, ingenieros y científicos. Dos terceras partes de los emigrantes indios a EE.UU. tienen título universitario<sup>36</sup>.

No obstante, las realidades del nivel de formación de la fuerza laboral de India propiamente dicha son mucho más complejas y matizadas. Si se toman en cuenta indicadores amplios y normalizados, la panorámica que surge no es halagüeña. En palabras francas de un comentarista: “el logro educativo en India actualmente es comparable al de América Latina y Asia Oriental en los años sesenta”<sup>37</sup>.

Como puede apreciarse en el gráfico 1.9, India tiene índices de alfabetización y matriculación escolar considerablemente más bajos que ALC o China. Es difícil obtener datos actualizados sobre el logro académico, pero las cifras más recientes disponibles y comparables también ubican a India muy por debajo de esas dos economías. En 2000, el número promedio de años de escolaridad en India y el porcentaje de la población sin

<sup>36</sup> Pandey, Abhishek; Alok Aggarwal; Richard Devane y Yevgeny Kuznetsov (2004). *India's Transformation to Knowledge-Based Economy-Evolving Role of the Indian Diaspora*. Evalueserve, citado en Saxenian y Srinivasan (2007). Véase el recuadro 1.4.

<sup>37</sup> Agarwal (2008), pág. 3.

formación escolar eran de 4,5% y 40,7%, respectivamente, mientras que las mismas cifras en ALC y China eran, respectivamente, 6,6% y 14,6%, y 6,4% y 18% (Barro y Lee, 2002).

Aunque estos índices normalizados son importantes, no pintan la panorámica completa. Igual que ocurre con China, el enorme tamaño de la población de India significa que las cifras absolutas también importan. Éste es en especial el caso de la educación superior, en la que India tenía una matrícula de 13,7 millones en 2005–2006, mientras que la región de ALC en su conjunto tenía 14 millones de estudiantes. Las cifras correspondientes a las profesiones tecnológicas son aún más impresionantes: en India se graduaron 464.743 ingenieros en 2004–2005, no tantos como los 600.000 de China, pero muy por encima de los 70.000 de EE.UU. y los 100.000 de toda Europa. En ALC, cifras más o menos equiparables correspondientes a Brasil, Chile y México para el año 2006 son 37.900, 12.410 y 60.800 ingenieros graduados, respectivamente<sup>38</sup>.

La calidad de estos graduados indios se considera en general muy heterogénea, lo que obedece a los distintos niveles de calidad del sector de la educación superior de India, de rápido crecimiento. Pero éste es también el caso de ALC, e India, a diferencia de la mayoría de los países latinoamericanos, parece contar con un sólido núcleo de instituciones de categoría mundial. Entre ellas figuran los Institutos Indios de Tecnología, los Institutos Nacionales de Tecnología y los Institutos Indios de Administración (véase el recuadro 1.3), los cuales son lo suficientemente grandes como para asegurar que el país cuenta con los recursos que necesita para expandirse en áreas que requieren de alta capacitación tales como los servicios informáticos (véase la siguiente sección), a pesar de sus deslucidos índices educacionales generales<sup>39</sup>.

---

<sup>38</sup> Los datos de China, India, EE.UU. y Europa se tomaron de <http://inhome.rediff.com/money/2006/jun/09bspec.htm>. Los datos de los países de ALC se tomaron de UNESCO (2008).

<sup>39</sup> Véase en Agarwal (op. cit.) un análisis detallado del sector de la educación superior de India. En palabras de Agarwal (pág. 12): “Aunque un número reducido de estudiantes recibe la oportunidad de estudiar en estas instituciones de élite, varios cientos de miles de estudiantes se preparan intensamente en un intento de ser admitidos a ellas. Esto, por sí solo, ha creado un enorme ramo de preparación que a su vez produce resultados de aprendizaje mejorados para un segmento importante de la población”.

### ■ Recuadro 1.3 Institutos Indios de Tecnología

Los Institutos Indios de Tecnología (IIT) están integrados por 13 institutos autónomos de ingeniería y tecnología ubicados en varias de las principales ciudades de India. Fueron creados en 1947 para formar científicos e ingenieros, y contribuyeron a fomentar una fuerza laboral de categoría mundial que ha contribuido con el desarrollo económico y social de India. El éxito de los IIT en la producción de profesionales altamente calificados les ha permitido ocupar altos puestos en la clasificación mundial de la formación técnica; el *The Times Higher Education Supplement* ubicó a cinco IIT entre las 100 instituciones de educación superior más importantes del mundo en el campo tecnológico (el IIT de Bombay ocupó el 36.º puesto) y a menudo figuran entre las 20 instituciones más importantes de la región panasiática.

Al elevado nivel de calidad contribuye un proceso de selección altamente competitivo que emplea una prueba general de aptitud académica (*Joint Entrance Examination*) para el nivel de pregrado, la cual presentan aproximadamente 300.000 aspirantes, con una tasa de aprobación de 1,7%. Las admisiones a nivel de posgrado se efectúan mediante pruebas adicionales de aptitud académica. El éxito abrumador de los IIT autónomos llevó a la creación de los Institutos Indios de Tecnología Informática (IIIT, por sus siglas en inglés) a finales de los años noventa y durante la siguiente década. Los IIT también ofrecen una serie de programas de posgrado que incluyen una Maestría en Tecnología (M.Tech) y una Maestría en Administración de empresas (MBA) para ingenieros y estudiantes de posgrado en ciencias.

Otra señal de éxito es el nutrido contingente de egresados de los IIT que se hacen empresarios y prosperan en el mundo empresarial mundial. Entre ellos figuran N. R. Narayana Murthy, cofundador y presidente de Infosys; Vinod Khosla, cofundador de Sun Microsystems; Rajat Gupta, ex director gerente de McKinsey; Arun Sarin, ex presidente ejecutivo de Vodafone, y Víctor Menezes, vicepresidente principal de Citigroup).

*Fuente:* Buluswar, Gelman y Tynam (2009).

Sin embargo, la exuberancia de las cifras absolutas de India a la cabeza de la pirámide educativa no le resta importancia al argumento de que el bajo nivel de calificación de gran parte de su población representa un factor limitante del auge en la exportación de productos intensivos en trabajo. Algunos analistas desestiman este factor limitante con la afirmación de que la capacitación en el trabajo puede compensar esta deficiencia (McKinsey, 2001). Aun así, cuesta ver cómo se podría lograr tal cosa a una escala tan grande y en un país donde alrededor de 382 millones de personas son analfabetas, vale decir, 68% de la población de ALC, y especialmente donde hay una base de tan bajo nivel de calificación. Más aún cuando habría que reclutar el grueso de la fuerza laboral del sector agrícola, el cual, según algunos cálculos, representaba 55% del empleo total en 2006–2007<sup>40</sup>.

<sup>40</sup> Bosworth, Collins y Virmani (2007).

Como han apuntado Kotwal y Ramaswani (2008, pág. 16): “la parte móvil de la fuerza laboral son los hombres jóvenes mejor formados. Las mujeres de todas las edades y los hombres de más edad (más de 30 años) no se apartan de la agricultura fácilmente”.

Algunos analistas sostienen que hay factores limitantes no sólo en la base de la pirámide educativa, sino también en sus secciones media y superior. En palabras de Kumar (2008, pág. 38): “En el sector educativo también se da el caso del ‘medio faltante’, que se refiere al sector relativamente débil de la formación vocacional y técnica. El número de escuelas y programas vocacionales es apenas una décima parte del de China y se necesita destinar ingentes recursos a este problema para corregirlo”.

A su vez, en Kochar et al. (2006) se señala una variación moderna de la enfermedad holandesa, el “virus de Bangalore”. Es decir que la creciente demanda en el sector de los servicios destinados a la exportación de un grupo limitado de trabajadores de supervisión calificados hace aumentar sus salarios a niveles prohibitivos para las actividades intensivas en trabajo y con bajos márgenes de rentabilidad<sup>41</sup>.

### ***¿Un modelo de crecimiento impulsado por los servicios?***

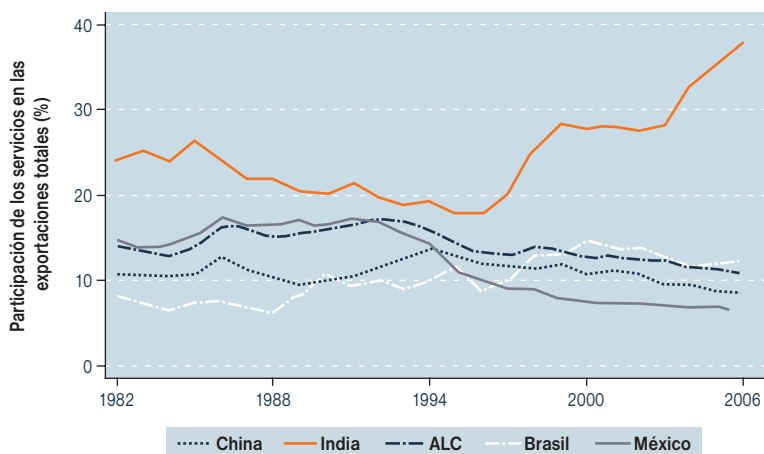
Independientemente de la importancia relativa de estos factores limitantes, lo cierto es que el modesto auge exportador de India hace pensar en una explicación de crecimiento no salida del arsenal de políticas de Asia Oriental. Pero, ¿qué hay de la explicación del “crecimiento impulsado por los servicios”?

Lo notable de la experiencia de India no es el volumen de su comercio exterior ni sus exportaciones propiamente dichas, sino más bien su composición. Resulta razonable sostener que últimamente no se ha registrado ningún caso de un país en desarrollo que haya retomado el

---

<sup>41</sup> Aunque es algo que no se menciona muy frecuentemente en la obra publicada sobre este tema, el acceso al crédito también puede ser otro obstáculo importante para el mejoramiento del desempeño manufacturero. El crédito interno en India al sector privado como parte del PIB en 2007 fue de 47%, mientras que en China y EE.UU. la cifra fue de 111% y 210%, respectivamente. La posición de India es parecida a la de Brasil (49%), pero considerablemente mejor que la de México (22%) y especialmente Argentina (14%) (Indicadores del Desarrollo Mundial del Banco Mundial).

**GRÁFICO 1.10** ■ Participación de los servicios en las exportaciones totales: India, China, ALC, Brasil y México, 1982–2006 (%)



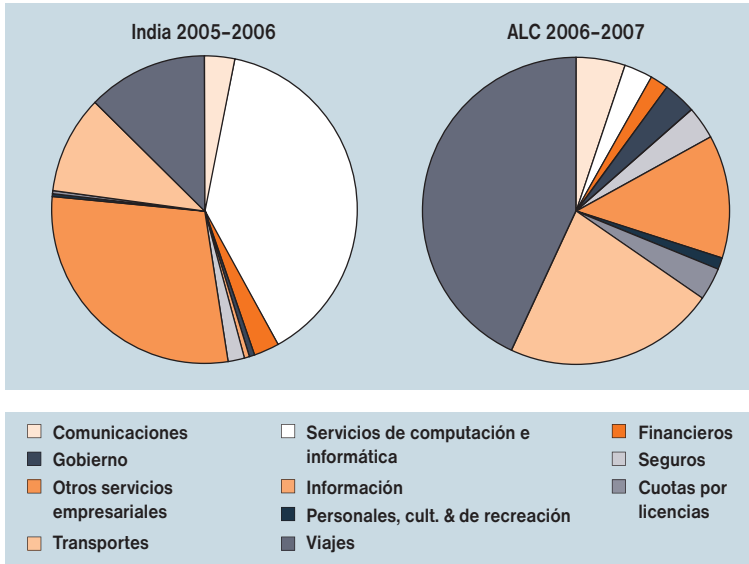
Fuente: IMF-BOPS.

*Nota:* Los servicios (previamente servicios que no son de factores) se refieren al producto económico de *commodities* intangibles que pueden ser producidos, transferidos y consumidos al mismo tiempo. Las transacciones internacionales de servicios se definen en el *Manual de la balanza de pagos* del FMI (1993), pero estas definiciones pueden variar entre los países.

camino del crecimiento y de la economía mundial al mismo tiempo que exporta una cantidad considerable de servicios. El gráfico 1.10 muestra que India claramente se distingue de países como China o sus contrapartes latinoamericanas en este aspecto, mostrando una proporción inusualmente alta y creciente de servicios en sus exportaciones totales desde mediados de los años noventa.

No se trata sólo del volumen de estas exportaciones, sino también de su composición. Como se puede apreciar en el gráfico 1.11, el grueso de las exportaciones de servicios de India está compuesto de servicios informáticos y sectores informáticos habilitados, los cuales corresponden, respectivamente, a las categorías del FMI de computación y “otros servicios empresariales profesionales y no técnicos”. Esto contrasta marcadamente con la composición de las exportaciones de servicios de ALC, las cuales están dominadas por los servicios de viajes (turismo) y transporte (más sobre este tema en el capítulo 3).

**GRÁFICO 1.11** ■ Composición de las exportaciones de servicios de India y ALC



Fuente: IMF-BOPS.

**Una serie de políticas y acontecimientos afortunados.** El éxito más formidable y conocido de India en cuanto a la exportación de servicios es el de la categoría de computación e informática, integrada principalmente por software. La India está muy adelantada a todos los demás exportadores en esta categoría, con una brecha enorme con respecto a los países de ALC e incluso con China (véase el capítulo 3). ¿A qué se debe este éxito?

Para consternación de los hacedores de política latinoamericanos con la esperanza de poder emular el auge exportador indio, no existe una respuesta concluyente para esta pregunta. A decir de la mayoría, el éxito de India en el campo de la informática es producto de una compleja combinación de políticas públicas, tanto positivas como negativas, y acontecimientos fortuitos.

Srinivasan (2005) brinda una de las mejores explicaciones y subraya los elementos clave de la misma. En primer lugar, figuran las políticas orientadas al mercado interno que prácticamente prohibieron la importación

de hardware y software, y restringieron la transferencia de tecnología y la inversión extranjera directa, lo que acabó por ahuyentar a compañías como IBM. Estas políticas se asemejaron a la desastrosa política informática que aplicó Brasil durante los años ochenta, la cual no consiguió desarrollar una industria de computación competitiva e impuso enormes costos al resto de la economía<sup>42</sup>. Pero en India esas mismas políticas aparentemente contribuyeron de alguna manera al desarrollo de una masa crítica de aptitudes para el software, lista para ser aprovechada en un entorno de políticas más abierto y favorable.

En segundo lugar, estuvo la transformación de las políticas de mediados de los años ochenta, en virtud de la cual se eliminaron las restricciones a la importación de software y hardware y se dirigió una serie de incentivos al sector del software, con el objetivo evidente de hacer esa actividad competitiva a nivel mundial.

Pero el verdadero salto se produciría, no obstante, con el tercer elemento, constituido por las reformas de mercado introducidas a comienzos de los años noventa y que despejaron el camino al desarrollo de una infraestructura de telecomunicaciones de apoyo y trajeron consigo los parques tecnológicos de software, que son zonas económicas especiales donde las empresas de software pueden funcionar libremente sin ninguna de las limitaciones del régimen de comercio ni de la infraestructura de India. Por ejemplo, gozan de exenciones tributarias y arancelarias, no hay restricciones a la inversión extranjera directa ni a las importaciones de tecnología y cuentan con infraestructura dedicada de telecomunicaciones y suministro eléctrico (recuadro 1.2)<sup>43</sup>.

Estos elementos fueron complementados con otras políticas no relacionadas directamente y acontecimientos fortuitos tales como:

- a. Las inversiones de India en educación superior e investigación y desarrollo, especialmente en la creación de la red de Institutos Indios de Tecnología (IIT) (recuadro 1.3) y los laboratorios de investigación

---

<sup>42</sup> Véase Mesquita Moreira (op. cit.).

<sup>43</sup> Véanse en Gordon y Gupta (2004) elementos de juicio empíricos sobre el papel de las reformas en los años noventa.

- y desarrollo del sector público concentrados en las ciudades de Bangalore, Chennai, Hyderabad, Mumbai, Nueva Delhi y Pune condujo a la creación de una masa crítica de ingenieros anglohablantes.
- b. La enorme emigración, en un principio deplorada, de indios calificados a países industrializados tras la independencia, especialmente a EE.UU., trajo como consecuencia la transmisión de conocimientos, contactos, reputación y capital, por parte de los repatriados indios lo cual resultó ser un elemento fundamental del desarrollo del sector del software y la informática en su país (véase el recuadro 1.4).
  - c. La inesperada crisis informática del año 2000 (Y2K, la adaptación de los sistemas de computación al año 2000), que llevó a importantes empresas estadounidenses a recurrir a la ayuda de compañías de software indias para resolver el problema. “Ayudó a darle legitimidad a India como base confiable de desarrollo de software y produjo un aumento considerable de la cantidad de clientes y pedidos a compañías de servicios de software de India” (Saxenian y Srinivasan, 2007, pág. 15).

**Perfil elevado, pero aportes escasos.** A pesar de su gran éxito y de la importancia de sus políticas, además de posibles externalidades positivas para la economía en su conjunto que son difíciles de cuantificar, el auge de las exportaciones de servicios informáticos no basta para explicar el crecimiento de India durante los años noventa y más allá. ¿O acaso sí?

Datos de las cuentas nacionales ayudan a poner en perspectiva el auge informático. Como se puede apreciar en el gráfico 1.12, el sector de servicios empresariales, que incluye los servicios informáticos y los servicios de informática habilitados (ITE, por sus siglas en inglés), registra el segundo mayor nivel de crecimiento anual desde 1990–1991 hasta 2006–2007, inmediatamente debajo de las comunicaciones. Aun así, representa apenas 5,5% del crecimiento acumulado del PIB durante ese período, lo que responde a su reducida participación en la economía total (3,7% en 2006–2007). Incluso si sumamos los aportes de los ramos de servicios de más rápido crecimiento (servicios empresariales, de comunicación, hoteles y restaurantes, y banca y seguros), los cuales representan la mayor parte



## ■ Recuadro 1.4 Las diásporas india y latinoamericana

Obras publicadas recientemente sobre la migración hacen pensar que los emigrantes pueden alterar la trayectoria del desarrollo mediante la difusión de conocimientos y/o la transferencia de tecnología. Estos serían los beneficios del "movimiento de cerebros", en marcado contraste con los costos más conocidos de la "fuga de cerebros". El caso de India parece demostrarlo, en especial, el crecimiento del ramo de la informática en Bangalore. El desarrollo de este ramo de actividad depende de aportes iniciales de ingenieros indios formados en EE.UU. y con sede en Silicon Valley. Estas contribuciones se pueden descomponer en cuatro categorías principales:

1. Los indios radicados en Silicon Valley actuaron como intermediarios confiables: sus logros ayudaron a disipar los estereotipos negativos sobre la calidad del trabajo en India. A su vez, esto les permitió conectar clientes de EE.UU. con prestadores de servicios de India, así como convencer a las empresas estadounidenses de que establecieran centros de creación de software en India.
2. Los indios formados en EE.UU. invirtieron una cantidad considerable de tiempo y esfuerzo para crear un plan de negocios a favor de la creación de subsidiarias en India, así como en la ardua labor de preparar y asegurar el éxito de esos centros.
3. Una red menor de indios exitosos formados en EE.UU. contribuyó activamente a la introducción de influyentes reformas en áreas tales como la promoción a nivel interno de la actividad de capital de riesgo, la eliminación de obstáculos a la inversión extranjera y la desregulación del ramo de las telecomunicaciones entre otras cosas.
4. Un círculo virtuoso de mercados crecientes en los EE.UU. para los servicios de bajo costo y alta calidad de las empresas indias radicadas en la India, el aumento de las inversiones de Silicon Valley en nuevas empresas en Bangalore y otros centros de desarrollo a nivel internacional, y exitosas reformas de políticas en áreas clave contribuyeron al regreso de cantidades crecientes de ingenieros, empresarios e inversionistas con experiencia a India.

A diferencia de India, se podría proponer a ALC como ejemplo opuesto de los beneficios de la "circulación de cerebros". A pesar de representar una comunidad de emigrantes de un tamaño considerable (según la Encuesta Comunitaria Estadounidense de 2005, EE.UU. tiene una población de 3.084.580 centroamericanos, 2.238.836 sudamericanos y 26.781.547 mexicanos), la diáspora latinoamericana y del Caribe no ha podido generar hasta ahora la misma clase de beneficios de que goza India. ¿Qué hay detrás de ese contraste? Hay algunas explicaciones posibles que vale la pena mencionar.

*Escala:* aunque la diáspora latinoamericana y del Caribe es de un tamaño considerable, es mucho más pequeña que las de India o China, lo que limita el volumen potencial de remesas o inversiones que puede generar. Sin embargo, esto no parece ser una explicación integral, ya que hay pruebas significativas de aportes importantes de parte de comunidades en el exterior de profesionales altamente calificados, oriundos de países más pequeños como Israel, Taiwán e Irlanda.

*La composición de aptitudes, ubicación geográfica y concentración:* la diáspora india consta de una mezcla de personas tanto calificadas como no calificadas en busca de toda una

(continúa en la página siguiente)

#### ■ **Recuadro 1.4 Las diásporas india y latinoamericana** *(continuación)*

gama de ocupaciones en una serie de sectores y lugares distintos. Esto permite asegurar que la diáspora mantendrá toda una serie de formas de articulación, entre ellas remesas tanto económicas como sociales, en vez de depender totalmente de una u otra. Por el contrario, la diáspora latinoamericana está integrada principalmente por trabajadores de poca calificación. Por ejemplo, mientras que dos terceras partes de los inmigrantes indios a EE.UU. tienen título universitario, sólo una fracción muy reducida de la población de inmigrantes mexicanos ha culminado la formación de tercer nivel. Además, la alta concentración de sectores de la diáspora india en ciertas actividades y lugares ha impulsado contribuciones importantes, de los cuales un ejemplo que resalta es el de la actividad de software en India. La diáspora latinoamericana y del Caribe es más dispersa tanto por sectores como geográficamente.

*Escala de iniciativas de la diáspora:* la diáspora colombiana y la chilena, por ejemplo, están distribuidas en una cantidad de actividades y puntos geográficos sin llegar a alcanzar una concentración suficiente en ninguna actividad ni lugar. Esto limita su capacidad de crear un fuerte sentido de propósito colectivo, así como de establecer vínculos con contrapartes en el país de origen. En las redes de inmigrantes de India de alta capacitación tecnológica, al igual que en las de China, Taiwán e Israel, las redes de egresados de prestigiosas instituciones de educación superior han resultado ser una fuente clave de identidades profesionales compartidas y de confianza entre los que viven en el exterior, así como con sus colegas que se quedaron en el país de origen. En cada uno de esos casos, ex compañeros de clases tanto de círculos gubernamentales como del ramo han actuado como colaboradores en el país de origen. Las redes de graduados han sido fundamentales para los aportes de la diáspora en los ramos del software y del turismo médico de India, como lo fueron en los ramos de los semiconductores y las computadoras de Taiwán y China y en el ramo de la seguridad y el software de Israel. El reducido número de instituciones académicas de alta calidad de ALC capaz de crear estas redes de profesionales distantes podría ser la causa de la falta de un efecto equiparable en la diáspora de la región.

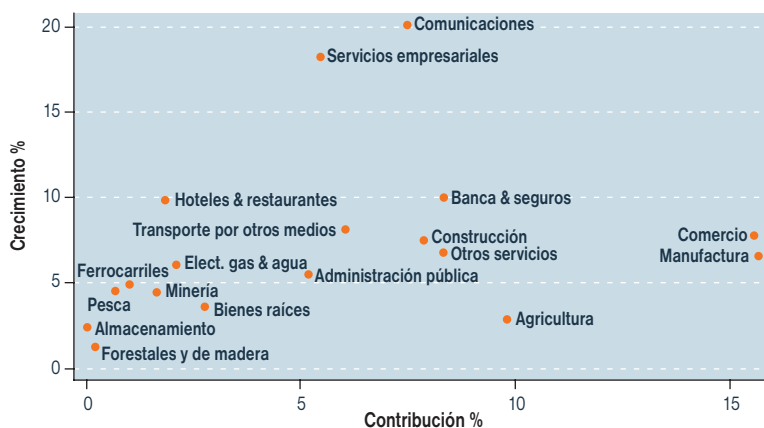
*El papel del Estado:* la apertura de la economía india, a mediados de los años ochenta, facilitó los aportes iniciales de la diáspora al ramo del software, y las subsiguientes reformas, a menudo influenciadas por la diáspora, fueron fundamentales para la continuidad de esos aportes. Da la impresión de que los países de ALC sufren de dos limitaciones: la limitación inherente a su reducida escala y la naturaleza dispersa de las comunidades de su diáspora, y las limitaciones impuestas por gobiernos poco inclinados a la apertura o incapaces de efectuar las inversiones necesarias para la estabilidad y la creación de una base tecnológica y de profesionales calificados en el país. Una de las inversiones más importantes, aunque a muy largo plazo, sería el mejoramiento de las instituciones educativas en todos los niveles.

*Fuente:* Saxenian y Srinivasan (2007).

del crecimiento de los servicios, el aporte al crecimiento general no supera 23% (y fue de 17% del PIB en 2006–2007).

Es cierto que si sumamos todos los ramos de servicios, su crecimiento anual promedio combinado de 7,8% da cuenta de hasta 72% del crecimiento

**GRÁFICO 1.12** ■ Crecimiento anual y contribución al crecimiento por sector, India 1991–92 a 2006–07



Fuente: National Sample Survey Organization.

Nota: Contribución al crecimiento es el porcentaje de la tasa de crecimiento acumulada de 1991–92 a 2006–07 que explica cada sector. Datos de las cuentas nacionales.

económico acumulado durante el período, con una participación del PIB que alcanzó 64% en 2006–2007. Quizá en este sentido quepa calificar el crecimiento de India de “impulsado por los servicios”. Pero, ¿es ésta una característica que distingue el crecimiento de India del de otros países, particularmente de ALC?

No parece ser el caso. Tomemos el ejemplo de Brasil y México durante las últimas décadas. En Brasil, el sector de los servicios representó 71% del crecimiento anual del PIB de 3% en el período 1995–2008, y su participación en el PIB en 2008 llegó a 65,3%; más alta aún que la de India. En México, el sector de los servicios representó 71% del crecimiento anual del PIB de 2,6% en el período 1994–2007 y su participación en el PIB de 2007 fue de 63%; levemente menor que la de India. A pesar de estas cifras, a ningún analista se le ocurrió calificar el (decepcionante) crecimiento de esos países durante esos períodos de “impulsado por los servicios”<sup>44</sup>.

<sup>44</sup> Los datos de Brasil se tomaron de las cuentas nacionales del Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística y los de México, de las cuentas nacionales del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Por lo tanto, agrupar esos sectores no parece ser una buena estrategia, ni para merecer el calificativo de crecimiento “impulsado por los servicios” ni para distinguir la “estrategia” de crecimiento de India. Esto se da especialmente porque: a) el sector de los servicios en los países en desarrollo tiende a estar dominado por actividades informales y de baja productividad, cuyo aporte al PIB suele ser residual; b) su crecimiento puede obedecer simplemente a la incapacidad de las economías para generar empleos de mayor productividad en otras actividades, y c) su crecimiento puede ser resultado de la tercerización de tareas de otros sectores de la economía cuyo desempeño en última instancia impulsa el desarrollo<sup>45</sup>. En resumidas cuentas, calificar el crecimiento de India de “impulsado por los servicios” no parece acercarnos gran cosa a la solución de este “misterio”.

### ***¿Crecimiento sin adornos?***

Una manera quizá más reveladora de entender la evolución del crecimiento de India sea el tradicional método de la contabilidad del crecimiento, en el cual las fuentes del crecimiento del PIB per cápita se descomponen y se reducen en las variaciones de tres factores de oferta: productividad total de los factores, capital físico y capital humano. La productividad total de los factores (PTF) cuantifica la eficacia combinada de todos los insumos que intervienen en la producción general de la economía y se pueden considerar como un proxy del cambio tecnológico. El capital físico incluye la maquinaria, equipos y estructuras, mientras que el capital humano son los stocks de educación y capacitación representadas por la fuerza laboral<sup>46</sup>.

Los economistas usan este marco de referencia para dar cuenta de las diferencias de ingresos y crecimiento de un país a otro, y tanto la teoría como la evidencia empírica apuntan a la PTF como la principal fuerza motriz del crecimiento de largo plazo. Esto no significa que la acumulación de factores (es decir, de capital físico y humano) sea un elemento secundario. El crecimiento de la PTF depende, al menos en

---

<sup>45</sup> Singh (2006) presenta evidencia de que la tercerización, aunque fue importante durante los años ochenta, no representó un papel relevante durante los años noventa. Sin embargo, esta evidencia no es conclusiva.

<sup>46</sup> Véase en Helpman (2004) una explicación no técnica y perspicaz.

parte, de qué tan robusta sea esta acumulación y viceversa. La evidencia disponible sugiere que la acumulación es particularmente importante en niveles bajos de ingreso per cápita.

Entonces, ¿qué nos indica este tipo de análisis sobre el crecimiento de India, particularmente en comparación con ALC? Antes de continuar, el lector debe tener presente que para realizar estas estimaciones existen considerables dificultades metodológicas y en cuanto a los datos, especialmente en las comparaciones entre países, de manera que conviene ser precavidos en la interpretación de los resultados. En aras de una mayor seguridad, escogimos entre las varias estimaciones disponibles la que usa el mismo tipo de datos y metodología para India, China y tres países de ALC: Brasil, México y Chile.

Los resultados que se presentan en el cuadro 1.2 revelan claramente el motivo de que India haya experimentado tal crecimiento y más rápidamente que ALC a lo largo de las últimas décadas. India ha invertido considerablemente más en capital físico y ha conseguido aumentar la PTF a un paso mucho más rápido que países como Brasil y México. La ventaja de India sobre Chile, últimamente el país de mayor crecimiento de ALC, no es significativa en cuanto a la inversión física, pero sí lo es en cuanto al crecimiento de la PTF. Aunque el desempeño de India es mejor que el de ALC, está rezagada respecto de China tanto en acumulación de capital físico como en cuanto a la PTF. En general, la inversión en educación, al menos el ritmo al que los países acumulan capital humano y con la suposición de que

**Cuadro 1.2 ■ Fuentes de crecimiento de India, China y algunos países latinoamericanos, variación porcentual del crecimiento anual durante 1990–2003**

País	Periodo	Producción	Producción por trabajador	Aporte de		
				Capital físico	Educación	Productividad de los factores
Brasil	1990–2003	2,30	0,52	0,10	0,39	0,04
México	1990–2003	2,80	0,05	0,32	0,30	-0,56
Chile	1990–2003	5,62	3,36	1,71	0,26	1,35
India	1993–2004	6,50	4,60	1,80	0,40	2,30
China	1993–2004	9,70	8,50	4,20	0,30	3,90

Fuentes: Datos de India, Bosworth y Collins (2008); datos de los países de ALC, Bosworth y Collins (2003).

la calidad de la educación no importa (los datos no captan las diferencias de calidad), no parece ser un factor clave de diferenciación en el desempeño.

La incapacidad de ALC de incrementar significativamente la inversión en capital físico y mejorar la PTF después de una serie de ambiciosas reformas de mercado y de mejoras considerables en la gestión macroeconómica es un hecho confirmado por muchos otros análisis que usan una metodología similar<sup>47</sup>. El ritmo relativamente lento de las reformas de India y los mejores resultados obtenidos por ella hacen que este desempeño decepcionante resulte aún más desconcertante. El marco del análisis del crecimiento nos ayuda a entender mejor los factores inmediatos que impulsan el crecimiento de India y las diferencias con respecto a ALC. Desafortunadamente tiene sus limitaciones. No nos puede decir por qué la inversión y la PTF en India han respondido mucho mejor a los incentivos de mercado, aunque se hayan administrado mucho más moderadamente.

Una posible explicación que resulta algo más tranquilizadora puede residir en el hecho de que India, tanto en términos de ingreso per cápita como en cuanto al funcionamiento de sus mercados, parte de una base mucho menor que el país promedio en ALC, de manera que el simple proceso de ponerse a la par con toda seguridad produce resultados más impresionantes, como ocurrió con Brasil y México en los años sesenta y setenta. De hecho, dado que la intervención gubernamental en esos dos países no llegó nunca a ser ni tan generalizada como lo fue (y sigue siendo) en India, los beneficios del proceso de ponerse a la par de esta última, al menos teóricamente, podrían ir más allá de lo que experimentaron esos países de ALC hace décadas<sup>48</sup>.

En total, podemos sostener que a pesar del destacado papel de las reformas, y en especial el de las del comercio exterior, la explicación del crecimiento de India rechaza toda fórmula uniforme. A duras penas puede tratarse de una explicación de crecimiento impulsado por las exportaciones

---

<sup>47</sup> Véase, por ejemplo, Blyde y Fernández Arias (2005).

<sup>48</sup> Los hallazgos de Hsieh y Klenow (2009), por ejemplo, hacen pensar que todavía persisten grandes distorsiones en la economía india y que una mayor profundización de las reformas puede tener efectos considerables sobre la productividad. Según los autores, si los niveles de rendimiento de las empresas indias fueran tan homogéneos como en EE.UU. (suponiendo que en una economía de libre mercado los niveles de rendimiento de una empresa a otra se igualan y que EE.UU. constituye un buen proxy de dicha economía), la PTF aumentaría entre 50% y 60%. La cifra correspondiente en el caso de China es de 25% a 40%.

o de un caso inédito de crecimiento impulsado por los servicios. Pero sí presenta algunos de los elementos que habitualmente vinculamos con un crecimiento elevado, tales como tasas relativamente altas de inversión en capital físico y de crecimiento de la productividad. Coincidencia o no, esto es exactamente lo que ha faltado en ALC.

## ¿Sostenible?

¿Es sostenible el patrón de crecimiento actual de India? Como se sabe demasiado bien en ALC, el crecimiento difícilmente puede ser sostenible si no está respaldado por políticas fiscales que a su vez lo sean, y si deja de crear suficientes empleos al pie de la distribución del ingreso, lo cual alimenta una tendencia de desigualdad creciente. Estas parecen ser las dos causas principales de inquietud en cuanto al actual ciclo de prosperidad de India.

**El imperativo fiscal.** Como ya señaló Srinivisan (2008), el tipo de federalismo fiscal de India, combinado con una fragmentación política creciente, ha venido incrementando progresivamente las exigencias del país sobre las finanzas públicas, poniendo en tela de juicio su arduamente ganada y muy envidiada reputación de rectitud fiscal, al menos desde la perspectiva latinoamericana.

India, después de haber ajustado los cuantiosos déficits presupuestarios de los años ochenta, vio cómo los déficits combinados del gobierno central y los gobiernos estatales volvían a crecer paulatinamente, alcanzando un nivel máximo de casi 10% del PIB en 2001–2002 y haciendo aumentar una deuda pública creciente. A la altura de su reputación, el gobierno se las arregló para revertir esta tendencia potencialmente explosiva mediante la reducción del déficit a 5,3% del PIB en 2008–2009. La deuda pública combinada, luego de alcanzar un nivel máximo de 81% del PIB en 2003–2004, también ha cambiado de curso, disminuyendo a 77% del PIB en 2006–2007<sup>49</sup>.

---

<sup>49</sup> Datos del *Handbook of Statistics on the Indian Economy* del Banco de la Reserva de India. <http://www.rbi.org.in/scripts/AnnualPublications.aspx?head=Handbook%20of%20Statistics%20on%20Indian%20Economy>.

A pesar de las mejoras, persisten inquietudes sobre la sostenibilidad de la deuda, especialmente en vista de la carga fiscal que acarreará la actual crisis mundial<sup>50</sup>. También hay inquietudes justificadas acerca de la compatibilidad entre los incentivos del sistema actual de federalismo fiscal y la necesidad de mantener la disciplina fiscal. Algunos analistas han hecho un llamado a una reforma urgente<sup>51</sup>.

**Creación de empleos (de alta productividad).** Tan importante como es la cuestión fiscal, el desafío de la creación de empleos parece ser, con mucho, el más abrumador. Independientemente del rótulo que se le ponga al crecimiento de India, parece haber un consenso entre los analistas de que la creación de empleos ha sido decepcionante. Las peculiaridades del mercado laboral y la recolección de datos de India hacen prácticamente imposible resumir la situación con un solo simple indicador. Aun así, hay algunas señales claras de que el empleo se ha tomado su tiempo en reaccionar.

Varios analistas se enfocan en el estancamiento del empleo en el llamado sector formal, el cual, como ya se mencionó, abarca apenas de 8% a 10% de la fuerza laboral. Entre 1991–1992 y 2005–2006, la tasa media anual de crecimiento de ese sector fue prácticamente de cero (–0,1%) y el nivel de empleo en 2005–2006 fue levemente menor de lo que había sido al inicio del período. Este desempeño ha hecho poco por reducir la informalidad<sup>52</sup>. Como se ha comentado anteriormente, aparte de las poco deseables implicaciones para los derechos fundamentales de la fuerza laboral, niveles elevados de informalidad pueden perjudicar la productividad y el crecimiento, porque a las empresas les resulta difícil

---

<sup>50</sup> El gobierno ha implementado tres programas de estímulo desde diciembre de 2008 que significan 2% del PIB y que incluyen la reducción de los precios al por menor de los combustibles, la reducción de impuestos a los productos de consumo y la inyección de capital a los bancos administrados por el Estado.

<sup>51</sup> Srinivasan (op. cit., pág. 60). Véase en Shukla (2007) un repaso del federalismo fiscal de India.

<sup>52</sup> Directorado General de Empleo y Capacitación del Ministerio del Trabajo y Empleo del Gobierno de India, cuadro 14. Véanse análisis de este tema en Singh (2006), Pal y Ghosh (2007) y Kotwal y Ramaswani (2008).



**Cuadro 1.3 ■ Crecimiento del empleo por sector en India: situación diaria actual**

Sector	Empleo (millones)				Crecimiento anual (porcentual)			
	1987-88	1993-94	1999-2000	2004-05	1983 a 1988	1987-88 a 1993-94	1993-94 a 1999-2000	1999-00 a 2004-05
Agricultura	163,82	190,72	190,94	238,82	1,77	2,57	0,02	4,58
Industria <sup>a</sup>	47,85	50,99	59,15	73,89	5,61	0,73	2,84	4,55
Manufactura	32,53	35,00	40,79	47,76	3,64	1,23	2,58	3,21
Servicios	60,72	75,11	86,65	95,53	4,05	3,61	2,41	1,97
Todos los sectores	272,39	315,84	336,75	408,25	2,90	2,50	1,07	3,93

Fuente: Kumar (2008).

a. Incluye la construcción.

acceder a insumos críticos, en particular al crédito, y no pueden establecer relaciones comerciales formales<sup>53</sup>.

Las cifras correspondientes al empleo total (en el sector “organizado” y el “no organizado”) presentan una panorámica con más contrastes. Como se puede apreciar en el cuadro 1.3, el crecimiento anual del empleo se redujo brusca y considerablemente durante la primera década de las reformas. Este resultado fue principalmente producto del desempeño del sector agrícola, aunque incluso el sector manufacturero y el de servicios experimentaron niveles de crecimiento muy por debajo de los que habían registrado en los años ochenta. Desde 1999–2000 se produjo una mejoría considerable del crecimiento del empleo pero, una vez más, la misma obedeció principalmente al excepcional desempeño de la agricultura. El crecimiento del empleo manufacturero mejoró significativamente (3,2%), pero se mantuvo por debajo del nivel de los años ochenta, a pesar del mayor crecimiento de la producción, mientras que en el sector de los servicios las tasas de crecimiento cayeron bruscamente (1,9%).

Dado que estas cifras representan principalmente el desempeño del sector no organizado, donde es difícil hacer notar los problemas de obten-

<sup>53</sup> OCDE (2009).

ción de datos y donde establecer comparaciones internacionales resulta arriesgado, conviene interpretarlas conservadoramente. Aun así, parecen confirmar la imagen de una economía todavía altamente dependiente de la generación de empleos de baja productividad en la agricultura, sector que representa casi 55% del empleo y donde el subempleo parece ser rampante. Por ejemplo, McKinsey (2001, pág. 3) sostiene que más de la mitad de las horas laborales reportadas en el sector agrícola en realidad corresponde a tiempo no trabajado.

El precario desempeño de los servicios deja pocas dudas de que, por lo que se refiere al empleo, las alusiones al “crecimiento impulsado por los servicios” son aún más engañosas. Es cierto que este precario desempeño parece ser provocado principalmente por una desaceleración del crecimiento del empleo en el sector público, la cual, con el tiempo, ha opacado el rápido crecimiento de los servicios de informática y telecomunicaciones<sup>54</sup>. Aun así, el hecho mismo de que su crecimiento haya sido superado es un poderoso recordatorio de que la proporción de estos sectores en el empleo total, en particular en las actividades de la informática y de los servicios de informática habilitados (ITES, por sus siglas en inglés), es demasiado pequeña como para representar una alternativa real a la agricultura<sup>55</sup>. Además, exigen un conjunto de aptitudes no disponibles para la mayor parte de la fuerza laboral agrícola.

El mayor nivel de crecimiento del empleo manufacturero durante la primera mitad de la década de 2000 podría interpretarse como una señal de que el sector va en camino de asumir un papel más importante en la generación de empleo. Pero esta conclusión parece ser prematura. En cualquier caso, la evidencia disponible hace pensar que son los sectores intensivos en capital tales como el automotriz, el de la maquinaria y el siderúrgico los que están creciendo con mayor rapidez; una tendencia que se ve agravada por un incremento significativo del cociente de capital-trabajo en todos los sectores manufactureros<sup>56</sup>.

---

<sup>54</sup> Véase Singh (2006).

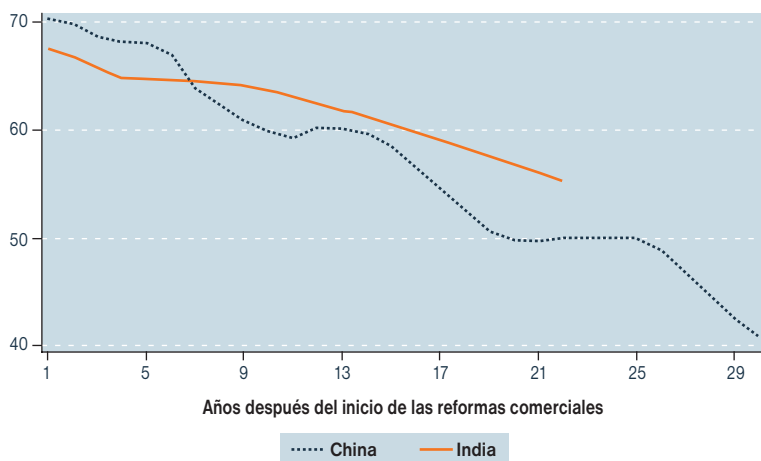
<sup>55</sup> Panagarya (2008, pág. 284) calcula que los servicios financieros, de seguros, inmobiliarios y empresariales empleaban apenas 1,2% de la fuerza laboral en 1999–2000.

<sup>56</sup> Kumar, op. cit., pág. 23.

**El problema de la “transformación”.** El gráfico 1.13 muestra que esta combinación de desempeño inestable y vacilante en la manufactura y bajo crecimiento del empleo en los servicios ha llevado a un proceso de transformación —sacando gente de puestos de trabajo de baja productividad en la agricultura y llevándolos a empleos de alta productividad en la manufactura y los servicios— considerablemente menos dinámico que el de China. En 1978, al comienzo de sus reformas de mercado, China tenía aproximadamente 70% de su fuerza laboral en la agricultura y su ingreso per cápita se mantenía en US\$669 (dólares internacionales de 2000). A su vez, India, al comienzo de su proceso de “reformas fragmentarias” en 1985, a pesar de contar con un ingreso per cápita de más del doble que el de China (US\$1.500), tenía casi la misma participación de la agricultura en el empleo total (67%). A medida que avanzaron las reformas en ambos países, el éxodo de los campos procedió a un paso mucho más rápido en China.

Esta situación parece asignarle una prima sumamente alta a la capacidad de India de eliminar factores limitantes a la exportación de productos

**GRÁFICO 1.13** ■ Participación de la agricultura en el empleo total después de las reformas: China e India



Fuente: Anuario Estadístico 2008 de China y Bosworth, Collins y Virmani 2007 para India.

Nota: El año inicial para China es 1978 y para India es 1985-86. Véase el texto para detalles.

intensivos en trabajo, la cual, como ya se mencionó anteriormente, surge de deficiencias de la legislación laboral, la infraestructura y el capital humano. Naturalmente, estos mismos factores limitantes inciden en el crecimiento de todos los sectores de la economía y eliminarlos redundará en beneficios que se harán sentir mucho más allá del sector manufacturero intensivo en mano de obra. Aun así, precisamente este sector parece ofrecer la respuesta más eficiente y comprobada a las necesidades de creación de empleo de una economía que todavía exhibe altos niveles de pobreza en las zonas rurales y una desigualdad creciente.

Tal como hacen pensar las cifras sobre el crecimiento del empleo, el sector de los servicios no parece ser una alternativa viable, a menos que pensemos en formas alternativas cuestionables de subempleo, en las que la población rural migra a empleos informales y de baja productividad en las ciudades; un proceso muy conocido para los países de ALC.

Lo apremiante y la importancia de la creación de empleos de mayor productividad en India queda de manifiesto vívidamente en las cifras de la pobreza. Si se emplea la línea oficial de pobreza, los avances resultan alentadores, dado que el porcentaje de gente que vive en la pobreza ha disminuido de aproximadamente 55% a finales de los años setenta a poco menos de 30% en 2000, sin variación significativa del índice de reducción de la pobreza entre los períodos previo y posterior a las reformas<sup>57</sup>.

Pero si se emplean indicadores comparables a nivel internacional, tales como el índice de recuento de la pobreza del Banco Mundial, de US\$1,25 al día (aparidad del poder adquisitivo, PPA), los beneficios lucen menos satisfactorios, habiéndose reducido la pobreza de 55% en 1983 a sólo 42% en 2005<sup>58</sup>. Esta tasa de reducción de la pobreza resulta particularmente deslucida en comparación con la de China, que consiguió llevar el mismo índice de 69% en 1984 a 16% en 2005. El nivel de 42% logrado en 2005 no deja duda alguna de que India todavía encara un desafío social considerablemente más difícil y apremiante que el de China, o incluso que ALC, cuyo índice medio de pobreza, de 8,2% en 2005, se tiene en general como una “deuda social insalvable.”

---

<sup>57</sup> Datt y Ravallion (2002).

<sup>58</sup> Indicadores del Desarrollo Mundial.

El desafío de la pobreza se ve agravado por elevados niveles de desigualdad, no tanto en términos de ingresos —Brasil, del cual se podría sostener que es el peor caso de ALC, registró en 2005 un índice de desigualdad de Gini de 0,56; mucho mayor que el de 0,37 de India— pero sí ciertamente en términos de riqueza<sup>59</sup>. Como ya señaló Bardham (2008): “La desigualdad de la riqueza en India (digamos, en la distribución de la tierra y aún más en la formación o capital humano) es alta. Por ejemplo, se calcula que el coeficiente de Gini de desigualdad de la riqueza de los hogares, según datos de la Encuesta de Muestra Nacional, es de 0,63 en las zonas rurales de India y de 0,66 en las zonas urbanas del país. La desigualdad educativa es una de las peores del mundo: según datos del Informe sobre el Desarrollo Mundial de 2006, el coeficiente de Gini de la distribución de los años de escolaridad entre adultos en la población fue de 0,56 en India en 1998–2000; más alto aún que en casi todos los países latinoamericanos”<sup>60</sup>.

Independientemente del curso que tome India para responder al desafío del empleo, habrá repercusiones importantes tanto para las relaciones bilaterales entre India y ALC como para la presencia de ALC en los mercados mundiales. Por ejemplo, si India actúa agresivamente para eliminar los factores limitantes que obstaculizan las exportaciones intensivas en trabajo —una estrategia que no sólo parece ser la más prometedora, sino que el gobierno, con iniciativas como las SEZ, ya ha dado señales de estar dispuesto a seguir— el sector exportador de manufacturas de ALC tendrá que prepararse para otro gran choque competitivo, agravando los formidables desafíos ya planteados por China. No es difícil entrever las implicaciones para los problemas propios de empleo en ALC.

Sin embargo, es probable que la contraparte de una mayor presión sobre la manufactura se traduzca en mayores oportunidades para la agricultura y la minería. Es probable que un auge de las exportaciones intensivas en trabajo desplace gente de los campos más rápidamente, facilitándole al gobierno indio la tarea de remover las barreras actuales al comercio, de

---

<sup>59</sup> Indicadores del Desarrollo Mundial.

<sup>60</sup> Todavía está por decidirse si las reformas han hecho aumentar la desigualdad o no. Véase en Pal y Ghosh (2007) un repaso de algunos elementos de juicio contradictorios.

por sí un impedimento para una transformación estructural más rápida y para el crecimiento sostenible. En un entorno de crecimiento más rápido y sostenible, y sin barreras significativas al comercio exterior, la absoluta complementariedad entre la dotación de factores de ALC e India bastaría para hacer arrancar el comercio bilateral, el cual hasta ahora, como se verá en el siguiente capítulo, ha estado “desaparecido”. Una mayor oferta de empleos de un sector intensivo en trabajo más competitivo también podría facilitarle al gobierno la tarea de reducir las barreras a todos los sectores manufactureros, creando así otras oportunidades valiosas de comercio exterior. Analizaremos estos aspectos con mayor detenimiento en los próximos capítulos.

## Referencias

- Agarwal, Pawan (2008) "Indian Higher Education: Contradictions and Optimism." Documento de preparación para el reporte del Banco Interamericano de Desarrollo *India: Oportunidades y desafíos para América Latina*.
- Aggarwal (2004) "Export Processing Zones in India: Analysis of the Export Performance." Documento de trabajo n.º 148. Consejo Indio de Investigación de las Relaciones Económicas Internacionales. Noviembre.
- Ahsan, Ahamad y Carmen Pagés (2007) "Are All Labor Regulations Equal? Assessing the Effects of Job Security, Labor Dispute and Contract Labor Laws in India."
- Bala, Madhu (2006) "Economic Policy And State Owned Enterprises: Evolution Towards Privatization in India" Universidad Nacional Abierta Indira Gandhi (IGNOU), documento inédito.
- Banco Mundial, Indicadores del Desarrollo Mundial.
- Bardham, Pranab (2008) "Some Reflections on Democracy and Political Economy of Development in India." Universidad de California en Berkeley. Documento de preparación para el reporte del Banco Interamericano de Desarrollo *India: Oportunidades y desafíos para América Latina*.
- Barro, Robert J. y Jong-Wha Lee (2001) International Data on Educational Attainment: Updates and Implications, *Oxford Economic Papers*, 53(3):541-63. Julio.
- Berry, Suman (2008) "India's Development Journey: Any Lessons for Latin America?" Documento de preparación para el reporte del Banco Interamericano de Desarrollo *India: Oportunidades y desafíos para América Latina*.
- Bery y Singh (2006) "Domestic Financial Liberalization and International Financial Integration: An Indian Perspective." En: Jahangir Aziz, Eswar Prasad y Steven Dunaway (eds.), *China and India: Learning from Each Other*. Fondo Monetario Internacional, 145-180.

- Besley y Burgess (2004) "Can Labor Regulation Hinder Economic Performance? Evidence from India." *Quarterly Journal of Economics*, feb.: 91–134.
- Bhagwati, J. B. y T. N. Srinivasan (1975) *Foreign Trade Regimes and Economic Development: India*. Nueva York, Columbia University Press.
- Blyde, Juan S. y Eduardo Fernández-Arias (2005) "Why Latin America is Falling Behind". En: Fernández-Arias, Rodolfo Manuelli y Juan S. Blyde (eds.), *Sources of Growth in Latin America: What is Missing?* Banco Interamericano de Desarrollo.
- Bosworth, Barry y Susan Collins (2003) "The Empirics of Growth: An Update." *Brookings Papers on Economic Activity* 2: 113–206.
- Bosworth, Barry y Susan Collins (2008) "Accounting for Growth: Comparing China and India." *Journal of Economic Perspectives* 22(1): 45–66.
- Bosworth, Barry, Susan Collins y Arvind Virmani (2007) "Sources of Growth in the Indian Economy." Documento de trabajo NBER 12901. Febrero.
- Buluswar, Shashi, Tamy Gelman y Peter Tynan (2009) "India's Integration into the Global Economy: Lessons and Opportunities for Latin America and the Caribbean." Dalberg Global Development Advisors. Documento de preparación para el reporte del Banco Interamericano de Desarrollo *India: Oportunidades y desafíos para América Latina*.
- Departamento de Desinversión (2007) White Paper on Disinvestment of Central Public Sector Enterprises. Gobierno de India, Ministerio de Finanzas.
- Devlin, Estevadeordal y Rodríguez (2004) *The Emergence of China: Opportunities and Challenges for Latin America and the Caribbean*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo y Harvard University Press.
- Edwards, Sebastián (1985) "Stabilization with Liberalization: An Evaluation of Ten Years of Chile's Experiment with Free Market Policies, 1973–83." *Economic Development and Cultural Change* 33(2): 223–254.
- Feenstra, Robert C. , Robert E. Lipsey, Haiyan Deng y Alyson C. Ma (2002) "World Trade Flows: 1962–2000." Documento de trabajo NBER 11040.



- Goulding, A. J. (1997) "Retreating from the Commanding Heights: Privatization in an Indian Context." *Journal of International Affairs* 50(2): 581-612.
- Heckman, James y Carmen Pages. (2004). *Law and Employment: Lessons from Latin America and the Caribbean*. National Bureau of Economic Research Conference Report Series. University of Chicago Press.
- Helpman, Elhanan (2004) *The Mystery of Economic Growth*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Hengyong Mo Gordon, James y Poonam Gupta (2004) "Understanding India's Services Revolution." Documento de trabajo del FMI 04/171. Septiembre.
- Hsieh, Chang-Tai y Peter J. Klenow (2007) "Misallocation and Manufacturing TFP in China and India." Documento de trabajo NBER 13290. Agosto.
- Kochhar, Kalpana, Utsav Kumar, Raghuram Rajan, Arvind Subramanian y Ioannis Tokatlidis (2006) "India's Patterns of Development: What Happened, What Follows." Documento de trabajo NBER 12023.
- Kotwal, Ashok y Ramaswani, Bharat (2008) "Growth and Poverty – Experience of India and Mexico." Documento de preparación para el reporte del Banco Interamericano de Desarrollo *India: Oportunidades y desafíos para América Latina*.
- Kumar, Rajiv (2008) "India: Towards a Competitive Manufacturing Sector." Consejo Indio de Investigación de las Relaciones Económicas Internacionales. Documento de preparación para el reporte del Banco Interamericano de Desarrollo *India: Oportunidades y desafíos para América Latina*.
- Lall, S. (2000) "The Technological Structure and Performance of Developing Country Manufactured Exports, 1985-98." *Oxford Development Studies* 28(3): 337-369.
- McKinsey (2001) *India: The Growth Imperative*. Instituto Global McKinsey, Agosto.
- McKinsey (2007) *The "Bird of Gold": The Rise of India's Consumer Market*. Instituto Global McKinsey. Mayo.

- Mesquita Moreira, Mauricio (1995) *Industrialization, Trade and Market Failures: The Role of Government Intervention in Brazil and South Korea*. Londres: Macmillan.
- Mesquita Moreira, Mauricio (2009) "Brazil's Trade Policy: Old and New Issues", en Lael Brainard y Leonardo Martínez-Díaz (eds.), *Brazil as an Economic Superpower? Understanding Brazil's Changing Role in the Global Economy*. Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Mesquita Moreira, Mauricio y Paulo G. Correa (1998) "A First Look at the Impacts of Trade Liberalization on the Brazilian Manufacturing Industry." *World Development* Vol. 26, n.º 10. Octubre.
- OCDE (2009) *Is Informal Normal? Towards More and Better Jobs in Developing Countries*. Editado por Johannes P. Jütting y Juan R. de Laiglesia. París, Centro de Desarrollo de la OCDE.
- OMC (2003) "Trade Police Review. Report by the Secretariat. Chile." WT/TPR/G/124. Ginebra, OMC. Noviembre.
- OMC (2007) "Trade Police Review. Report by the Secretariat. India." WT/TPR/S/182/Rev.1. Ginebra, OMC. Julio.
- OMC (2008) "Trade Police Review: Report by the Secretariat. Mexico." WT/TPR/S/195/Rev.1. OMC. Mayo.
- OMC (2009) "Trade Police Review: Report by the Secretariat. Brazil." WT/TPR/S/212. Ginebra, OMC. Febrero.
- Pal, Parthapratim y Jayati Ghosh (2007) "Inequality in India: A Survey of Recent Trends." Documento de trabajo DESA N.º 4 ST/ESA/2007/DWP/45, Julio.
- Panagarya, Arvind (2004) "India in the 1980s and 1990s: A Triumph of Reforms." Documento de trabajo del FMI 04/43.
- Panagarya, Arvind (2006) "Transforming India." Documento escrito para ser presentado en la conferencia "India: An Emerging Giant," en la Universidad de Columbia, Nueva York, entre el 13 y el 15 de octubre.
- Panagarya, Arvind. (2008). *India: The Emerging Giant*. Nueva York: Oxford University Press.
- Prasad, Eswar (2009) "Some New Perspectives on India's Approach to Capital Account Liberalization." Documento de trabajo 14658.
- RBI (2008) "Report on Trend and Progress of Banking in India 2007–08." Banco de la Reserva de India. Reporte presentado al Gobierno

- Central de acuerdo con la Sección 36(2) de la Ley de Regulación Bancaria, 1949.
- Rodrick, Dani y Ricardo Hausman (2003) "Economic Development As Self-Discovery." *Journal of Development Economics* 72(2).
- Rodrick, Dani y Arvind Subramanian (2005) "From 'Hindu Growth' to Productivity Surge: The Mystery of the Indian Growth Transition." Documento de trabajo NBER 10376.
- Ros, Jaime (1994) "Mexico's Trade and Industrialization Experience since 1960. A Reconsideration of Past Policies and Assessment of Current Reforms." En: Gerry Helleiner (ed.), *Trade Policy and Industrialization in Turbulent Times*. Routledge.
- Saxenian, Anna Lee y Janaki Srinivasan (2007) "Diaspora Networks Understanding India: Latin American Perspectives." Documento de preparación para el reporte del Banco Interamericano de Desarrollo *India: Oportunidades y desafíos para América Latina*.
- Shukla, Gangadhar Prasad (2007), "Fiscal Federalism in India: A Comparative Study" Documento de preparación para el reporte del Banco Interamericano de Desarrollo *India: Oportunidades y desafíos para América Latina*.
- Singh, Anoop, Agnes Belaisch, Charles Collyns, Paula De Masi, Reva Krieger, Guy Meredith y Robert Rennhack (2005) "Stabilization and Reform in Latin America: A Macroeconomic Perspective of the Experience Since the 1990s." Documento ocasional FMI N.º 238.
- Singh, Nirvikar (2006) "Services-Led Industrialization in India: Assessment and Lessons." Documento escrito para un proyecto de desarrollo industrial para el siglo XXI, patrocinado por UNDESA.
- Srinivasan T. N. (2005) "Information Technology Enabled Services and India's Growth Prospects" en Susan M. Collins, Lael Brainard (eds.) *Offshoring White-Collar Work*. Foro de Comercio de la Brookings Institution. Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Srinivasan T. N. (2008) "Unfinished Reform Agendum: Fiscal Consolidation and Reforms" en Jagdish N. Bhagwati y Charles W. Calomiris (eds.) *Sustaining India's Growth Miracle*. Nueva York: Columbia University Press.

Srinivasan, T. N. y Suresh D. Tendulkar (2003) *Reintegrating India in the World Economy*. Washington, DC: Instituto de Economía Internacional.

Ten Kate, Adriaan (1992) "Trade Liberalization and Economic Stabilization in Mexico: Lessons of Experience." *World Development* 20(5): 659–672.

UNESCO (2008) *Global Education Digest*. Ginebra.

Wallack, Jessica (2007) "A Tale of Two Transitions: From Public Toward Private Provision of Infrastructure in India and Latin America." Centro de Finanzas para el Desarrollo, Instituto para la Investigación Financiera y Empresarial, Chennai, India. Documento de preparación para el reporte del Banco Interamericano de Desarrollo *India: Oportunidades y desafíos para América Latina*.

**Apéndice técnico capítulo 1**  
**Valor observado y estimado de las exportaciones de**  
**manufacturas**  
**(Gráficos 1.7 y 1.8)**

Utilizamos el siguiente modelo de efectos fijos:

$$\ln mnfX_{it} = \beta_0 + \beta_1 \ln GDP_{it} + \beta_2 \ln POP_{it} + y_t + u_{it}$$

Donde  $mnfX_{it}$  son las exportaciones manufactureras (o manufactureras intensivas en trabajo) del país  $i$  en el año  $t$ ;  $GDP_{it}$  es el PIB del país  $i$  en dólares estadounidenses corrientes,  $POP_{it}$  es la población del país  $i$ ;  $y_t$  es el vector de efectos fijos para los años, y  $u_{it}$  es el término de error.

El modelo se utiliza con un panel no balanceado que cubre 158 países de 1962 a 2006. Los datos son resultado de la fusión de dos bases de datos SITC Rev. 2. Para 1962–2000 utilizamos Feenstra et al. (2002) y para el resto del periodo la fuente es Comtrade. Utilizamos el trabajo de Lall (2000) para la definición de exportaciones manufactureras y manufactureras intensivas en trabajo (con una base tecnológica inferior).

Los resultados para el total de exportaciones manufactureras (gráfico 1.7) son:

**Cuadro 1.A.1 ■ Valores estimados de exportaciones manufactureras**

<b>Variable dependiente</b>	
<b>Log de las exportaciones manufactureras</b>	
Log del PIB	0,757*** (0,0265)
Log de POP	0,423*** (0,0737)
Observaciones	5633
Número de países	158
R-cuadrada	0,778

Errores estándar en paréntesis.

\*\*\*  $p < 0,01$ , \*\*  $p < 0,05$ , \*  $p < 0,1$ .

Los resultados para las exportaciones intensivas en trabajo (gráfico 1.8) son:

**Cuadro 1.A.2 ■ Valores estimados para las exportaciones manufactureras intensivas en trabajo**

<b>Variable dependiente</b>	
<b>Log de las exportaciones manufactureras intensivas en trabajo</b>	
Log del PIB	0,375*** (0,0361)
Log de POP	0,666*** (0,101)
Observaciones	5633
Número de países	158
R-cuadrada	0,687

Errores estándar en paréntesis.

\*\*\*  $p < 0,01$ , \*\*  $p < 0,05$ , \*  $p < 0,1$ .

## >> Las relaciones bilaterales: comercio, inversión y cooperación

---

# 2

Hasta ahora hemos abordado una panorámica general de la trayectoria que ha seguido el crecimiento de India, sus similitudes con el desenvolvimiento del crecimiento de ALC y el tema de la sostenibilidad. Pero, ¿qué hay de aspectos específicos del comercio bilateral y los movimientos de inversiones entre ALC e India? ¿Son relevantes para poder entender cómo interactúan estas dos economías? Sabemos que el comercio y las inversiones no se producen en un “vacío” de políticas, sino que más bien tienden a responder directamente a las políticas gubernamentales. Y tal como hemos visto, India ha carecido en gran medida de un entorno de políticas propicio para el fomento del comercio y la inversión, al menos hasta comienzos de los años noventa, cuando este país y la mayor parte de ALC finalmente tomaron medidas más decisivas para abrir sus economías.

Pero el comercio exterior y la inversión responden no sólo a las políticas, sino también a factores determinantes más fundamentales relacionados con las características intrínsecas de las economías en cuestión. De hecho, esas características condicionan las respuestas de las políticas. En el caso del comercio exterior, por ejemplo, la teoría económica hace notar aspectos tales como la complementariedad de la dotación de factores (es decir, sus existencias de factores de producción tales como la mano de obra, el capital o la tierra), su tamaño individual y la distancia entre ellos. En el caso de la inversión, la teoría no es tan clara, pero estos mismos factores cumplen un papel.

En este capítulo nos concentramos en la interacción entre las políticas y los “fundamentos” para evaluar lo siguiente: a) el potencial del comercio, de la inversión y de la cooperación entre ALC e India; b) la medida en que se ha alcanzado ese potencial hasta ahora, y c) el papel que cumplen las políticas. Nos enfocamos principalmente en el comercio exterior debido a sus fundamentos más sólidos y también porque es en esa área donde ha tenido lugar la mayor parte de la actividad hasta ahora. En el ámbito del comercio exterior nos limitamos principalmente a los productos, más que nada debido a que no se dispone de datos sobre el comercio bilateral de servicios. Sin embargo, también podríamos sostener que no ha ocurrido gran cosa en el sector de los servicios —la mayoría de las exportaciones de servicios de India se destinan a países industrializados— y los fundamentos no son evidentes, porque las diferencias en cuanto a los costos de la mano de obra no son tan significativas como lo son en el comercio norte-norte. Al igual que en el capítulo 1, establecemos comparaciones con China —cuyo comercio con ALC ha venido creciendo exponencialmente— como parámetro de comparación de las relaciones bilaterales entre India y ALC.

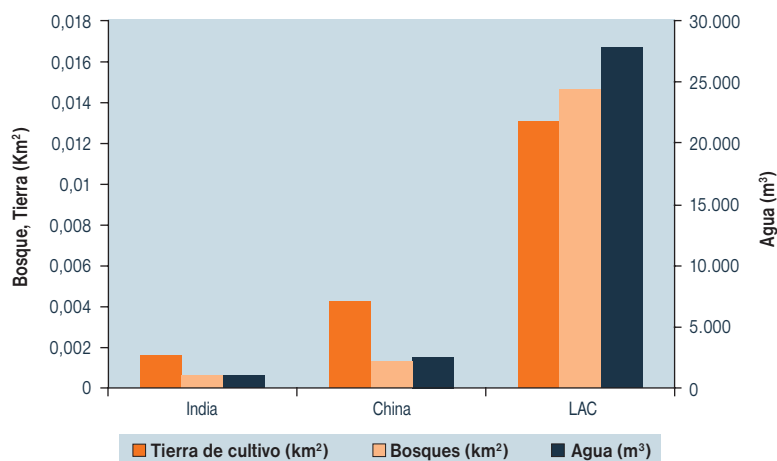
En la última parte de este capítulo, nuestro análisis irá más allá de los asuntos estrictamente económicos de la relación bilateral y nos adentraremos en la creciente cooperación política, cultural y técnica entre las dos economías.

### **El considerable comercio “desaparecido”**

Si hacemos a un lado por el momento el aspecto de las políticas y nos concentramos en los fundamentos, ¿qué se puede decir sobre el potencial de ALC e India como socios comerciales? Si nos guiamos por la teoría del comercio exterior, efectivamente parece haber un potencial considerable para el comercio entre ALC e India, principalmente por las mismas razones por las cuales ha prosperado su comercio con China: India es, según todas las apreciaciones, un país relativamente escaso de recursos naturales y de abundante mano de obra, mientras que ALC es en general lo contrario. Los gráficos 2.1 y 2.2 subrayan este aspecto. El ingente tamaño de la población de India hace inevitables las importaciones a gran escala de

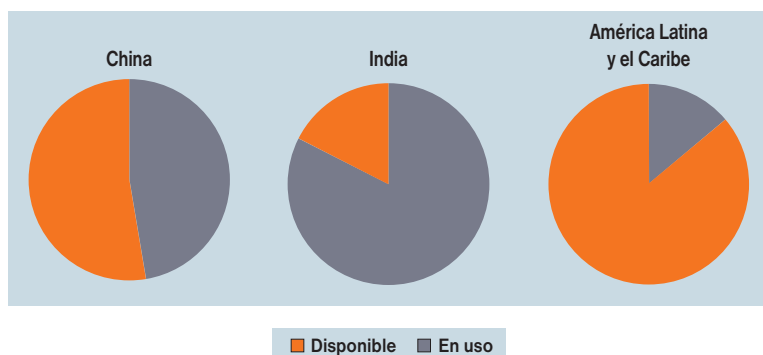


**GRÁFICO 2.1** Recursos naturales selectos per cápita: China, India y ALC, 2005



Fuente: Indicadores del Desarrollo Mundial.

**GRÁFICO 2.2** Porcentaje de la tierra arable de riego de temporal en uso. ALC, China e India, 1994



Fuente: Reporte Mundial de Recursos de la Tierra, 2000.

recursos naturales, en particular de productos agrícolas, tal como ha sido el caso de China. Más aún dados los bajos niveles de consumo per cápita de estos productos, algunos de los cuales figuran entre las exportaciones más importantes de ALC (cuadro 2.1).

**Cuadro 2.1 ■ Consumo energético de carnes y vegetales en la dieta (Kcal/persona/día) 2005**

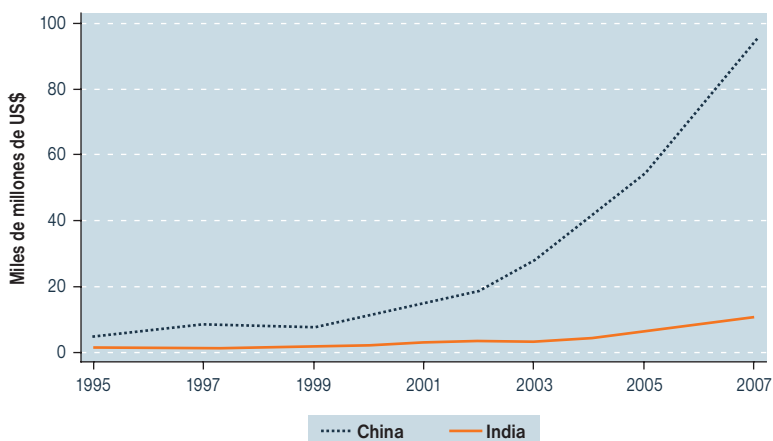
Países	Leche (entera)	Carne de aves	Carne de res	Azúcar	Maíz	Aceite de soya
Mundo	83	46	40	66	116	89
China	24	50	26	533	190	255
India	78	5	9	171	35	50
Brasil	188	134	131	202	147	87
EE.UU.	204	193	118	325	100	499

*Fuente:* Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).

Pero las diferencias en la dotación de recursos no son la única razón para comerciar. El tamaño de los países, la similitud de las preferencias de sus consumidores y la geografía son otros incentivos importantes. Al menos en cuanto a los dos primeros hay buenos motivos para que ALC e India comercien. Ambas son economías de tamaño mediano, con una gama de ingresos per cápita que hace pensar que los consumidores de ambos mercados quizá tiendan a favorecer productos menos sofisticados y más accesibles que los que se comercian en los países industrializados. Por su parte, la geografía no parece favorecer el estrechamiento de los vínculos comerciales, aunque la equiparable distancia que hay entre ALC y China no parece haber sido un impedimento importante para el comercio.

Si existen los incentivos, entonces la pregunta es: ¿por qué no se ha establecido el comercio todavía? O, en otras palabras, ¿por qué India todavía comercia tan poco con ALC? Como se puede apreciar en el gráfico 2.3, los volúmenes del comercio de ALC con China e India no se diferenciaron mucho antes de 1999, es decir, que se mantuvieron básicamente sin variación y sin dar señales claras de dinamismo. Pero este escenario cambió radicalmente a partir de 2000, cuando el comercio con China entró en auge y se creó una brecha entre éste y el comercio con India, a pesar de algunas señales de que el comercio de ALC con India estaba comenzando a cobrar dinamismo. Para 2007, la participación de China en el comercio total de ALC era de 6,3%, mientras que la cifra correspondiente a India era de apenas 0,6% (Comtrade).

**GRÁFICO 2.3** ■ Comercio bilateral entre ALC e India y entre ALC y China, 1995–2007



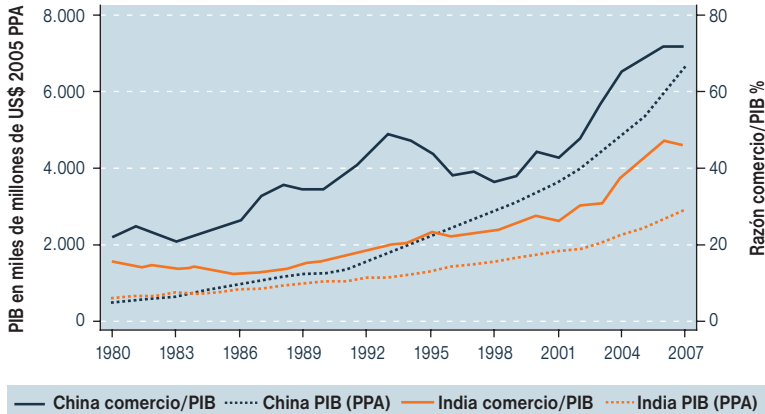
Fuente: Comtrade.

Al menos parte de la explicación debe residir en las diferencias de tamaño y de desempeño entre estas dos economías. Como se puede ver en el gráfico 2.4, las economías de China y de India fueron más o menos del mismo tamaño hasta comienzos de los años noventa, pero a partir de este punto China comenzó a tomar ventaja. Desde entonces, la brecha se ha venido incrementando, hasta tal punto que en 2007 la economía china era prácticamente el doble de la india según el PPP (o el triple en precios corrientes). Si se tratara únicamente de tamaño, se esperaría que el comercio de ALC con China fuese el doble de su comercio con India, pero en 2007 fue aproximadamente 10 veces mayor.

### ¿Se trata del tamaño o del motor que lo impulsa?

Para un estudio más riguroso de lo que produce estas diferencias de volumen y dinamismo entre el comercio de India y el de China con ALC, calculamos qué tan sensibles son las exportaciones de ALC a las variaciones del PIB de China y de India. En otras palabras, calculamos la llamada elasticidad del ingreso de las exportaciones de ALC a India y a China. Nos

**GRÁFICO 2.4** ■ PIB y razón entre comercio y PIB: China e India, 1980–2007, US\$ 2005 PPA y %



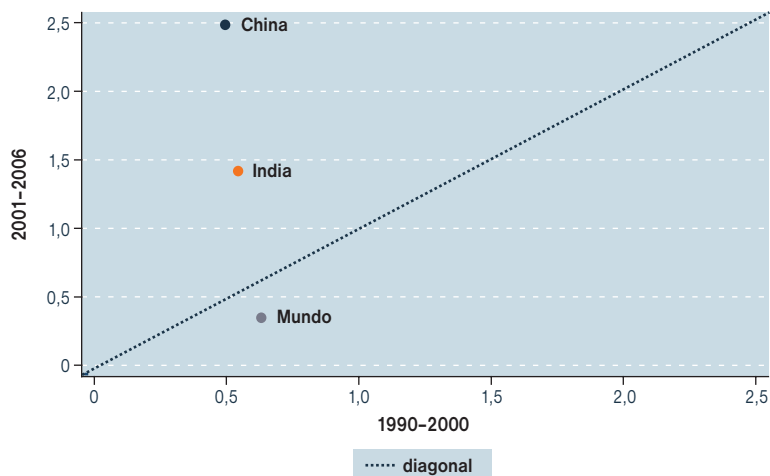
Fuente: Indicadores del Desarrollo Mundial.

interesa saber qué tanto del crecimiento de China y de India se traduce en demanda de productos latinoamericanos. Si es sólo una cuestión de tamaño, cabría anticipar que esa elasticidad será la misma en ambos casos. Esa elasticidad también nos permite calcular de manera precisa cuánto de las exportaciones de ALC se están beneficiando del crecimiento tanto de China como de India y cómo han venido evolucionando esos beneficios a lo largo de las últimas décadas<sup>1</sup>.

Los resultados se presentan en los gráficos 2.5 y 2.6. Se calculan la elasticidades correspondientes a dos períodos, 1990–2000 y 2001–2006, y el gráfico 2.3 muestra lo que parece ser un cambio estructural en el comercio

<sup>1</sup> Usamos un modelo gravitacional inspirado en Eichengreen, Rhee y Tong (2004) y Lederman, Olarreaga y Soloaga (2007), con datos de 108 países para el período de 1970 a 2006. Modelamos el comercio bilateral como función del PIB, la población, la distancia, variables geográficas, variables simuladas para China e India como importadores y las interacciones de estas variables dummy con el PIB y una variable dummy de ALC como exportadora. Se anticipa que el coeficiente de esta interacción captará las elasticidades que nos interesan. (Véanse en el apéndice técnico detalles de las especificaciones y los resultados.)

**GRÁFICO 2.5** ■ Elasticidad del ingreso de la demanda de importaciones provenientes de ALC para el mundo, China e India, 1990–2000 y 2001–2006



Fuente: Cálculos propios.

de ALC con los dos países<sup>2</sup>. Explicar por qué se produjo ese cambio en ese momento está fuera del ámbito de este trabajo —China, por ejemplo, ha venido creciendo a razón de dos dígitos desde los años ochenta. Pero una conjetura probable es que las limitaciones de recursos naturales que encaran ambos países se convirtieron en factores limitantes al cabo de un período prolongado de alto crecimiento. En el caso de China, puede que su incorporación a la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 2001 también haya contribuido a estos resultados.

El gráfico 2.5 indica, en primer lugar, que la elasticidad de India es ligeramente mayor que la de China durante 1990–2000, pero que se rezaga considerablemente durante 2001–2006. En segundo lugar, ambos países exhiben elasticidades mucho mayores en el segundo período, durante el cual la elasticidad de China aumenta por un factor de 4,4, mientras que la

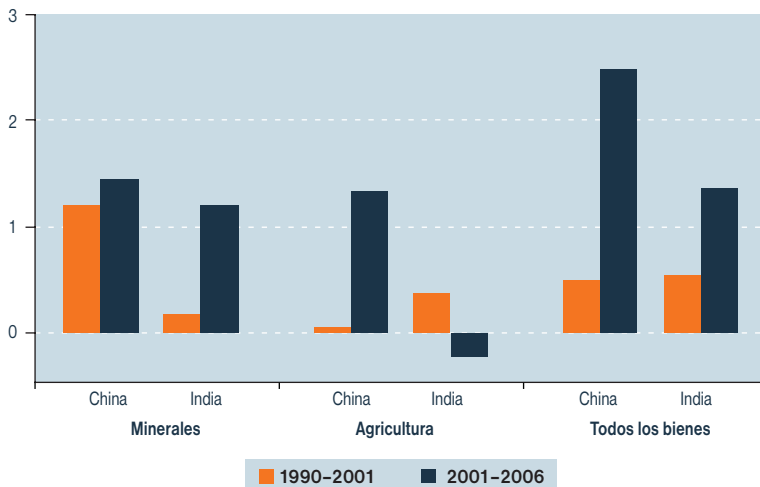
<sup>2</sup> Aziz y Li (2007), al realizar una prueba Chow, hallan que las ecuaciones de exportación e importación de China tienen un punto de quiebre en el último trimestre de 1999. Sin embargo, este resultado no es confirmado por otras pruebas de puntos de quiebre.

de India casi se triplica. En tercer lugar, ambos países tuvieron una elasticidad del ingreso más baja que el mundo como un todo durante 1990–2000. Pero durante 2001–2006 se cumple lo contrario: un período en el que la elasticidad del mundo para las exportaciones de ALC experimentó una leve disminución.

La descomposición por sectores del gráfico 2.6 muestra claramente que la principal fuerza que impulsa el incremento de la elasticidad de China durante el segundo período es la agricultura. Se calcula que el crecimiento de India ha tenido un efecto levemente negativo sobre las exportaciones, mientras que el de China ha tenido un claro impacto positivo.

Si se traducen estas cifras en términos de crecimiento de las exportaciones, los resultados correspondientes al período más reciente hacen pensar que un crecimiento de 1% del PIB en China produce un crecimiento de 2,4% de las exportaciones de ALC, mientras que la misma cifra en el caso de India produce un incremento de apenas 1,3%. En términos sen-

**GRÁFICO 2.6** ■ Elasticidad del ingreso de la demanda de bienes provenientes de ALC para China e India, 1990–2000, 2001–2006



Fuente: Cálculos propios. Véase el texto.

Nota: grupos SITC REV 3.

cillos, las exportaciones de ALC reciben de India más o menos la mitad del “estímulo” que reciben del crecimiento de las de China<sup>3</sup>.

Como ya se dijo anteriormente, debe haber algo distinto al tamaño que explique estas diferencias. Aquí analizamos dos posibles explicaciones, comenzando con los costos del comercio. Como se puede apreciar en el gráfico 2.4, el grado de apertura (cociente entre el comercio y el PIB) de la economía china aumentó considerablemente durante el período 1995–2007, mientras que en India esta tendencia fue mucho más atenuada. Para 2007, el cociente entre comercio y PIB de China era 60% mayor que el de India. Aunque es probable que la geografía tenga que ver con esto, existen buenos motivos para pensar que los costos del comercio producidos por el régimen comercial de India y sus deficiencias en cuanto a infraestructura sean variables clave de estos resultados.

La segunda explicación puede estar vinculada con una aparentemente mejor correspondencia entre las ventajas comparativas de ALC y de China. Si, debido a una combinación de dotaciones y preferencias, China está más dispuesta a comprar los productos que ALC desea vender y viceversa, este país está en mejor posición para convertirse en un motor de crecimiento para ALC que India. Analicemos una por una estas explicaciones, comenzando por las ventajas comparativas.

## ¿Ventajas comparativas?

Hay muchas maneras de abordar este aspecto y una de ellas es a través de los índices de complementariedad comercial. Como se puede apreciar

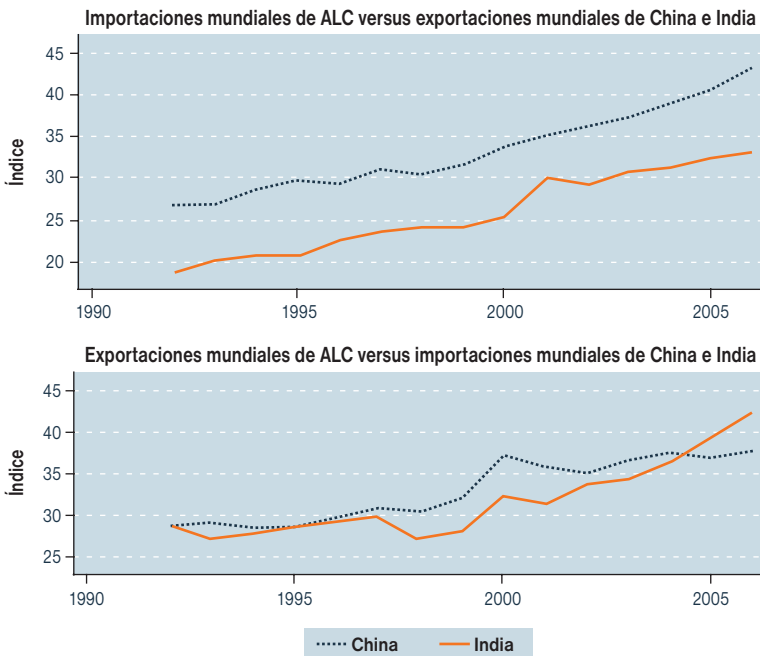
---

<sup>3</sup> La estimación de series de tiempo de Aziz y Li (op. cit.) de la elasticidad de la demanda de importaciones de China durante 1995–2006 es de 1,3; lo cual se ubica entre nuestras estimaciones para 1990–2000 (0,5) y para 2001–2006 (2,4). Eichengreen, Rhee y Tong (op. cit.), en un modelo gravitacional con una muestra limitada a países asiáticos, hallaron que la elasticidad de la demanda de importaciones de China es en promedio 1 durante 1990–2002 y 2 durante 1997–2002. Lederman, Olarreaga y Soloaga (op. cit.), en un modelo gravitacional únicamente con datos de ALC para 2000–2004, hallaron niveles de elasticidad considerablemente mayores: la elasticidad de las importaciones de China varió desde 4,2 (Centroamérica) hasta 4,4 (Cono Sur), mientras que la de India varió desde 2,7 (Centroamérica) hasta 2,9 (Cono Sur). Al igual de lo encontrado por estos autores, cuando introducimos variables dummy por subregiones, no hallamos mayor variación de las elasticidades.

en el gráfico 2.7, la complementariedad de las importaciones latinoamericanas provenientes del resto del mundo y las exportaciones de India y China al resto del mundo ha aumentado considerablemente durante la última década, pero China ostenta una ventaja importante sobre India durante todo el período. La diferencia parece estar en la incapacidad de India de desarrollar un sector manufacturero capaz de igualar la capacidad, eficiencia y diversificación de la oferta china.

Como se comentó anteriormente, a pesar del crecimiento de dos dígitos de sus exportaciones de manufacturas durante las últimas dos décadas, la participación de India en las exportaciones de manufacturas mundiales sigue siendo reducida, especialmente si se la compara con las

**GRÁFICO 2.7** ■ Índice complementario de comercio: India, China y ALC



Fuente: Cálculos propios basados en datos de 6 dígitos de Comtrade.

Nota: El índice se obtiene con la fórmula  $TC_{ij} = 100 - \sum (|mik - x_{ij}| / 2)$  donde  $x_{ij}$  es la participación del producto  $i$  en las exportaciones mundiales del país  $j$  y  $mik$  es la participación del bien  $i$  en todas las importaciones del país  $k$ . El índice es 100 cuando las participaciones entre exportaciones e importaciones coinciden exactamente y 0 cuando ningún producto se exporta e importa simultáneamente por ambos países.

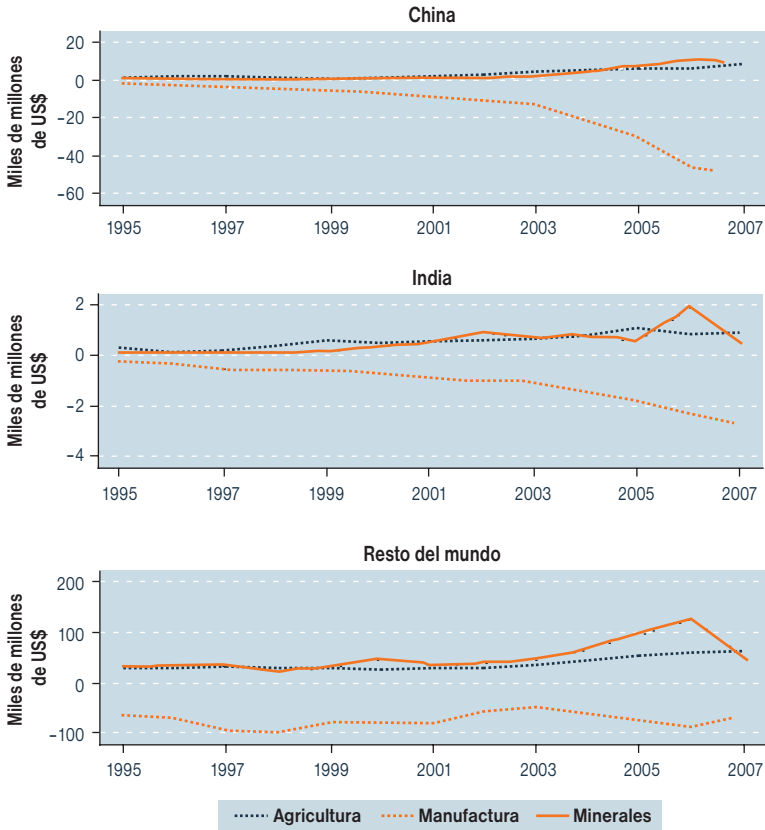


de China. En 2007, India representaba 1% de las exportaciones mundiales de manufacturas, mientras que China representaba 12%. Es cierto que las exportaciones de India cubren 70% de los artículos manufacturados que importa ALC (Sistema Armonizado de Clasificación Aduanera de seis dígitos, datos de 2006), pero aun así sigue estando muy por debajo del 92% de China. De la misma manera, los volúmenes exportados por India son en general bajos, con excepción de artículos tales como piedras preciosas, productos farmacéuticos, químicos e hilados. En general, en 2007, 12% de las importaciones de ALC provinieron de China, mientras que India fue el origen de menos de 0,7% de esas importaciones.

En lo que respecta a las exportaciones, también se ha incrementado la complementariedad entre las exportaciones de ALC a todo el mundo y las de las dos economías asiáticas. Pero en este caso, India superó a China al final del período y actualmente ofrece una mayor correspondencia con las exportaciones latinoamericanas. Aun así, este aumento en la complementariedad no se ha traducido en movimientos reales de exportaciones. Para 2007, India captó 0,9% de las exportaciones totales de ALC; una fracción del 3,8% captado por China, el cual se concentró en tres productos (Sistema Armonizado de seis dígitos): cobre, petróleo y aceite de soya, los cuales, en su conjunto, representaron 77% de las exportaciones totales (Comtrade). Esta brecha entre el comercio potencial y el comercio real sugiere que el reducido volumen de las exportaciones de ALC a India obedece a algo más que la falta de correspondencia entre las ventajas comparativas de ambas.

Otra manera de abordar esta cuestión de las ventajas comparativas es analizar la composición del comercio en categorías amplias (agricultura, minería y manufactura) (gráfico 2.8). Aquí, las similitudes entre el comercio entre ALC y China y el comercio entre ALC e India también resultan sorprendentes: ambos siguen un esquema interindustrial clásico, en el que ALC es una exportadora neta de recursos naturales y una importadora neta de productos manufacturados. Hay algunos matices en los promedios de ALC, pero no son lo suficientemente fuertes como para incidir en esta explicación. Por ejemplo, tanto México como Centroamérica, como era de esperar, tienen exportaciones netas insignificantes de recursos naturales a China e India, pero efectúan importaciones netas considerables

**GRÁFICO 2.8** ■ Exportaciones netas de ALC a China, India y el resto del mundo por categoría de productos, 1995–2007



Fuente: Comtrade.  
 Nota: Grupos SITC REV3.

de productos manufacturados de ambos países. Obsérvese también que, a diferencia del comercio de ALC con el resto del mundo, el esquema interindustrial del comercio exterior de la región ha ganado fuerza tanto con China como con India.

Si la estructura del comercio sugiere que hay alguna similitud, los volúmenes exportados indican otra cosa. Una vez más, hay una diferencia de escala considerable en las exportaciones e importaciones netas de ALC con India y con China que va mucho más allá de lo que responde únicamente

al tamaño. Por lo que concierne a las importaciones, el principal motivo, como ya se indicó, consiste en las limitaciones que tiene India en el sector manufacturero, algo que se puede atribuir a las ventajas comparativas. Pero por lo que concierne a las exportaciones, en vista de la escasez de recursos naturales de India y la abundancia de los mismos en ALC, hay que ver más allá de este factor para entender por qué las exportaciones de ALC son tan pequeñas<sup>4</sup>.

### **¿Costos de comercio?**

Esto nos lleva al segundo factor importante que podría explicar tanto la composición como el volumen del comercio entre ALC e India: los costos de comercio. Aparte de las limitaciones de la oferta de su sector manufacturero, el comercio de India con ALC parece estar gravemente distorsionado y restringido por los costos de comercio, ya sea de aranceles de importación, barreras no arancelarias o costos de transporte, particularmente en el caso de los productos agrícolas.

**Barreras tradicionales.** Como se puede apreciar en el cuadro 2.2, el arancel promedio que aplica India a las exportaciones agrícolas provenientes de ALC alcanza el 65,1%. La tasa real de protección debe ser aún mayor una vez que se toman en cuenta medidas tales como el régimen de licencias y las restricciones de importación, las cuales afectan desproporcionadamente a los productos agrícolas (OMC, 2007). Los aranceles de importación que aplica China a los mismos productos tampoco son bajos y exhiben una mayor variación. Pero el arancel promedio es pequeño en comparación con los que aplica India<sup>5</sup>. En cuanto a los productos manufacturados, las ventajas comparativas de ALC no son tan evidentes, pero podría haber cabida para un intercambio comercial más diversificado basado en la similitud de las preferencias de los consumidores de ambas economías (en especial, si se toma en cuenta la diversificada base manufacturera de

---

<sup>4</sup> Véase una discusión más detallada de las complementariedades agrícolas entre India y el Mercosur en Nogueira y Nassar (2007).

<sup>5</sup> Al igual que con India, el uso de barreras no arancelarias significa que el nivel de protección es mayor que considerando únicamente los aranceles. Véase OMC (2007).

**Cuadro 2.2 ■ Aranceles de China e India a las exportaciones de ALC (2007)**

País	Sector	Media	Coefficiente de variación
India	Agricultura	65,1	0,61
	Manufacturas	20,5	0,14
	Minería	8,8	0,64
China	Agricultura	12,5	0,13
	Manufacturas	15,1	0,76
	Minería	3,8	0,88

Fuente: Trains.

Nota: Grupos SITC REV3. Aranceles "de nación más favorecida" ponderados según las exportaciones latinoamericanas al resto del mundo.

países como Brasil y México). Pero incluso en este caso, la región encara un arancel promedio de 20%, que, una vez más, es considerablemente más alto que el nada desdeñable arancel que impone China.

Estas barreras arancelarias son considerablemente más altas que las que impone ALC a las importaciones de India y de China (cuadro 2.3). Sin embargo, los aranceles de ALC también se pueden considerar obstáculos, ya que siguen estando muy por encima del nivel de 4%–6% de los países de la OCDE y exhiben un grado de variación importante entre productos. Además, estos aranceles pueden subestimar la medida real de protección, particularmente contra China, ya que varios países latinoamericanos han venido imponiendo recientemente barreras no arancelarias a las impor-

**Cuadro 2.3 ■ Aranceles de ALC a las importaciones provenientes de India y China**

País	Sector	Media	Coefficiente de variación
India	Agricultura	8,2	0,54
	Manufactura	9,8	0,73
	Minería	3,2	0,14
China	Agricultura	13,9	0,58
	Manufactura	8,0	0,93
	Minería	3,5	0,14

Fuente: Trains.

Nota: Grupos SITC REV3. Cifras ponderadas según las exportaciones de China e India a todo el mundo respectivamente.

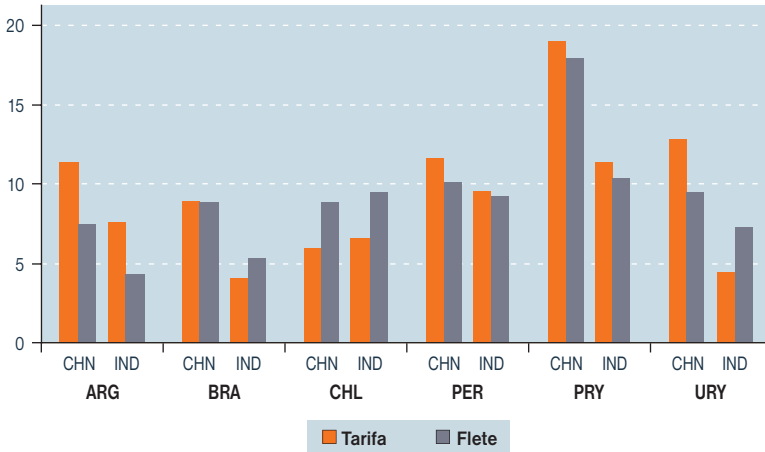
taciones provenientes de este país, principalmente en forma de medidas antidumping y medidas especiales de salvaguardia. Chile y Perú han sido excepciones notables, habiendo suscrito el primero un acuerdo comercial con China en 2004 y el segundo, en 2009.

**Costos de transporte.** Aunque las barreras arancelarias y no arancelarias son importantes, son sólo un aspecto de los costos de comercio y no siempre los más importantes. De hecho, Mesquita Moreira, Volpe y Blyde (2008) han demostrado que para la mayoría de los productos y mercados, los impedimentos que plantean los costos de transporte en ALC son considerablemente mayores que los planteados por la estructura arancelaria. Los costos de transporte resultan especialmente importantes en el caso del comercio de la región con países distantes como India y China, no sólo por las distancias, sino también por la composición de las exportaciones de la región a esos países: recursos naturales “pesados” y con un alto cociente entre peso y valor, cuyos costos de flete constituyen una parte considerable del precio CIF (costo, seguros y flete, por sus siglas en inglés) final. Si sumamos las deficiencias de la infraestructura de transporte tanto en ALC como en India que se mencionaron en el capítulo I, se puede ver fácilmente por qué estos costos pueden ser un factor importante del bajo intercambio comercial entre ALC e India.

Desafortunadamente, no hay datos disponibles sobre los fletes para ambos sentidos del comercio entre ALC e India. Sin embargo, sí hay información confiable correspondiente a algunos países latinoamericanos sobre los costos de sus importaciones provenientes de India. Dichos costos se muestran en el gráfico 2.9, junto con datos similares de las importaciones provenientes de China, los cuales permiten darnos una idea de los resultados. Como se puede ver, los coeficientes ad valorem de flete tanto de India como de China (medidas como el gasto por concepto de flete, divididos entre el valor de las importaciones) no siempre son más altos que los aranceles. Pero cuando no es éste el caso, la diferencia es pequeña.

También conviene observar que los fletes de las importaciones provenientes de India son más bajos que los de las provenientes de China, excepto en el caso de Chile; un hallazgo que podría parecer contrario a lo que se podría esperar, ya que se considera que la infraestructura de

**GRÁFICO 2.9** ■ Tarifas y gastos ad valorem por flete a las importaciones de ALC desde China e India, 2005 (%)



Fuente: Cálculos propios basados en datos de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).  
 Nota: Tarifa en este caso es el ingreso por tarifa dividido entre las importaciones.

transporte de China es en general mejor que la de India (por ejemplo, el Índice de Desempeño Logístico (LPI) del Banco Mundial en 2007 ubica a Hong Kong entre los primeros ocho lugares y a China continental entre los primeros 30 países, mientras que India aparece en el 30.º lugar). Estas tasas, sin embargo, involucran otros factores determinantes que van más allá de la calidad de la infraestructura y que podrían incidir en los resultados, tales como la distancia y la composición del intercambio comercial.

En el caso del transporte oceánico, mediante el cual se mueve la mayor parte del comercio entre ALC e India y entre ALC y China, usamos un análisis de regresión para tratar de establecer el papel que cumplen algunos de estos factores determinantes. Modelamos los fletes como función del peso de los productos, la distancia cubierta entre un punto y otro, los aranceles de importación en el mercado de destino, la elasticidad de precios de la demanda de los productos importados (es decir, qué tan sensibles son los consumidores de los productos a las variaciones de precios), el volumen de las importaciones y la calidad de la infraestructura en ambos lados del intercambio comercial. No se incluyen otros factores

determinantes importantes de los fletes, tales como la competencia entre empresas navieras, por falta de datos<sup>6</sup>.

Emulando a Clark et al. (2005), usamos dos proxies para la calidad de la infraestructura de los países exportadores: en primer lugar, una medida de la infraestructura portuaria que consta del número de puertos provistos de grúas con una capacidad de al menos 50 toneladas (al cuadrado), dividido entre el producto de la población del país y su superficie; y en segundo lugar, un índice general de infraestructura que es el promedio simple de los índices normalizados de comunicación (líneas telefónicas fijas y celulares per cápita) y de la infraestructura de transporte (vías pavimentadas, vías férreas y aeropuertos). Ejecutamos el modelo con datos de importación muy detallados correspondientes a 2005 (CUCI de seis dígitos) a nivel de puerto de cinco países latinoamericanos (Brasil, Chile, Ecuador, Perú y Uruguay) y EE.UU., y usamos los resultados para descomponer las diferencias entre los costos de transporte oceánico de las importaciones latinoamericanas provenientes de India y de China<sup>7</sup>.

Como se puede apreciar en el cuadro 2.4, se estima que el flete promedio de las importaciones provenientes de China es entre 24% y 27% más alto que el flete promedio de las importaciones provenientes de India en esta muestra de países latinoamericanos. La mayor parte de esta diferencia se explica por la composición de las importaciones: las importaciones latinoamericanas de China son más “pesadas” (mayor coeficiente entre peso y valor) que las importaciones de la región provenientes de India. Tanto la distancia como los aranceles de importación en los países latinoamericanos favorecen a India, pero la diferencia es muy pequeña como para

---

<sup>6</sup> Anticipamos que los fletes aumentarán junto con el peso del producto, la distancia y los aranceles de importación. El razonamiento de la última variable es que cualquier cosa que haga aumentar el precio de un producto reduce el efecto porcentual de un cargo de transporte dado sobre el precio de entrega y, por lo tanto, le da más posibilidades a los transportistas navieros de aumentar sus tarifas sin provocar una reacción de los consumidores. Por otro lado, anticipamos que los fletes disminuirán junto con el volumen de las importaciones (economías de escala), la elasticidad de precios de la demanda (mientras más sensible sea el consumidor a las variaciones de precios más difícil será aumentar los fletes) y la calidad de la infraestructura. Véase el apéndice para mayores detalles.

<sup>7</sup> La descomposición se basa en Hummels, Lugosvky y Skyba (2009). El Apéndice incluye los detalles del modelo, los resultados de la regresión y una breve descripción de la base de datos.

**Cuadro 2.4 ■ Descomposición de las diferencias de fletes oceánicos entre las importaciones de países seleccionados de ALC provenientes de India y de China, 2005.**

	Infraestructura portuaria	Infraestructura general
$\hat{freight}_{CHINA} / \hat{freight}_{INDIA}$	27%	24%
<b>Aporte a las diferencias en valores ajustados</b>		
Coefficiente entre peso y valor	90,5%	101,1%
Distancia	2,2%	2,6%
Arancel	3,9%	4,3%
Elasticidad de la demanda	-0,1%	-0,1%
Infraestructura portuaria	3,5%	–
Infraestructura general	–	-7,9%

*Nota:* Véanse la base de datos y la metodología en el Apéndice. ALC incluye a Brasil, Chile, Ecuador, Perú y Uruguay.

ser significativa. La elasticidad de precios de las importaciones favorece a China, pero, una vez más, no justifica el resultado general. El volumen de las importaciones, que claramente podría favorecer a China, no se incluye en la descomposición porque no fue estadísticamente significativo en los resultados de la regresión. Por último, nuestra suposición anterior de que la calidad de la infraestructura favorecería a China se confirma por el modelo con el índice general de infraestructura. Pero aun así, su efecto no es suficientemente grande como para inclinar los fletes a favor de China.

En síntesis, aunque los costos de transporte en el intercambio comercial de ALC con India parecen tener un efecto en el comercio equiparable al de los nada despreciables aranceles de importación y es probable que constituyan un obstáculo importante al comercio, no parecen explicar la diferencia en el volumen del intercambio comercial con China. El transporte marítimo de productos desde India hasta ALC parece costar más o menos lo mismo que desde China, incluso cuando se controla por las diferencias en los productos involucrados. Si esos costos no impidieron que el intercambio comercial entre ALC y China experimentara un auge, ¿por qué habrían de impedir el establecimiento de una relación comercial más sólida con India?

Antes de apresurarnos a llegar a la conclusión de que los costos de transporte no pueden explicar acertadamente el comercio “desaparecido”,



conviene tener presente que estos resultados ameritan ciertas reservas importantes:

- a. Estamos analizando sólo uno de los movimientos comerciales y, como ya se indicó, las exportaciones de recursos naturales de ALC tanto a India como a China son más “intensivas en transporte” que las importaciones de ALC provenientes de ambos países. Por lo tanto, estas exportaciones son más sensibles a las diferencias en la calidad de la infraestructura.
- b. No incluimos en el análisis factores determinantes importantes de los fletes, tales como la disponibilidad y la competencia en los servicios navieros que claramente favorecen a China. Sabemos por ejemplo que India, a diferencia de China, no cuenta con servicios navieros directos a ALC (Fonseca, Azevedo y Velloso, 2005). Los productos se deben enviar primero a Singapur o a Europa, lo que hace aumentar tanto los fletes como la duración de la travesía.
- c. Obsérvese que los gastos por concepto de flete no incluyen los costos del transporte en relación con su duración (depreciación y costos de inventario), los cuales en la mayoría de los casos son al menos tan altos como los fletes. Es probable que la falta de transporte marítimo directo se traduzca en costos de tiempo significativamente más altos en el comercio de ALC con India de los que se puede atribuir a la distancia: un obstáculo que nuestro modelo no capta. En el caso de Brasil, por ejemplo, enviar un producto por vía marítima directa desde Santos a Mumbai llevaría alrededor de 27 días y 15 horas (<http://www.distances.com/>). El envío a través de Singapur llevaría 36 días y 18 horas, lo que haría aumentar la duración del transporte marítimo en aproximadamente nueve días. Usando las estimaciones de Mesquita Moreira, Volpe y Blyde (2008) del equivalente arancelario del costo del tiempo de la exportación, el tiempo necesario para cubrir el itinerario completo equivaldría a un arancel de importación de 16,6%. Los costos representados se sumarían al ya de por sí alto y a veces prohibitivo arancel y a los fletes que deben cubrir los exportadores al hacer negocios con India.

- d. Por último, las variables utilizadas como proxy de la calidad en infraestructura pueden estar subestimando la superioridad de China y, por lo tanto, disminuir el papel de la infraestructura para explicar los resultados.

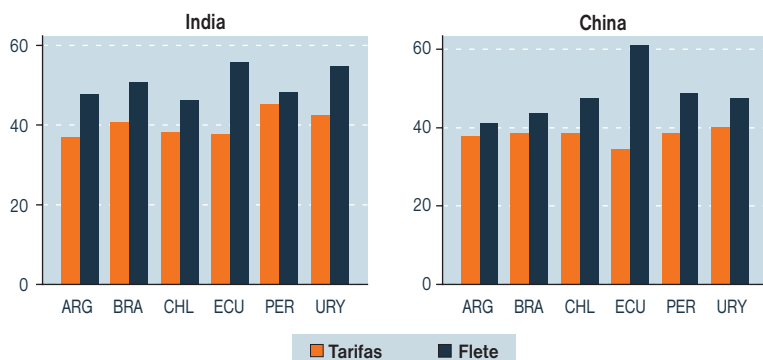
En vista de las limitaciones de los datos, ¿exactamente qué tan relevantes son estas reservas? Aunque se trata de una pregunta empírica imposible de responder, los hacedores de política harían bien en asumir que tanto los aranceles como los costos de transporte merecen especial atención si el objetivo es impulsar el comercio entre ALC e India.

Para ilustrar la importancia de los retornos esperados de la corrección de estos costos del comercio, ejecutamos una simulación basada en estimaciones de un modelo gravitacional modificado (véase Mesquita Moreira, Volpe y Blyde, op. cit. capítulo 3). En este “caballo de tiro” de los economistas especializados en el comercio exterior, el intercambio comercial bilateral se modela en función del tamaño, la distancia entre los países, los costos del comercio (aranceles y flete) y las características permanentes del importador y del exportador. El modelo se ejecuta para cada sector (Sistema Armonizado de seis dígitos) con datos de aranceles, flete e importaciones correspondientes al período 1995–2005 de seis países latinoamericanos. Los resultados (coeficientes) se usan para simular el efecto sobre el comercio bilateral de una reducción de 10% ya sea en los aranceles o en los costos de flete. El gráfico 2.10 incluye estos resultados donde se muestra la mediana del impacto sectorial sobre el comercio bilateral de seis países de ALC con India y con China.

Hay al menos tres cosas importantes a tener en cuenta respecto de estos resultados. En primer lugar, está la magnitud de los efectos. Al igual que en cualquier ejercicio de este tipo, estos resultados se deben interpretar de manera conservadora, ya que estamos tratando con estática comparada. Aun así, el mensaje general parece ser robusto: es mucho lo que se puede ganar en el comercio bilateral entre ALC y sus dos grandes socios en Asia si se reducen los costos comerciales.

En segundo lugar, la reducción de los costos de comercio no es sólo cuestión de resolver obstáculos tradicionales de políticas tales como las

**GRÁFICO 2.10** ■ Mediana de la respuesta sectorial de países de ALC selectos a una reducción del 10% en fletes o tarifas impuestas a las importaciones chinas e indias



Fuente: Cálculos propios.

Nota: El gráfico muestra la mediana del cambio estimado en las importaciones entre sectores como consecuencia de la reducción de un 10% en tarifas o fletes para ciertos países de ALC. El año 2004 se usa como marco de referencia.

Véase el apéndice para detalles.

barreras arancelarias y no arancelarias. El mejoramiento de los costos de transporte puede producir beneficios aún mayores.

En tercer lugar, este ejercicio se concentra sólo en uno de los extremos del comercio bilateral. Como ya hemos visto, tanto India como China, pero particularmente la primera, imponen aranceles sumamente altos a las exportaciones latinoamericanas, y los costos de transporte pueden ser al menos tan altos como los aranceles. Si las elasticidades de los costos de comercio de las exportaciones latinoamericanas a India y a China se acercaran a los estimados de las importaciones, veríamos beneficios aún mayores del comercio al resolver los costos de comercio en el otro extremo del intercambio.

## Inversión en el exterior: señales de vida

La teoría económica ofrece mucha menos orientación en cuanto a la inversión extranjera directa que en cuanto al comercio exterior. Pero hay algunas ideas acertadas producto tanto de estudios teóricos como empíricos que ayudan a esclarecer la relación entre ALC e India. Por

ejemplo, sabemos lo siguiente: a) la mayor parte de la inversión extranjera directa se produce entre países industrializados con capital abundante; b) se origina en países con una fuerza laboral altamente calificada y grandes empresas con activos intangibles; c) puede ser complementaria del comercio exterior, y d) guarda una relación directa positiva con los costos de comercio (es decir, que aranceles o costos de transporte elevados pueden hacer que la inversión directa reemplace el comercio), aunque estos costos tienden a reducir los niveles tanto de este último como de la inversión<sup>8</sup>.

Si tomamos en cuenta las características de los países y el régimen de políticas que imperaron tanto en ALC como en India antes de las reformas de comienzos de los años noventa, no sorprende que haya habido poca inversión extranjera directa entre esas economías. De hecho, hubo aún menos inversión directa de esas economías hacia el exterior. ¿Qué otra cosa se podría esperar de economías pobres y de ingresos medios, relativamente escasas de capital y aptitudes, sin una masa crítica de grandes empresas con activos intangibles pero con políticas de comercio exterior e inversión altamente proteccionistas?

Las reformas de mercado y el crecimiento que generan claramente han creado un entorno más favorable para la inversión directa en el exterior en ambas economías. Aparte de la eliminación de las restricciones que fueron especialmente efectivas en India (véase el recuadro 2.1), una menor protección interna ha dejado en claro para las empresas del país que si quieren sobrevivir en un entorno más competitivo, deben ir al exterior para aumentar de escala y aprovechar las ventajas de la cercanía. Éste fue el caso de grandes empresas y conglomerados privados, pertenecientes a sectores intensivos en capital. Desarrollados durante los años de economía cerrada, esas empresas tenían escasos incentivos para salir al exterior en vista de los elevados niveles de rentabilidad y los escasos riesgos para la inversión imperantes en el país.

El crecimiento, especialmente el rápido crecimiento de India, les ha dado a las empresas la oportunidad de desarrollar el tamaño y los activos intangibles necesarios para hacer de la inversión extranjera directa

---

<sup>8</sup> Véase Markusen (2002).

## ■ Recuadro 2.1 Evolución de la política india de inversión directa en el exterior

Las mejoras del marco regulatorio de India han cumplido un papel importante de captación de inversión extranjera directa, motivando inversiones indias en el exterior. La política de inversión directa de India en el exterior se puede dividir en tres etapas claramente diferenciadas: de políticas restrictivas durante el período 1978–1992; de políticas permisivas durante 1992–2003 y de políticas liberales a partir de 2003. Durante los años setenta, en el contexto de escasez interna de capital y divisas, el gobierno indio sólo permitió una participación minoritaria de empresas indias mediante la exportación de bienes de capital en vez de egresos de efectivo. Desde 1991, cuando el gobierno indio emprendió reformas económicas, las inversiones en el exterior se liberalizaron mediante un mecanismo de aprobación automática y por primera vez se permitieron las remesas de efectivo. El valor total de la inversión se limitó a US\$2 millones, con un componente en efectivo que no debía exceder US\$500.000 a lo largo de un plazo de tres años. En 1995 se creó un proceso unificado de inversión en el exterior, se estableció un mecanismo acelerado de procesamiento y el límite de la inversión se aumentó a US\$4 millones<sup>a</sup>.

A partir de 2000, el gobierno ha tomado medidas más ambiciosas dirigidas a liberalizar las inversiones en el exterior, en un principio aumentando el límite máximo a US\$100 millones, en marzo de 2002. Al año siguiente, el monto límite de las inversiones de empresas indias en el exterior mediante la compra de divisas sin necesidad de aprobación previa se aumentó de 50% al 100% de su patrimonio neto. Para 2008, las empresas indias ya podían invertir hasta 400% de su patrimonio neto, y las radicadas en las zonas económicas especiales también fueron autorizadas a invertir cualquier cantidad en el exterior, sin la restricción del tope de US\$100 millones impuesto por la vía automática. Ahora también se permite que empresas indias, residentes y fondos de inversión colectiva indios inviertan en el exterior en compañías reconocidas, con una participación accionaria de al menos 10% de alguna empresa india cotizada públicamente en algún mercado de valores reconocido de India<sup>b</sup>.

Reconocer los efectos catalizadores de las inversiones dirigidas al exterior sobre la competitividad empresarial también llevó a la creación de instituciones de financiamiento a través del Banco de Exportación e Importación de India. A partir de comienzos de los años ochenta, el Banco otorgó préstamos a empresas indias para que financiaran inversiones en filiales en el exterior. Desde abril de 2003 también se ha autorizado a los bancos comerciales de la India a otorgar créditos a empresas indias para fines de inversión en el exterior.

<sup>a</sup> Véase Kumar (2008).

<sup>b</sup> Véase UNCTAD (2004).

una propuesta viable<sup>9</sup>. Además, el surgimiento de campos tales como el farmacéutico y la informática, en los cuales las empresas indias han desarrollado conocimientos específicos, así como un volumen considerable

<sup>9</sup> Kumar (2008, pág. 17) menciona las “frugales aptitudes de ingeniería” de India; una expresión acuñada por Carlos Ghosn, presidente ejecutivo de Renault/Nissan, para referirse a la capacidad “única” de las empresas indias de desarrollar procesos de bajos costos.

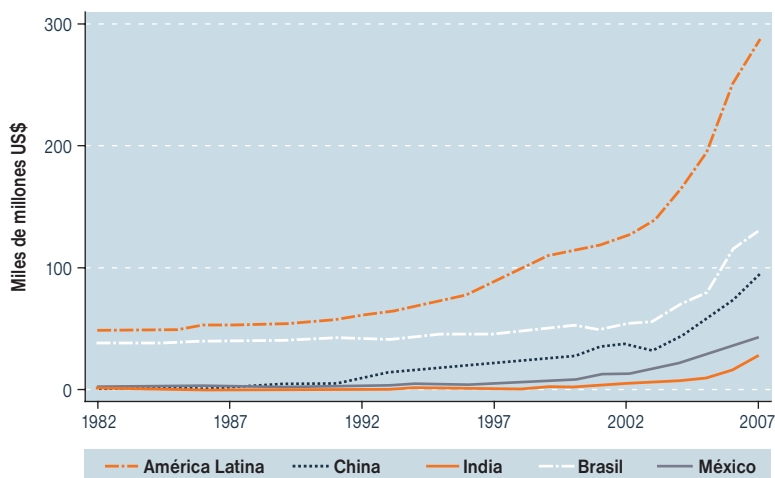
de comercio exterior, ha creado nuevas oportunidades de inversión en áreas donde la cercanía es importante. En el caso de América Latina, la privatización cumplió un papel importante en países como Brasil y México, permitiendo la creación de empresas tanto con tamaño como con capacidades gerenciales suficientes para salir al exterior en busca de mercados nuevos, especialmente en campos como el minero, siderúrgico, de las telecomunicaciones y de servicios financieros.

**Surge un miniauge.** Esos cambios no convirtieron a estas economías en importantes inversionistas en el exterior; después de todo, todavía nos estamos refiriendo a economías de relativa escasez de capital y aptitudes, pero hay pocas dudas de que sí han producido un miniauge en los movimientos de inversión dirigidos hacia el exterior. Como se muestra en el gráfico 2.11, la inversión directa de ALC en el exterior comenzó a crecer en la segunda mitad de la década de 1990 y cobró vigor a finales de siglo, con Brasil y México a la cabeza. China ha seguido una trayectoria parecida, pero India apenas ha dado señales de arrancar en los primeros años de esta década y ha comenzado desde una base mucho más baja que Brasil, China o México.

Sin embargo, si nos concentramos únicamente en los movimientos recientes, el desempeño de India en sus inversiones luce más impresionante y la fortaleza de su reciente despegue se hace más evidente. El gráfico 2.12 muestra los movimientos anuales promedio de inversión dirigida al exterior, y las fusiones y adquisiciones realizadas en otros países por empresas indias, brasileñas, mexicanas y chinas durante el período 2005–2007. Como se puede ver, las inversiones recientes de India en el exterior no están muy rezagadas con respecto a las de Brasil, superan a las de México y aunque están muy atrás en comparación con las de China, la brecha es considerablemente menor de lo que se hubiera esperado a partir de los datos sobre el volumen de inversión. En cuanto a las fusiones y adquisiciones, lo cual incluye inversiones parcialmente provistas de fondos o financiadas por extranjeros, India llega incluso a ubicarse a la cabeza del grupo por un leve margen.

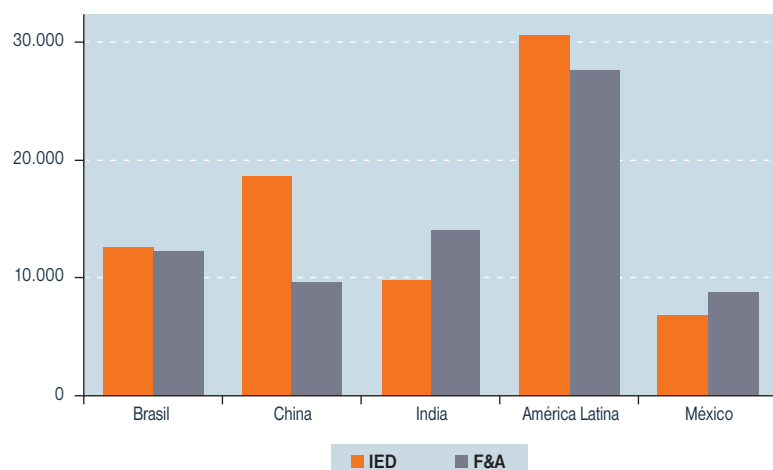
Datos preliminares correspondientes a 2008 (no mostrados en el gráfico) hacen pensar que el desempeño del grupo sigue siendo sólido, pero

**GRÁFICO 2.11** ■ Stock de inversión directa en el extranjero: India, China, Brasil, México y América Latina, 1982–2007



Fuentes: UNCTAD. Reporte Mundial de Inversiones 2008.

**GRÁFICO 2.12** ■ Flujos de inversión extranjera directa (IED) y fusiones y adquisiciones (F&A): América Latina, India y China. Promedios anuales, 2005–07, millones de US\$



Fuente: Reporte Mundial de Inversiones 2008.

que China se está adelantando, con una inversión directa en el exterior de US\$52.000 millones<sup>10</sup>. Todavía no se dispone de las cifras correspondientes a India y ALC, pero las estimaciones de la inversión directa en el exterior hacen pensar que las inversiones indias siguen estando más o menos al mismo nivel observado en los años anteriores (US\$11.300 millones de abril a diciembre de 2008), mientras que Brasil da señales de aumentar sus incursiones en el exterior (US\$20.500 millones para el año completo). Sin embargo, queda por verse si esas tendencias acabarán por confirmarse tras las actuales crisis financieras<sup>11</sup>.

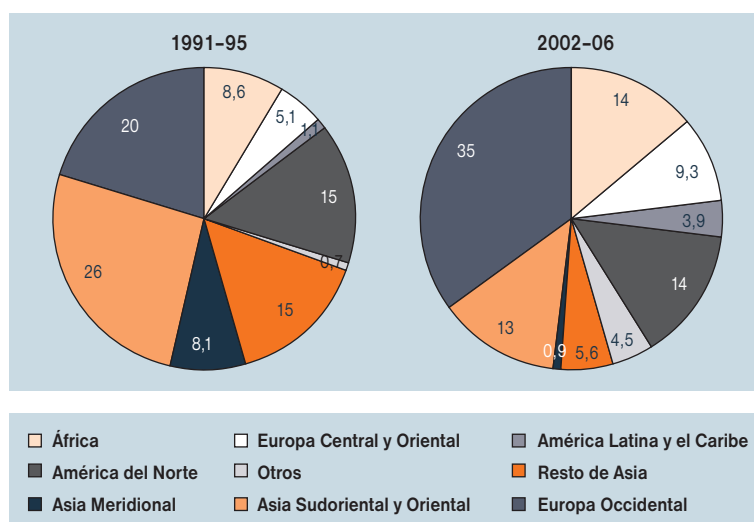
Si observamos a los protagonistas de este miniauge, las empresas indias todavía parecen estar rezagadas con respecto a las chinas e incluso con respecto a las latinoamericanas en términos de su “huella global”. Por ejemplo, sólo dos empresas indias están incluidas en la edición de 2008 del Informe sobre las Inversiones en el Mundo (UNCTAD) de las 100 compañías transnacionales no financieras de países en desarrollo, clasificadas según sus activos en el exterior. China, incluida Hong Kong, tiene 30 empresas en esa lista, mientras que México tiene seis y Brasil, tres (ALC tiene un total de 10 empresas, incluida una de Venezuela). Esta situación, no obstante, podría cambiar rápidamente, en particular, dado el reciente repunte de las inversiones indias en el exterior. Por ejemplo, Boston Consulting Group (2009), usando una amplia gama de indicadores, incluye 20 empresas indias entre las “nuevas competidoras a nivel mundial provenientes de economías en desarrollo”, por detrás de las 36 de China, pero por delante de las 14 de Brasil y las siete de México (ALC tiene un total de 24 empresas, entre ellas dos de Chile y una de Argentina).

**Los incipientes flujos bilaterales.** Si este miniauge luce impresionante, no hay todavía “efectos de derrame” en los flujos bilaterales entre ALC e India. Como muestra el gráfico 2.13, la participación de ALC en la inversión directa india en el exterior sigue siendo marginal, aunque casi se ha

<sup>10</sup> Rosen y Hanemann (2009).

<sup>11</sup> Los datos de India se tomaron del *RBI Bulletin* (abril de 2009), mientras que la fuente de los datos de Brasil es el Banco Central de ese país (<http://www.bacen.gov.br/?INDECO>).



**GRÁFICO 2.13** ■ IED de India en el exterior, 1991–95 y 2002–06 (%)

Fuente: Base de Datos RIS.

cuadruplicado durante la última década, alcanzando a US\$454 millones en 2002–2006 (cifra acumulada).

La evidencia de los datos sobre ALC confirma estas tendencias incipientes, pero en algunos casos crecientes, de inversión india en la región. Por ejemplo, en Brasil, país del que se dispone de datos más recientes y desagregados, la inversión directa india desde enero de 2002 hasta abril de 2009 fue de US\$100 millones, o 0,05% del ingreso total por concepto de inversión extranjera directa, casi la mitad de esta inversión efectuada en los últimos dos años (Banco Central de Brasil)<sup>12</sup>. Aproximadamente 70% de esta inversión se concentró en la producción y distribución de productos farmacéuticos (50%), químicos y aparatos periféricos de computación. En México, las inversiones indias fueron de apenas US\$43 millones entre enero de 1999 y septiembre de 2008; 0,02% del ingreso total y, a diferencia de

<sup>12</sup> La inversión de China en Brasil durante el mismo período fue de US\$200 millones. Igual que en el caso de India, más de la mitad de esta cantidad se ha invertido en los últimos dos años (Banco Central de Brasil).

Brasil, no hay señales claras de un repunte (Secretaría de Economía). En Chile, las inversiones indias en el período 2000–2008 fueron de US\$25 millones; 90% de lo cual corresponde a una sola transacción en 2005 en el sector de la informática (Comité de Inversiones Extranjeras de Chile)<sup>13</sup>.

En su conjunto, la primera ola de inversiones indias se ha concentrado en sus principales mercados de exportación. Este patrón no ha favorecido a ALC ya que, como hemos visto, el intercambio comercial bilateral todavía no ha alcanzado una masa crítica. Sin embargo, este esquema de complementariedad comercial se diversificó a comienzos de la década de 2000, concentrándose algunas transacciones en el área de los recursos naturales y en la adquisición de activos estratégicos (es decir, el acceso a marcas y tecnología) (Kumar, 2008).

El reciente interés de India por los recursos naturales obviamente ha reforzado su presencia en ALC, en vista de la complementariedad de recursos entre las dos economías de la que se habló anteriormente. Su potencial queda de manifiesto con la reciente adquisición (en 2007) de los derechos de aprovechamiento de 20 millones de toneladas de reservas de mineral de hierro en Bolivia, por parte de la compañía india Jindal Steel and Power. La compañía planea invertir US\$2.100 millones en la integración de una planta siderúrgica, de generación de energía eléctrica, hierro esponjoso y de pellas de mineral de hierro. Este proyecto constituirá la mayor inversión individual por parte de una empresa india en América Latina, así como la mayor inversión extranjera en un solo proyecto en Bolivia<sup>14</sup>.

Otros ejemplos de esta tendencia son los siguientes: una inversión de US\$200 millones de la empresa india Oil and Natural Gas Company (ONGC) en reservas de gas natural en Trinidad y Tobago (2005), y la creación recientemente de un emprendimiento conjunto entre esta compañía y Petrobras, el conglomerado petrolero nacional de Brasil, en proyectos de exploración y aprovechamiento tanto en India como en

---

<sup>13</sup> Esta operación fue la adquisición de Cromicrom, una empresa proveedora de servicios externos de procesos empresariales que controlaba 70% del mercado de cheques bancarios del país, por parte de Tata Consultancy Services, en una transacción de US\$23 millones. Véase <http://www.hindu.com/2005/11/22/stories/2005112203881000.htm>.

<sup>14</sup> Buluswar, Gelman y Tynan (2009).

Brasil. Siguiendo la misma pauta, en abril de 2008, los gobiernos de India y Venezuela suscribieron un acuerdo para crear una empresa conjunta (en el que esta última invertirá US\$356 millones con una participación del 40%) para el aprovechamiento de campos petroleros en la cuenca del Orinoco en Venezuela<sup>15</sup>.

Aparte del área de los recursos naturales, también se han producido otras operaciones que han precedido algún intercambio comercial significativo, especialmente en las áreas de informática y servicios de informática habilitados, así como en la industria automotriz, las cuales no han sido por cantidades considerables pero que sí pueden constituir un anticipo de lo que está por venir. Por ejemplo, empresas de informática como Infosys, Tata Consulting Services (TCS), Sasken y Genpact han construido instalaciones en México, Argentina, Chile y Uruguay (véase el recuadro 2.2), y Tata unió fuerzas con FIAT para ensamblar camionetas pick-up en Córdoba, Argentina. Estas camionetas, que se comercializan bajo la marca FIAT, aprovechan la plataforma de chasis de la “nueva generación” de camiones Tata<sup>16</sup>.

Las inversiones latinoamericanas en India son aún más reducidas que las indias en ALC, y a diferencia de éstas, hay pocas señales de que se vaya a producir un repunte. Desde abril de 1990 hasta marzo de 2009, la inversión latinoamericana directa en India fue US\$11 millones, o 0,01% del ingreso total al país durante ese período. Chile encabeza el grupo con US\$5 millones, seguido por Uruguay (US\$4 millones), Brasil (US\$2 millones) y Colombia (US\$1 millón) (Ministerio de Comercio de India). Al igual que ocurre con India, los países de ALC han venido concentrando sus inversiones en sus principales socios comerciales, un criterio que deja a India mayormente fuera del radar de las empresas de la región.

Esto ha quedado confirmado de manera preliminar por los escasos datos disponibles sobre las inversiones latinoamericanas en el exterior. Por ejemplo, para las 14 compañías brasileñas y siete mexicanas selec-

---

<sup>15</sup> Buluswar, Gelman y Tynan (op. cit.).

<sup>16</sup> Buluswar, Gelman y Tynan (op. cit.).

### ■ Recuadro 2.2 Tata construye un centro de servicios empresariales de informática externos en Uruguay

En 2002, Tata Consulting Services (TCS), una de las mayores empresas prestadoras de servicios empresariales de informática de India, eligió a Uruguay como el país latinoamericano donde instalar su centro de desarrollo mundial para clientes de España y América Latina hispanohablante. Uruguay representa una plataforma ventajosa para TCS Latin America, no sólo en cuanto al área de desarrollo de software, sino también en los sectores financiero, jurídico y de capacitación. Uruguay resultó interesante para TCS como ubicación por su estabilidad política y económica, su recurso humano bien formado y un huso horario opuesto exactamente al de India, lo que permite prestar servicios las 24 horas, los siete días de la semana, a todos los clientes de habla hispana en todo el mundo.

El Centro Mundial de Desarrollo de Uruguay (UGDC) se concentra en prestar servicios informáticos *near shore*, así como soluciones que incluyen productos de Microsoft, SAP, Business Intelligence y Quality Consulting. Además de prestar servicios en español, el UGDC también presta servicios en portugués, inglés, francés, italiano y alemán, entre otros idiomas europeos. El centro actualmente tiene más de 800 empleados y hay planes de ampliar la nómina a más de 1.200 personas durante 2008–2009 y continuar con el incremento en los años venideros. En el ejercicio fiscal 2006–2007, UGDC exportó desde su sede en Montevideo servicios por un valor de más de US\$30 millones a clientes de todo el mundo, entre otros, en Colombia, España, México, Chile, Estados Unidos y partes de Europa, lo que la convirtió en la principal compañía exportadora de servicios de informática de Uruguay.

Fuente: Buluswar, Gelman y Tynan (2009).

cionadas como las “nuevas competidoras mundiales” por Boston Consultancy Group (op. cit.), Asia en su totalidad sólo figuró como objetivo de fusiones y adquisiciones en 2005–2008 para las empresas mexicanas y, aun así, representó apenas 10% de las operaciones. En el caso de las empresas brasileñas, la mayoría de las operaciones se realizaron en EE.UU. y ALC, mientras que las empresas mexicanas concentraron sus inversiones en EE.UU. y Europa. Otra evidencia de esto se presenta con los datos oficiales de Brasil, según los cuales la inversión brasileña directa en India fue de apenas US\$9 millones en 2007, muy por debajo de la masa total de Brasil, de US\$75.300 millones, la mayor parte de la cual se ha invertido en EE.UU., ALC y Europa (Banco Central de Brasil). Algunas de las inversiones de Brasil, no obstante, hacen pensar que hay oportunidades para empresas latinoamericanas en India, en la exploración de conocimientos específicos desarrollados en el país, tanto en la manufactura como en los recursos naturales. Por ejemplo, un emprendimiento conjunto de Petrobras con ONGC explorará campos de

### ■ Recuadro 2.3 La empresa brasileña Marcopolo y la india Tata Motors unen fuerzas para fabricar autobuses y micros para el mercado indio y de otros países

Tata Motors, la mayor empresa automotriz de India, y Marcopolo, una empresa brasileña líder mundial en la fabricación de carrocerías para autobuses y micros, se asociaron en 2006 para la fabricación y el ensamblaje completo de autobuses y micros en India. Tata Motors mantiene una participación patrimonial en la empresa conjunta de 51%, mientras que Marcopolo mantiene 49%. La empresa conjunta, con una inversión de entre US\$50 millones y US\$75 millones, construyó una nueva planta ensambladora con capacidad para producir 30.000 unidades y una variedad de autobuses, incluidos autobuses estándar de 16 a 54 asientos, autobuses de lujo de 18 y 45 asientos, micros de lujo y autobuses de piso bajo para ciudades. La empresa conjunta también analizará oportunidades emergentes en los sistemas de autobuses para el sistema rápido de transporte público. En 2009-2010, el primer año completo de funcionamiento de la planta, la producción podría alcanzar 15.000 unidades.

La sociedad entre Marcopolo y Tata Motors aprovecha tecnología, conocimientos y experiencia en la producción de chasis y componentes agregados de Tata Motors, así como conocimientos técnicos en procesos y sistemas para la fabricación de carrocerías y el diseño de carrocerías de autobuses de Marcopolo. Ambas empresas participan conjuntamente en la gerencia. Los autobuses se ajustarán a normas internacionales de calidad y seguridad, y se comercializarán no sólo en India sino también en todos los mercados en los que opera Tata Motors en todo el mundo.

Fuente: Buluswar, Gelman y Tynan (2009).

gas en la costa oriental de India (2007) y una empresa conjunta entre la compañía brasileña de autobuses Marcopolo y la empresa india Tata Motors fabricará autobuses en India (véase el recuadro 2.3)<sup>17</sup>.

En general, se puede ver claramente que el potencial bilateral de inversiones no es tan evidente como el potencial de intercambio comercial. La complementariedad de recursos y la similitud de los esquemas de demanda pueden ser motores poderosos del comercio exterior. Pero lo que llama la atención del caso de ALC-India es el hecho de que los volúmenes siguen siendo relativamente bajos. En el caso de la inversión extranjera, ninguna de las dos economías parece satisfacer los requisitos para convertirse en una exportadora importante de capital, es decir, tener abundancia de capital y aptitudes. Además, el comercio exterior, que también impulsa la inversión extranjera directa y que aparentemente

<sup>17</sup> Véase [http://www2.petrobras.com.br/ri/spic/bco\\_arq/Contratocoma%C3%8Dndialng.pdf](http://www2.petrobras.com.br/ri/spic/bco_arq/Contratocoma%C3%8Dndialng.pdf).

ha sido el factor principal detrás del reciente auge de la inversión directa en el extranjero en el caso de ambas economías, todavía no es suficiente como para justificar un volumen considerable de inversiones bilaterales.

Eso no significa que no haya incentivos para invertir. Tanto las empresas indias como las latinoamericanas han desarrollado activos específicos e intangibles y son economías suficientemente grandes como para que la inversión extranjera directa bilateral sea una posibilidad viable. De igual modo, la complementariedad de recursos también puede impulsar las inversiones, y ya hay ejemplos de ello a la vista.

Pero al final, el objetivo de inversiones bilaterales robustas deberá esperar a que estas economías crezcan y acumulen más capital y aptitudes, lo cual sólo se puede producir en el largo plazo. Esto no significa que los encargados de formular políticas deban esperar cruzados de brazos. Hay un programa de políticas que se puede poner en práctica en el corto plazo y puede hacer que este objetivo sea más realista y también acortar el horizonte de tiempo: la eliminación de los obstáculos más evidentes y onerosos para el comercio exterior. A medida que el intercambio comercial vaya acercando a estas dos economías, los incentivos para la inversión se irán haciendo cada vez más claros y las barreras, en particular las barreras relacionadas con la información, se irán haciendo cada vez menos importantes.

### **Cooperación: más allá del comercio y de la inversión**

Aunque el comercio y la inversión sean los principales promotores de una relación más estrecha entre India y ALC, las oportunidades van más allá de lo comercial, y cubren un amplio abanico de posibilidades de cooperación tanto a nivel técnico como político. Así como niveles de ingreso per cápita similares pueden ser un fuerte incentivo para que los países intercambien bienes y servicios, ellos también generan oportunidades para intercambiar conocimiento y experiencias de políticas en áreas clave de desarrollo. Las similitudes de ingreso y perfil productivo también aumentan las posibilidades de que los países compartan los mismos intereses en términos de instituciones y normativas que regulan la economía global.

**Cuadro 2.5 ■ Iniciativas selectas de cooperación India-ALC**

Sectores	Colombia	México	Costa Rica	Argentina	Jamaica	Ecuador	Brasil	Chile
Protección a inv.	2009 (MOU)	2007						
Tl y comunicaciones	2002 (MOU)		2009 (MOU)		2008	2009 (MOU)		
Ciencia y tecnología	2008 (MOU)						1998 (MOU)	2007
Petróleo y gas	2008 (MOU)					2006 (MOU)	2003 (MOU)	
Defensa	2009 (MOU)						2003	2007
Desarrollo urbano	2007 (MOU)							
Agricultura				2006 (MOU)			2008 (MOU)	
Antártica				2006 (MOU)				2008
Admin. pública				2006 (MOU)				2009 (MOU)
Transp. aéreo		2009		2008			2005	2009
Pyme		2006 (MOU)						
Tributario		2007				2008 (MOU)		
Energías renovables		2008 (MOU)					2002 (MOU)	
Aeroespacial							2004 (MOU)	2009
Educación	2007	2005				2006		2009
Minería								2009 (MOU)
Infraestructura							2008 (MOU)	
Pobreza							2008 (MOU)	
Turismo		1997					2004	
Fitosanitario							2003 (MOU)	
Medio ambiente							2004	
Salud							1998 (MOU)	

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores de India y ministerios de Asuntos Exteriores de los países de ALC.

Nota: Las iniciativas incluyen acuerdos y memorandos de entendimiento (MOU). Las fechas corresponden a la firma de la iniciativa más reciente.

Si bien los gobiernos de India y ALC han mostrado cierta lentitud al momento de abordar las barreras más obvias del comercio bilateral, sí han mostrado más rapidez para aprovechar oportunidades de cooperación. Guiadas por el espíritu de la cooperación sur-sur, ambas economías han firmado una multitud de acuerdos especialmente en la última década. Como se puede apreciar en el cuadro 2.5, dichos acuerdos cubren al menos 21 áreas de interés, desde las tecnologías de información, educación, hasta reducción de la pobreza, e involucran a un número cada vez mayor de países de ALC.

La cooperación India-ALC en materia de diplomacia internacional también ha aumentado y se ha traducido con frecuencia en posturas comunes y coordinadas en varios foros internacionales como en Naciones Unidas y la OMC. Esta cooperación se manifestó claramente durante las negociaciones del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), la composición del Consejo de Seguridad de la ONU, las últimas rondas multilaterales de liberalización del comercio, y más recientemente en las negociaciones sobre cambio climático y las discusiones del Grupo de los Veinte Ministros de Finanzas y Gobernadores de Bancos Centrales (G-20).

Aunque son numerosas y diversas, estas iniciativas apenas explotan el potencial de aprendizaje mutuo que existe entre India y ALC. De India, existen valiosas lecciones en el desarrollo de universidades de elite y en la promoción de industrias como las de la información (véase capítulo 1), aeroespacial, microfinanzas (véase recuadro 2.4) y farmacéutica, por nombrar algunas. Del lado de América Latina, existen experiencias muy exitosas en agricultura, minería, aeronáutica, biocombustibles, planes privados de pensiones y programas de reducción de pobreza (recuadro 2.5) que podrían servir de ayuda a India para superar sus restricciones de crecimiento.

**El comercio como base.** Este aumento de cooperación parece tener sus orígenes en el mismo cambio de estrategia de desarrollo que, como se dijo en el capítulo 1, abrió las economías de ALC e India al comercio internacional a finales de los años ochenta y principios de la década siguiente. Aunque hay ejemplos de cooperación entre India y ALC antes de este período, son escasos y generalmente caracterizados por problemas de ejecución. Como dijo claramente un analista a finales de los años noventa “América



## ■ Recuadro 2.4 Microfinanzas en India

Las primeras ideas sobre microcréditos se remontan a los siglos XVIII y XIX, aunque el origen de los microcréditos en su forma actual proviene de varias organizaciones creadas en Bangladesh en los años setenta, especialmente del Grameen Bank cuyo fundador Muhammad Yunus recibió el Premio Nobel de la Paz en 2006. El éxito del Grameen Bank inspiró al mundo entero, y se estima que el número de instituciones de microcréditos alcanzó más de 3.000 en 2007 con más de 130 millones de clientes en el mundo. India ha sido uno de los principales países proveedores de microfinanciamiento a familias de bajo ingreso con más de 60 millones de clientes en 2007.

El instrumento más común de microfinanciamiento en India es el programa bancario de grupos de autoayuda (SHG, por sus siglas en inglés). Con este programa, el Banco Nacional de Agricultura y Desarrollo Rural (NABARD) financia más de 500 bancos que a su vez prestan fondos a los SHG. Los SHG están formados por hasta 20 miembros que realizan contribuciones a un fondo común durante algunos meses. Este fondo está disponible para aquellos miembros que necesiten de manera temporal un pequeño préstamo para hacer frente a situaciones tales como emergencias familiares o el pago de matrículas escolares. A medida que los SHG demuestran su habilidad en la gestión de fondos, se les permite tomar fondos prestados de bancos locales para invertir en pequeños negocios o actividades agrícolas. El programa bancario de SHG se ha convertido en el programa de microcréditos más grande de India. Sin embargo, éste no es el único programa que tiene el país ya que existen muchas otras estructuras institucionales de microfinanzas, como organizaciones no gubernamentales que prestan directamente a prestatarios, o instituciones organizadas como cooperativas. El modelo de financiación de microcréditos se ha desarrollado con el tiempo. Por ejemplo, los últimos modelos ofrecen no sólo servicios financieros sino también asistencia técnica, y asesoramiento para desarrollo de negocios agrícolas. Toda esta experiencia representa un conocimiento de valor incalculable que puede servir a los países de América Latina a establecer su estructura de microfinanzas según sus propias necesidades.

A pesar de sus ventajas y beneficios, merece la pena mencionar que los microcréditos no son una panacea para acabar con la pobreza, especialmente en el corto plazo. Por ejemplo, investigadores del *Poverty Action Lab* del Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT) realizaron un experimento detallado para medir el impacto del acceso a los microcréditos en la ciudad de Hyderabad, India. Los investigadores no fueron capaces de encontrar un impacto sobre la pobreza durante el tiempo que duró el estudio (18 meses). A pesar de esto, sí observaron que se crearon un 33% más de negocios de barrio gracias a las sucursales de microcréditos.

Fuentes: State of the Microcredit Summit Campaign Report 2007, Banerjee et al. (2009) y Wanchoo (2007).

Latina siempre ha estado en la periferia de la política exterior de India. Lo que ocurre en esa parte del mundo nunca le ha importado mucho a India” (Sahni, 1997, p.77). Sin embargo, la nueva estrategia de desarrollo, que requiere nuevos mercados para el comercio y la inversión, ha creado los incentivos para un cambio importante en la política externa de India hacia ALC y viceversa.

### ■ Recuadro 2.5 Programas de transferencia condicional de dinero en ALC

En la última década, los programas de transferencia condicional de dinero (CCT en inglés) se han convertido en un componente importante de las políticas de protección social en muchos países de América Latina. La experiencia de ALC con estos programas se está promocionando cada vez más entre los países en vías de desarrollo como mejores prácticas en el sector social. El objetivo de los CCT es reducir la pobreza mediante programas de asistencia social que imponen ciertas condiciones al beneficiario. El gobierno sólo transfiere dinero a las personas que cumplan con las condiciones estipuladas, como por ejemplo enviar a los hijos a la escuela, ir al médico con frecuencia, o vacunarse. Muchas países en ALC han implementado programas CCT, como Argentina (Plan Familias), Brasil (Bolsa Família), Chile (Chile Solidario), Colombia (Familias en Acción), Costa Rica (Superémonos, transferencias en especies), República Dominicana (Solidaridad), Ecuador (Bono de Desarrollo Humano), Honduras (PRAF), Jamaica (PATH), México (Progresas/Oportunidades), Nicaragua (Red de Protección Social), Perú (Juntos), El Salvador (Red Solidaria), y Uruguay (PANES). Los programas más grandes son Plan Familias de Argentina, Bolsa Família de Brasil y Oportunidades de México, de los cuales se benefician un total de 16 millones de familias pobres.

La mayoría de las transferencias condicionales de dinero en ALC se ha caracterizado por una correcta ejecución en la identificación de beneficiarios, la administración general, y la evaluación del impacto. Se han evaluado programas CCT al menos en Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, Jamaica, México y Nicaragua. Las evaluaciones muestran que estos programas pueden ser herramientas muy efectivas para reducir la pobreza y la desigualdad en el largo plazo, y para aliviarla en el corto plazo. Las experiencias indican que los programas CCT, bien diseñados y ejecutados, pueden producir resultados variados y positivos como elevar el nivel de consumo, así como aumentar el uso de los servicios educativos y sanitarios.

Sin embargo, la implementación de los CCT no es sencilla. Por ejemplo, estos programas sólo generan sinergias entre la asistencia social y el desarrollo de capital humano siempre y cuando la oferta de servicios sanitarios y educativos sea abundante y de buena calidad. Administrativamente también se requieren recursos. Identificar a las familias beneficiarias y supervisar el cumplimiento de las condiciones exige el uso continuo de datos, y se necesita además una buena coordinación entre agencias y, con frecuencia, entre diferentes niveles de gobierno. Por último, el impacto que pueden generar en el nivel total de pobreza de un país depende del alcance del programa, que con frecuencia se ve limitado por consideraciones fiscales. Ni siquiera los CCT mejor planteados pueden hacer frente a todas las necesidades de un sistema de protección social integral. Hay que verlos como una parte de un programa de políticas superior que incluya otras iniciativas, como programas de empleo y pensiones.

Aunque la experiencia en ALC con los programas CCT se puede considerar un éxito, es importante entender que una simple réplica de estos programas en otros países sin considerar sus respectivas condiciones particulares puede producir resultados diferentes. Es recomendable que los países evalúen la efectividad de los CCT bajo condiciones diferentes y realicen las modificaciones oportunas. Por ejemplo, como señaló Kumari Selja, el entonces ministro de Vivienda y de Alivio de Pobreza de India en una visita a Brasil en 2006, India tiene tantos pobres que la ejecución a gran escala de los programas CCT supone un desafío fiscal de enormes proporciones.

El caso de Brasil, el principal socio comercial de India en la región y donde la cooperación India-ALC ha adquirido mayor sofisticación, ilustra claramente este hecho<sup>18</sup>. Hasta 1990, la cooperación India-Brasil se limitaba a la firma de dos acuerdos de poca o nula repercusión. Entre 1990 y 2008 se han firmado un total de 23 acuerdos o memorandos de entendimiento en numerosas áreas (véase el cuadro 2.5), la mayoría de los cuales se rubricaron después de que el comercio entre ambas economías se disparara a principios del nuevo milenio (véase capítulo 1)<sup>19</sup>.

Esta clara correlación refuerza la necesidad y la urgencia de reducir los elevados costos de comercio que dificultan la inversión y el comercio entre las dos economías. La relación entre cooperación y comercio no es una carretera de un solo sentido (es probable que un alto nivel de cooperación también aumente el comercio y la inversión); pero en el caso de Brasil e India lo que se aprecia es que sólo cuando ambos países abrieron sus fronteras y empezaron a valorar las oportunidades que sus respectivos mercados ofrecían, fue cuando la voluntad política de cooperar se convirtió en una realidad y comenzó a dar sus frutos.

**Compromisos, objetivos y evaluación.** La cooperación Brasil-India aporta como mínimo cuatro lecciones diferentes para ALC. La primera tiene que ver con el marco institucional. Los acuerdos de entendimiento (MOU) han sido el vehículo institucional preferido para la gran mayoría de iniciativas de cooperación. Si bien se trata de un instrumento versátil (normalmente no requiere de aprobación parlamentaria), la falta de compromisos específicos y vínculos legales ha generado con frecuencia retrasos o interrupciones en la ejecución de las iniciativas de cooperación.

Estas experiencias sugieren que la cooperación bilateral podría beneficiarse de un ambiente institucional más robusto, que permita compromisos creíbles, aunque no llegue a suponer un acuerdo formal. La mayoría de los analistas coinciden, por ejemplo, en que los esfuerzos de cooperación entre Brasil e India recibieron un empuje considerable con la creación del

---

<sup>18</sup> Salvo que se indique lo contrario, la discusión del caso de Brasil se basa en Vieira (2006), el cual ofrece una descripción detallada.

<sup>19</sup> Véase Neves Junior (2009).

### ■ Recuadro 2.6 Reformar la cooperación sur-sur: Foro de Diálogo India-Brasil-Sudáfrica (IBSA)

Los ministros de Asuntos Exteriores de Brasil, India y Sudáfrica se reunieron en Brasilia en junio 2003 para lanzar el Foro de Diálogo India-Brasil-Sudáfrica (IBSA), formalizado en la Declaración de Brasilia. El principal objetivo del foro es promover la cooperación entre los tres países, "como herramienta para la promoción del desarrollo económico y social". Las áreas prioritarias de cooperación incluyen cultura, educación, salud, tecnologías de información y comunicaciones, comercio, transporte, turismo, energía, ciencia y tecnología, agricultura y defensa. Además de encuentros entre los presidentes y cancilleres, el Foro incluye varios grupos de trabajo temáticos compuestos por diplomáticos y representantes de ministerios relevantes. El objetivo de estos grupos es desarrollar los detalles y garantizar la implementación de las iniciativas de cooperación.

A pesar de algunas dificultades en la ejecución de proyectos, IBSA ha cosechado varios éxitos, como la firma de 13 nuevos acuerdos y MOU en agricultura, biocombustibles, marina mercante y otros transportes marítimos, facilitación de comercio, y un marco de cooperación para la sociedad de la información. Una iniciativa especialmente exitosa fue la creación de un fondo de ayuda en 2004 para afrontar la pobreza y el hambre en países en vías de desarrollo. El fondo recibe una contribución anual de US\$1 millón por parte de los países miembros y los países beneficiarios incluyen Guinea Bissau, Haití, Camboya, Timor Oriental, Laos, Burundi, Cabo Verde y Palestina. En 2006, el Fondo IBAS recibió el *South-South Partnership Award* de la ONU por ser el mejor modelo de cooperación entre países en vías de desarrollo.

Fuentes: portal de IBSA (<http://www.ibsa-trilateral.org//index.php>), PNUD (2009) y Vieira (2007).

Foro de Diálogo India-Brasil-Sudáfrica (IBSA) en 2003 (véase el recuadro 2.6). El Foro estableció un marco institucional claro para promocionar y supervisar iniciativas de cooperación entre los tres países<sup>20</sup>.

La segunda lección tiene que ver con la definición de las llamadas "ventajas comparativas" en cooperación (PNUD 2009). Aunque, por motivos obvios, es tentador establecer los objetivos de cooperación según las fortalezas competitivas de los países, en la práctica, un enfoque tan limitado puede terminar produciendo resultados mediocres ya que genera a menudo conflictos con los intereses comerciales legítimos de los países. Ese fue el caso de Brasil e India en su intento por desarrollar investigaciones conjuntas en materia de biocombustibles (etanol) y productos farmacéuticos. De hecho, se puede argumentar en estos casos que la manera más rápida y eficiente de compartir conocimiento es mediante un aumento

<sup>20</sup> Véase Vieira op. cit. y Neves Junior op. cit.

del comercio bilateral y las inversiones. La cooperación debería centrarse en el diseño de políticas públicas donde el mercado no es un mecanismo eficiente para transferir conocimiento.

La tercera lección está relacionada con la evaluación. A pesar de los numerosos acuerdos firmados entre India y Brasil, no hay información cuantitativa para realizar una evaluación objetiva de su impacto. Lo mismo ocurre con otras iniciativas de cooperación de India en ALC. Un esfuerzo en la recolección de datos y la evaluación de resultados ayudaría a los países a diseñar mecanismos de cooperación más eficientes para maximizar recursos escasos.

En esta dirección, Gupta y Singh (2004) ofrecen una de las pocas valoraciones cuantitativas, si bien indirectas, del creciente número de iniciativas de cooperación entre India y ALC. Los autores contabilizaron los artículos científicos y técnicos realizados conjuntamente entre investigadores de India y ALC durante el período 1991–2000 y observaron que casi se duplicaron, si bien es cierto que su número aún representa sólo una pequeña fracción (2,9%) de todos los artículos de India escritos junto con investigadores de otros países. Necesitamos más datos como éste para poder evaluar la efectividad del creciente número de acuerdos que se están firmando.

Por último, la experiencia de Brasil e India pone de manifiesto que el estilo actual de la cooperación sur-sur es mucho más pragmático que el promovido durante los años setenta, cuando la Asamblea General de la ONU creó una Unidad Especial para aumentar la cooperación técnica entre los países en vías de desarrollo<sup>21</sup>.

En lugar de caracterizarse por una oposición retórica a la “explosión” o los intereses del “norte rico”, el diseño de alianzas e iniciativas de colaboración se viene realizando con base en temas específicos. En algunos casos supone tomar legítimamente posturas políticas contra los intereses del “norte” (como ocurrió durante las negociaciones del G-20 en la Ronda de Doha), pero también reconoce que los intereses de los países del “sur” son mucho más diversos y van más allá del clivaje “norte-sur”.

---

<sup>21</sup> Véase Abdenur, 2007.

India y Brasil han compartido la misma postura en algunos de los temas políticos y económicos internacionales de las últimas décadas, pero también se han mostrado en desacuerdo en muchas ocasiones. Nunes de Oliveira, Onuki, y Oliveira (2006), por ejemplo, construyeron índices para reflejar los votos de India y Brasil en la ONU y OMC entre 1994–2004 en temas como seguridad, comercio, derechos humanos, medio ambiente y regulación laboral. Su investigación mostró que el índice de correlación entre los votos de los dos países no sólo sufrió un descenso drástico sino que se situaba en 0,5 en 2004<sup>22</sup>. Este patrón cambiante en las coaliciones, donde los países evitan comprometerse de antemano a colaborar simplemente por motivos ideológicos, parece ser la mejor manera de identificar las mejores oportunidades y maximizar los beneficios de la cooperación entre ALC e India.

---

<sup>22</sup> Este ejercicio también incluye Sudáfrica.

## Referencias

- Abdenur, Adriana (2007) "The Strategic Triad: Form and Content in Brazil's Triangular Cooperation Practices." Documento de trabajo 2007-06 de la Nueva Escuela de Asuntos Internacionales, Banco de Desarrollo. Washington, DC. Documento inédito. Noviembre.
- Aziz, Jahangir y Li, Xiangming (2007) "China's Changing Trade Elasticities." Documento de trabajo del FMI, pp. 1-27.
- Banerjee, Abhijit, Esther Duflo, Rachel Glennerster y Cynthia Kinnan (2009) "The Miracle of Microfinance? Evidence from a Randomized Evaluation." Instituto Tecnológico de Massachusetts. Boston, Massachusetts. Documento inédito.
- Bouillon, César Patricio y Luis Tejerina (2007) "Do We Know What Works? A Systematic Review of Impact Evaluations of Social Programs in Latin America and the Caribbean." Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC. Documento inédito.
- Broda, C., y D. Weinstein (2006) "Globalization and the Gains from Variety." *Quarterly Journal of Economics* 121(2).
- Buluswar, Shashi, Tamy Gelman y Peter Tynan (2009) "India's Integration into the Global Economy: Lessons and Opportunities for Latin America and the Caribbean." Dalberg Global Development Advisors. Documento de preparación para el reporte del Banco Interamericano de Desarrollo *India: Oportunidades y desafíos para América Latina*.
- Clark, X., D. Dollar y A. Micco (2005) "Port Efficiency, Maritime Transport Costs, and Bilateral Trade", vol. 75.
- Daley-Harris, Sam (2007) *State of Microcredit Summit Campaign Report 2007*, Microcredit Summit Campaign, Washington, DC. Disponible en <http://www.microcreditsummit.org/pubs/reports/socr/2007.html>. Fecha de acceso: 16/3/2010.
- Eichengreen, B., Yeongseop Rhee y Rui Tong (2004) "The Impact of China on the Exports of Other Asian Countries." Documento de trabajo NBER 10768.
- Fiszbein, Ariel y Norbert Schady (2009) "Conditional Cash Transfers: Reducing Present and Future Poverty." Reporte de investigación de políticas, Banco Mundial, Washington, DC.

- Fonseca, Renato, Marcelo S. Azevedo y Edson Velloso (2005) “O potencial de comércio entre Brasil e Índia. Um exame com base nas estruturas de vantagem comparativa.” *Estudios CNI* n.º 3. Brasília. Julio.
- Gupta, B. M. y Mohinder Singh (2004) “India’s Collaboration with Latin America as Reflected in Co-authored Papers.” *Boletín de Tecnología de Información*, DESIDOC 24 (3): 9–21.
- Handa, Sudhanshu y Benjamin Davis (2006) “The Experience of Conditional Cash Transfers in Latin America and the Caribbean.” Documento de trabajo ESA, n.º 06–07.
- Helpman, Elhanan, Marc Melitz y Yona Rubinstein (2008) “Estimating Trade Flows: Trading Partners and Trading Volumes.” *The Quarterly Journal of Economics* 123(2): 441–487.
- Hummels, Lugosvky y Skyba (2009) “The Trade Reducing Effects of Market Power in International Shipping.” *Journal of Development Economics* 89(1): 84–97.
- Kumar, Rajiv (2008) “India: Towards a Competitive Manufacturing Sector.” Consejo Indio de Investigación de las Relaciones Económicas Internacionales, documento de preparación para el reporte del Banco Interamericano de Desarrollo *India: Oportunidades y desafíos para América Latina*.
- Lederman, Daniel, Marcelo Olarreaga e Isidro Soloaga (2009) “The Growth of China and India in World Trade: Opportunity or Threat for Latin America and the Caribbean?” En Daniel Lederman, Marcelo Olarreaga y Guillermo Perry (eds.) *China’s and India’s Challenge to Latin America: Opportunity or Threat?* Washington, DC: Banco Mundial.
- Markusen, James R. (2002) *Multinational Firms and the Theory of International Trade*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Mesquita Moreira, Mauricio, Christian Volpe y Juan Blyde (2008) *Unclogging the Arteries: The Impact of Transport Costs on Latin American and Caribbean Trade*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo y Harvard University Press.
- Neves Junior, Edson José. (2009). “Brasil–India: Que Cooperação é Possível?” Paper presented at the Annual Meeting of the ISA-ABRI Joint International Meetings. Río de Janeiro, PUC. Julio.



- Nogueira, Saulo y André Nassar (2007) "Dynamics of the Agri-Food Sector in India and Mercosur: Differences, Trends and Potential Complementarities." Documento de preparación para el reporte del Banco Interamericano de Desarrollo *India: Oportunidades y desafíos para América Latina*.
- Nunes de Oliveira, Amancio Jorge, Janina Onuki and Emmanuel de Oliveira. (2006). "Coalizões Sul-Sul e Multilateralismo: Índia, Brasil e África do Sul. Contexto Internacional." Río de Janeiro, vol. 28, n.º 2, julio/diciembre 2006, pp. 465–504.
- OMC (2007) "Trade Police Review. Report by the Secretariat. India." WT/TPR/S/182/Rev.1, Ginebra, julio.
- PNUD (2009) *Enhancing South-South and Triangular Cooperation. Study of the Current Situation and Existing Practices in Policy, Institutions and Operation of South-South and Triangular Cooperation*. Estudio comisionado por la Unidad Especial de Cooperación Sur-Sur, PNUD. Nueva York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Rawlings, Laura y Gloria Rubio. (2003). "Evaluating the impact of conditional cash transfer programs: lessons from Latin America." World Bank Policy Research Working Paper n.º 3119.
- RBI (2009) Boletín RBI. Banco de la Reserva de la India. Disponible en: <http://www.bulletin.rbi.org.in>. Abril.
- Rosen, Daniel H. y Thilo Hanemann (2009) "China's Changing Outbound Foreign Direct Investment." Informe de Política n.º PB09-1 4. Peterson Institute for International Economics. Junio.
- Sahni, Varun (1997) "India and Latin America." En: Lalit Mansingh y M. Venkatraman (eds.) *Indian Foreign Policy: Agenda for the 21<sup>st</sup> Century*. Vol. 2. Nueva Delhi, Konark Publishers.
- UNCTAD (2004) Reporte Mundial de Inversión. Ginebra.
- Vieira, Maira Bae Valadão (2007) *Relações Brasil-India (1991–2006)*. Tesis de maestría presentada para el Programa de Relaciones Internacionales de la Universidad Federal de Rio Grande do Sul.
- Wanchoo, Rajat (2007) "Micro-finance in India: The Changing Face of Micro-credit Schemes." Documento n.º 3675, MPRA. Noviembre.

**Apéndice técnico capítulo 2**  
**Elasticidad ingreso de la demanda de importaciones**  
**(Gráficos 2.5 y 2.6)**

Utilizamos un modelo gravitacional modificado, basado en el trabajo de Eichengreen, Rhee y Tong (2004) y en Lederman, Olarreaga y Soloaga (2009), para estimar la elasticidad de las importaciones chinas e indias provenientes de ALC con respecto al PIB utilizamos la siguiente ecuación:

$$\ln M_{ij} = \alpha + \beta_1 \ln Y_i + \beta_2 \ln Y_j + \beta_3 \ln L_i + \beta_4 \ln L_j + \beta_5 \ln N_i + \beta_6 \ln N_j + \\
\beta_7 LK_i + \beta_8 LK_j + \beta_9 I_i + \beta_{10} I_j + \beta_{11} \ln D_{ij} + \beta_{12} COL_{ij} + \beta_{13} CON_{ij} + \\
\beta_{14} LANG_{ij} + \beta_{15} COMCOL_{ij} + \beta_{16} CURCOL_{ij} + \beta_{17} CHINA + \\
\beta_{18} INDIA + \beta_{19} CHINA * \ln Y_i + \beta_{20} INDIA * \ln Y_i + \\
\beta_{21} INDIA * \ln Y_i * ALC + \beta_{22} China * \ln Y_i * ALC + \varepsilon_{ij}$$

donde,

$i = 1, \dots, I$  denota el país que reporta.

$j = 1, \dots, J$  denota el país socio.

$M$  denota el flujo de importaciones.

$Y$  denota el PIB.

$L$  denota la superficie territorial.

$N$  denota población.

$LK$  es una variable dummy que toma el valor de 1 si el país no tiene salida al mar, 0 si es lo contrario.

$I$  es una variable dummy que toma el valor de 1 si el país es una isla, 0 si es lo contrario.

$D$  denota la distancia entre los dos países involucrados.

$COL$  es una variable dummy que toma el valor de 1 si los países involucrados comparten una relación colonial, 0 si es lo contrario.

$CON$  es una variable dummy que toma el valor de 1 si los países involucrados comparten frontera, 0 si es lo contrario.

$LANG$  es una variable dummy que toma el valor de 1 si los países involucrados comparten el mismo idioma, 0 si es lo contrario.

*COMCOL* es una variable dummy que toma el valor de 1 si los países involucrados comparten una relación colonial formada después de 1945, 0 si es lo contrario.

*CURCOL* es una variable dummy que toma el valor de 1 si los países involucrados tienen una relación colonial actual, 0 si es lo contrario.

*CHINA* es una variable dummy que toma el valor de 1 si el país importador es China, 0 si es lo contrario.

*INDIA* es una variable dummy que toma el valor de 1 si el país importador es India, 0 si es lo contrario.

*ALC* es una variable dummy que toma el valor de 1 si la región exportadora es *ALC*, 0 si es lo contrario.

$\varepsilon$  es el término de error, del cual se asume que sigue una distribución log-normal.

El conjunto de datos se forma de un panel de 108 países del período 1990 al 2006 obtenido de Comtrade.

La estrategia empírica para estimar esta ecuación gravitacional consiste en un procedimiento de dos etapas propuesto por Helpman, Melitz y Rubinstein (2008). Este procedimiento está diseñado para lidiar con el hecho de que el modelo gravitacional estándar sólo toma en cuenta las relaciones bilaterales con flujos comerciales positivos, y no controla el que las políticas que afectan los costos de comercio tienen un impacto no sólo en el margen intensivo del comercio (es decir, empresas que ya exportan), sino también en el margen extensivo (número de empresas exportadoras).

La primera etapa consiste en estimar un probit que indica la probabilidad de que el país  $j$  exporte al país  $i$  en función de variables observables (las mismas variables independientes usadas en la ecuación gravitacional que se presentó arriba). En esta etapa usamos toda la información disponible del conjunto de datos, es decir, todas las posibles relaciones bilaterales entre los países involucrados, utilizando una variable indicadora que toma el valor 1 si el flujo es positivo y 0 si es de otra manera. Las probabilidades estimadas con esta ecuación se usan después para construir dos variables para todas las parejas de países con flujos comerciales positivos. La primera variable controla el sesgo de selección

**Cuadro 2.A.1 ■ Elasticidad ingreso de la demanda de importaciones, variable dependiente: Logaritmo neperiano de las importaciones bilaterales**

	1990-2000		2001-2006		1990-2000	2001-2006
	PPA	PPM	PPA	PPM	Todos los productos	
Ln PIB del país que reporta	0,464 (8,75)**	0,339 (5,37)**	0,244 (3,64)**	0,132 -1,44	0,692 (19,07)**	0,427 (8,74)**
Ln PIB del país socio	0,093 (2,32)*	0,241 (3,81)**	0,173 (2,67)**	0,19 (2,11)*	0,299 (8,14)**	0,147 (3,07)**
Ln Distancia	-0,763 (18,34)**	-0,903 (12,35)**	-0,914 (20,89)**	-1,092 (14,30)**	-0,845 (26,87)**	-1,114 (39,66)**
Ln Superficie del que reporta	0,036 -0,34	-0,013 -0,1	0,476 (2,59)**	-0,191 -0,81	0,376 (4,67)**	-0,22 -1,87
Ln Superficie del socio	0,478 (4,01)**	0,609 (4,09)**	0,479 (2,50)*	0,288 -1,09	0,625 (6,88)**	0,822 (5,97)**
Ln Población del que reporta	-0,148 -0,54	0,324 -0,94	-1,201 (2,46)*	0,912 -1,45	-1,154 (5,44)**	0,695 (2,23)*
Ln Población del socio	-0,657 (2,33)*	-0,77 (2,09)*	-0,375 -0,76	0,12 -0,17	-0,918 (4,13)**	-1,092 (3,08)**
Contigüidad	0,352 (2,93)**	0,217 -1,55	0,323 (2,40)*	0,192 -1,18	0,754 (6,64)**	0,557 (4,29)**
Lenguaje oficial común	0,284 (4,33)**	-0,099 -1,21	0,31 (4,34)**	-0,082 -0,91	0,173 (3,41)**	0,329 (6,29)**
Países con alguna relación colonial	0,624 (5,31)**	0,435 (3,06)**	0,472 (3,82)**	0,47 (2,91)**	0,985 (9,62)**	0,645 (6,58)**
Relación colonial post 1945	0,494 (5,24)**	0,725 (6,06)**	0,356 (3,36)**	0,797 (5,99)**	0,643 (9,07)**	0,61 (8,33)**
Relación colonial actual	-0,385 -0,86	1,179 -1,94	0,415 -0,86	1,566 (2,40)*	0,926 -1,49	0,91 -1,18
País que reporta sin salida al mar	-1,441 -1,66	0,034 -0,03	-0,519 -1,11	0,199 -0,13	2,457 (7,32)**	-0,162 -0,51
País socio sin salida al mar	-2,852 (2,83)**	-0,729 -1,16	-3,33 (2,44)*	-0,902 -1,19	-2,249 (6,06)**	-8,207 (8,64)**
País que reporta es isla	-0,466 -0,51	0,407 -0,59	4,27 (4,49)**	0,046 -0,04	2,864 (6,37)**	0,654 -1,06
Socio es isla	-5,23 (4,48)**	1,282 -1,35	-0,416 -0,4	-1,429 -0,62	-3,305 (4,20)**	2,877 (3,88)**
CHN	12,439 (2,17)*	-23,398 (3,49)**	-25,687 (2,49)*	-36,108 (3,77)**	9,066 (1,96)*	-58,598 (9,08)**

(continúa en la página siguiente)

**Cuadro 2.A.1 ■ Elasticidad ingreso de la demanda de importaciones, variable dependiente: Logaritmo neperiano de las importaciones bilaterales** (continuación)

	1990-2000		2001-2006		1990- 2000	2001- 2006
	PPA	PPM	PPA	PPM	Todos los productos	
IND	2,482 -0,28	3,248 -0,35	17,062 -1,88	-30,355 (3,19)**	7,512 -0,97	-27,03 (4,59)**
CHN * PIB país que reporta	-0,396 -1,93	0,859 (3,60)**	1,124 (3,12)**	1,286 (3,92)**	-0,182 -1,1	2,075 (9,28)**
IND * PIB país que reporta	-0,055 -0,16	-0,134 -0,39	-0,439 -1,32	1,065 (3,09)**	-0,141 -0,49	0,945 (4,43)**
CHN * PIB país que reporta *ALC	-0,019 -1,04	0,001 -0,06	-0,034 (1,97)*	0,016 -1,19	-0,016 -1,15	-0,018 -1,32
IND * PIB país socio *ALC	-0,034 (3,12)**	-0,021 -1,04	-0,039 (2,55)*	0,011 -0,79	-0,01 -0,76	-0,007 -0,55
PIB país que reporta *ALC	0,104 (5,29)**	0,001 -0,03	0,093 (4,46)**	0,033 -1,1	-0,066 (4,44)**	-0,073 (4,74)**
Eta	0,441 (6,29)**	0,764 (8,02)**	0,388 (5,03)**	0,807 (7,93)**	-0,267 (4,28)**	0,374 (5,04)**
Delta	0,539 (7,58)**	0,886 (126,69)**	2,054 (135,60)**	0,841 (8,26)**	0,915 (3,42)**	0,804 -0,71
Observaciones	65.746	50.797	40.875	32.738	91.673	57.050

Estadístico z robusto en el paréntesis.

\* significativo al 5%; \*\* significativo al 1%.

de Heckman (Eta) mientras que la segunda ayuda a controlar el efecto de las fricciones comerciales y las características de cada país en la proporción de exportadores: el efecto del margen extensivo (Delta).

La segunda etapa consiste en estimar la ecuación gravitacional con las mismas variables independientes iniciales y las dos variables calculadas en la primera etapa. Se mantiene el supuesto de que el término de error es i.i.d. con distribución normal. Sin embargo, como la forma reducida de la ecuación gravitacional no es lineal en Delta, se tiene que utilizar un procedimiento de estimación por máxima verosimilitud (ML). Todas las etapas involucradas incluyeron efectos fijos para exportadores, importadores y para los distintos años con el fin de obtener consistencia. Véase Helpman, Melitz, y Rubinstein (2008) para una discusión más profunda y técnica de estos puntos.

***Descomposición de las diferencias en los fletes oceánicos de las importaciones de India y China provenientes de países de ALC selectos (cuadro 2.4)***

Para este ejercicio seguimos el capítulo 2 de Mesquita Moreira, Volpe y Blyde (2008). Usamos un modelo para el costo del transporte oceánico de bienes donde combinamos datos de costos marítimos provenientes del Departamento de Censos de Estados Unidos (U.S. Bureau of Census) y del Banco de Datos Waterbone de Estados Unidos (U.S. Waterbone Databanks) con datos similares para varios países latinoamericanos provenientes de ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración). En ambos casos, los datos son del puerto de destino y con un nivel de desagregación de seis dígitos basados en el sistema armonizado (HS), para 200–005. Los países que se incluyen son Brasil, Chile, Ecuador, Perú y Uruguay, aparte de EE.UU. El modelo especificado tiene la siguiente forma funcional:

$$\ln \frac{F_{ijkt}}{V_{ijkt}} = \beta_0 + \beta_1 \ln \frac{WGT_{ijkt}}{V_{ijkt}} + \beta_2 \ln DIST_{ij} + \beta_3 \ln q_{ijt} + \beta_5 \ln \lambda_{iJkt} + \beta_6 \ln \sigma_k + \beta_7 \ln INF_i + \theta_j + \gamma_k + \tau_t + e_{ijkt}$$

donde (*i*) indica el país extranjero y (*j*) los puertos de los países importadores. Acorde con esto,

$$\frac{F_{ijkt}}{V_{ijkt}}$$

es el flete ad valorem del producto *k* que se transporta entre el país *i* y el puerto *j* en el año *t*,

$$\frac{WGT_{ijkt}}{V_{ijkt}}$$

es la razón entre peso y valor del producto *k*,  $DIST_{ij}$  es la distancia entre el país *i* y el puerto *j*,  $q_{ijt}$  es el volumen total de importaciones (en kilogramos) que se lleva del país *i* al puerto *j*,  $\lambda_{iJkt}$  es la tarifa ad valorem efectiva que enfrenta el país *i* en el país *J* para el bien *k*,  $\sigma_k$  es la elasticidad de demanda

de importación para el producto  $k$ ,  $INF_i$  es un proxy de la infraestructura del puerto del país exportador  $i$ <sup>1</sup>,  $\theta_j$  es el conjunto de efectos fijos para cada puerto de entrada en los países importadores (ésta es nuestra medida de eficiencia del puerto en el país importador),  $\gamma_k$  son los efectos fijos del producto, y  $e_{ijkt}$  es el término de error.

Los datos del valor del comercio, el flete y el peso de los productos vienen del Banco de Datos Waterbone. Los impuestos por importaciones para EE.UU. se calcularon con datos del Censo de Importación de Mercancías de EE.UU. La distancia de puerto a puerto se tomó de Shipanalysis. Utilizamos estimados de  $\sigma_k$  con seis dígitos (HS) del trabajo de Broda y Weinstein (2006). Para controlar la endogeneidad existente entre flete y volumen, se instrumenta el flete con el PIB de los países y se ejecuta el modelo en dos etapas (2SLS).

También ejecutamos una especificación alternativa reemplazando  $INF_i$  por una medida más general de infraestructura  $INFRA_i$ , basada en Clark et al. (2005), la cual es un promedio simple de índices normalizados de telecomunicaciones y transportes.

Utilizamos los resultados de la estimación (cuadro 2.A.2) para descomponer en sus principales determinantes las diferencias en los precios de transporte entre ALC y cada uno de sus socios asiáticos, es decir India y China. La descomposición se basa en Hummels, Lugovskyy y Skiba (2009).

### ***El impacto de los costos de transporte en el comercio (gráfico 2.10)***

Para calcular el impacto de los costos de transporte y las tarifas en el comercio bilateral ALC-India y ALC-China, utilizamos los resultados del modelo bilateral, multi-sector estimado en el capítulo 3 de Mesquita Moreira, Volpe y Blyde (2008). Los autores estiman la ecuación

$$\ln M_{cdz} = \lambda_{ck} + \lambda_{dk} + \beta_k \ln(\tau_{cdz} + f_{cdz}) + \delta_k \ln D_{cd} + \epsilon_{cdk}$$

<sup>1</sup> Siguiendo a Clark et al. (2005) utilizamos una medida de la infraestructura del puerto que consiste en el número de puertos que tiene grúas con capacidad de por lo menos 50 toneladas dividido por el producto de la población y la superficie el país. La información de los puertos se tomó de Portualia.com.

**Cuadro 2.A.2 ■ Determinantes de los costos de transporte oceánicos para las importaciones**

Variable dependiente: en flete ad valorem	(1)	(2)
Ln peso/valor	0,4793 (0,0078)***	0,4766 (0,0075)***
Ln distancia	0,1961 (0,021)***	0,2092 (0,0202)***
Ln volumen importación	-0,0100 (0,0093)	-0,0017 (0,0063)
Ln elasticidad demanda Imp.	-0,0064 (0,0039)	-0,0071 (0,0039)*
Ln tarifa	1,7671 (0,089)***	1,7215 (0,0867)***
Ln infraestructura puerto	-0,0052 (0,0028)*	
Ln infraestructura general		-0,0211 (0,0077)***
R-cuadrada	0,47	0,46
Observaciones	113.569	119.505

\*Significativa al 10%, \*\* significativa al 5%, \*\*\* significativa al 1%.

donde  $M_{cdz}$  son las importaciones totales del país  $c$  de la variedad  $z$  en el sector  $k$  provenientes del país  $d$ ;  $\lambda_{dk}$  es el efecto fijo del importador,  $\lambda_{dk}$  es el efecto fijo del exportador;  $f_{cdz}$  es el costo de transporte ad valorem para el bien  $z$  del país  $d$  al país  $c$ ;  $\tau_{cdz}$  es la tarifa real aplicada por el país  $c$  al bien  $z$  que se produjo en el país  $d$ ;  $D_{cd}$  es la distancia entre el país  $c$  y el  $d$  y  $\varepsilon$  es el término de error.

La ecuación se estimó por mínimos cuadrados ordinarios y por el sector  $k$  (dos dígitos HS), agrupando todos los bienes  $z$  (seis dígitos) dentro de cada sector, incluyendo los efectos fijos por año. Los países que reportan  $c$  son Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Estados Unidos, mientras que los países socios  $d$  son todos los países del mundo. Los datos son del Censo de Importación de Mercancías y de ALADI para los años 1995, 2000–2005.

El gráfico 2.10 utiliza los estimados de  $\beta_k$  para simular el impacto en las importaciones de una reducción del 10% en los costos de transporte y



del 10% en las tarifas usando 2004 como marco de referencia. Muestra la mediana del cambio sectorial estimado en importaciones provenientes de India y China a países de ALC selectos.



## >> Los desafíos competitivos

Los mayores desafíos competitivos que representa China para ALC se ubican en el sector de la manufactura y el éxito de ese país está muy bien documentado (véanse Mesquita Moreira, 2007; Hanson y Robertson, 2008, y Freund y Ozden, 2006). Por el contrario, los desafíos que plantea India son más amplios, más matizados y, en algunos casos, todavía no han sido percibidos. Además, los desafíos indios surgen en un contexto en el que la región ya está tratando de responderle a China, lo que le añade un nivel más de complejidad al análisis. Las respuestas de políticas de ALC a India no pueden pasar por alto a China, y viceversa, ya que estas cuestiones están profundamente entrelazadas.

Deseamos analizar las dos áreas que consideramos las más importantes en las que India representa —o en las que se percibe que representa— un desafío competitivo: a) servicios de informática y servicios técnicos y de procesos de negocios (BPT, por sus siglas en inglés), y b) manufactura. Los contextos de estas áreas difieren radicalmente entre sí. India ya es una importante exportadora de servicios de informática y BPT, mientras que ALC todavía no ha incursionado en esta área en una escala económicamente significativa. De manera que no se trata de una situación en la que la posición de ALC se esté viendo amenazada por un recién llegado poderoso. Más bien, las oportunidades de ALC de aprovechar una nueva oportunidad de generar ingresos —a menudo descrita como un santuario contra la arremetida manufacturera de China— dependen de su capacidad de crecer y competir a la sombra de un participante poderoso.

En el caso de productos manufacturados, India todavía no es un exportador importante, mientras que ALC ya cuenta con participantes bien establecidos en un sector que representa una parte considerable de los empleos e ingresos de la región y cuyo limitado éxito en los mercados mundiales se ve amenazado por la competencia de China. La perspectiva del auge de India plantea la pregunta de cómo pueden las empresas manufactureras de la región hacer frente a la competencia que representa otro país más con una fuerza laboral ingente, cuya masa de trabajadores es casi tan grande como la de China y que todavía no ha alcanzado su potencial indiscutido, pero que, como ya se trató en el capítulo I, no parece tener ninguna otra opción para generar empleos y erradicar la pobreza.

Abordemos una por una estas áreas.

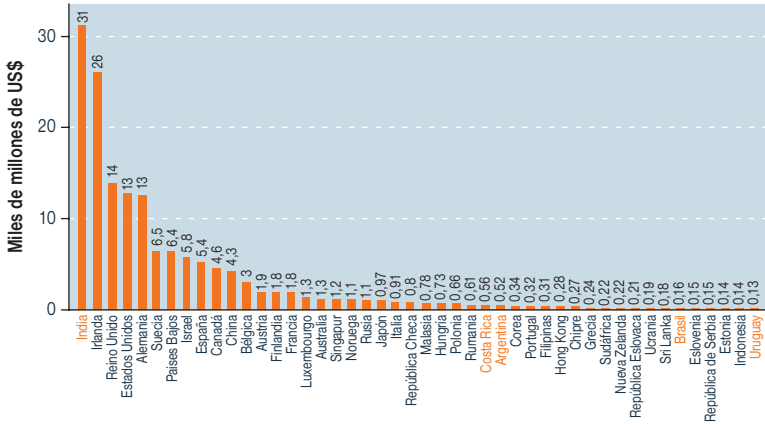
### **Servicios informáticos y BPT**

No es fácil obtener cifras actualizadas y confiables sobre los servicios informáticos y BPT, porque los países todavía están experimentando dificultades en la recolección y clasificación de datos en estas actividades, las cuales apenas existen desde hace una década (véanse OCDE, 2005 y OMC, 2005). La mejor información disponible son las cifras de la balanza de pagos que reúne el FMI y que se han usado en los gráficos 3.1 y 3.2 para presentar los detalles fundamentales del desafío de India a ALC.

El gráfico 3.1 muestra que la mayor fortaleza competitiva que ha revelado India está en sus servicios de informática, una categoría que incluye el desarrollo, las pruebas y el mantenimiento de software y sistemas informáticos. El volumen de exportación del país es uno de los más altos del mundo aminorando cualquier aportación proveniente de ALC, incluso si se juntan los principales exportadores de la región: Costa Rica, Argentina, Brasil y Uruguay.

Es cierto que esos datos podrían estar sobrestimando la posición de India, dado que países como EE.UU. venden la mayoría de sus servicios de informática a través de filiales en el extranjero (véase, por ejemplo, Koncz y Flatness, 2008). Pero eso no quita el hecho de que India goza de una posición dominante a nivel mundial, mientras que ALC todavía no ha hecho mella en ese mercado.

**GRÁFICO 3.1** ■ Exportaciones de servicios de computación e informática. Principales exportadores mundiales, 2007



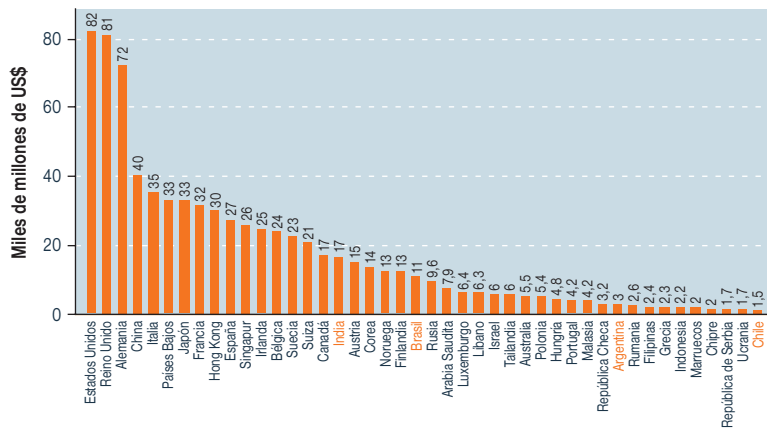
Fuente: FMI-BOP y Banco de la Reserva de India.  
 Nota: El estimado de la India es del Banco de la Reserva de India (BRI). Los datos para México no estuvieron disponibles.

La buena noticia es que la fuerte presencia de India no ha impedido que los principales exportadores de ALC experimenten un crecimiento vigoroso en sus exportaciones de servicios de informática. Entre 2000 y 2007, las exportaciones de Costa Rica, Argentina, Brasil y Uruguay crecieron a un promedio anual de 28%, 14%, 17% y 32%, respectivamente. En vista de que parten de una base muy reducida, la pregunta relevante es hasta dónde podrán llegar.

La ventaja de India en cuanto a los servicios BPT, que incluye una amplia gama de productos, desde atención al cliente, pasando por contabilidad, hasta investigación y desarrollo, no parece ser tan significativa como en los servicios de informática<sup>1</sup>. Por ejemplo, el gráfico 3.2 emplea la categoría del FMI de “otros servicios empresariales” como proxy y muestra que en este caso el principal exportador entre los países

<sup>1</sup> Otros ejemplos de servicios BPT son los servicios de entrada, procesamiento y conversión de datos; atención al cliente, soporte técnico, telemarketing, información de inventarios y logística, contabilidad y conciliación de cuentas, publicación electrónica, procesamiento de nómina, centros de ayuda de empleados de informática, servicios de transcripción médica, procesamiento de seguros, teneduría de libros y contabilidad, entre otros.

**GRÁFICO 3.2 ■ Exportaciones de otros servicios empresariales\*: principales exportadores mundiales, 2007**



Fuente: FMI-BOP y Banco de la Reserva de India.

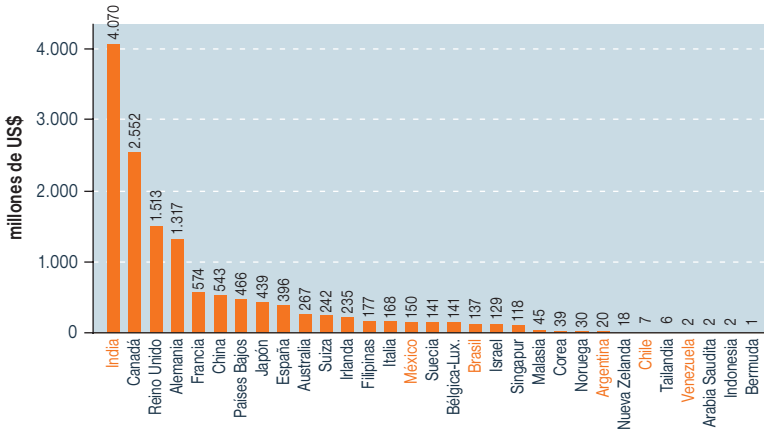
\*FMI-BOP categoría de servicios.

Nota: El estimado de India es del Banco de la Reserva de India. Los datos de México no estuvieron disponibles.

en desarrollo es China, no India. La posición de India es sólida, pero en esta categoría la brecha entre este país y los principales exportadores latinoamericanos no es tan grande como en el área de servicios de informática. Las exportaciones brasileñas, con un valor de US\$11.000 millones, no son mucho menores que las indias, de US\$17.000 millones, y si pudiéramos sumar las exportaciones de México (cuyas cifras todavía no están disponibles) a las de Brasil, Argentina y Chile, el total de exportaciones de la región casi sobrepasaría al de India. Igual que ocurre en el caso de la informática, las exportaciones de ALC también han venido creciendo a buen paso y Brasil, Argentina y Chile han registrado un crecimiento anual promedio de 14%, 13% y 13%, respectivamente, durante el período 2001–2008.

A fin de hacernos una idea más precisa de las posiciones de India y ALC en estas áreas de servicios, usamos datos de EE.UU. sobre la compra de servicios a nivel internacional (Cuentas Económicas Internacionales, Buró de Análisis Económico). Estos datos tienen una serie de ventajas: a) presentan una desagregación más detallada de los servicios negocia-

**GRÁFICO 3.3** ■ **Compras internacionales de EE.UU. de servicios computacionales e informáticos. Interfronterizos y a través de filiales\*, 2007**



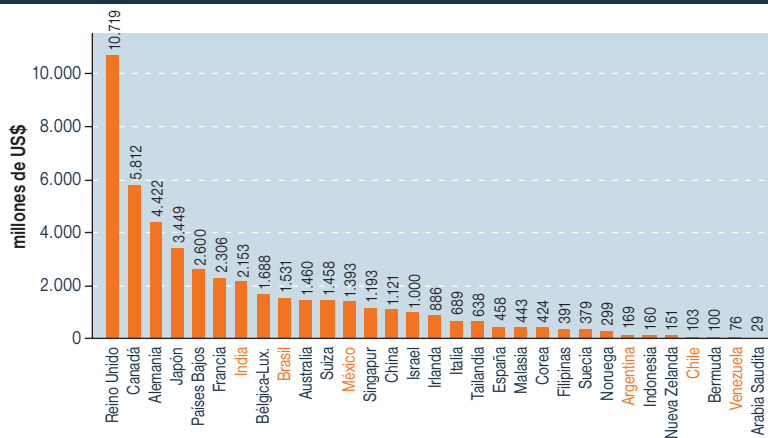
Fuente: Buró de Análisis Económico. Cuentas Económicas Internacionales.  
 \* Filiales en EE.UU. de grupos con matriz en el extranjero.

dos; b) incluyen las compras de filiales foráneas ubicadas en EE.UU., las cuales representaron 48% del total de compras de EE.UU. en el exterior en 2007, y c) cubren los que probablemente sean los principales mercados de servicios informáticos y BPT de India y ALC<sup>2</sup>.

En total, estos datos apuntan hacia tendencias similares a las que indican las cifras de la balanza de pagos. En el área de la informática (gráfico 3.3) también se puede apreciar claramente el dominio de India y que los más importantes exportadores latinoamericanos están muy

<sup>2</sup> No se dispone de datos oficiales sobre la dirección de las exportaciones de servicios de ALC e India, pero NASSCOM (2009) calcula que EE.UU. captó 60% de las exportaciones de servicios de informática y BPT indios en 2008-2009. Una comparación improvisada entre datos de balanza de pagos del FMI y BEA hace pensar que EE.UU. es el mercado principal de las exportaciones brasileñas de informática y de las exportaciones mexicanas de servicios de informática y BPT. Sin embargo, ése no parece ser el caso de los demás países latinoamericanos; un hallazgo que amerita una mayor investigación. En el caso de Argentina, la agencia de promoción de inversiones, ProsperAr, señala al Mercosur como el principal mercado de servicios de informática (23%), seguido por EE.UU. y Canadá (21%). Tholons (2009) sostiene que EE.UU. es el principal mercado de servicios BPT de Argentina.

**GRÁFICO 3.4** ■ **Compras de EE.UU. de otros servicios empresariales profesionales y técnicos: interfronterizos y a través de filiales\*, 2007**



Fuente: Buró de Análisis Económico. Cuentas Económicas Internacionales.

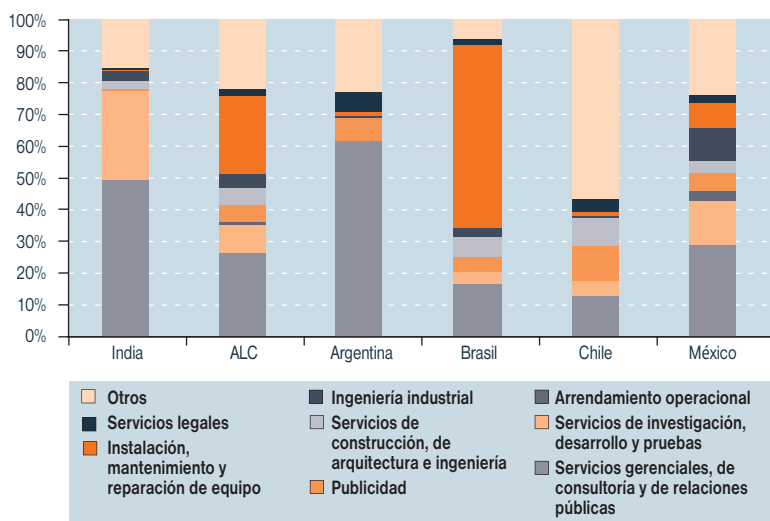
\* Filiales en EE.UU. de grupos con matriz en el extranjero.

rezagados. En este caso lo nuevo es que México ha asumido una posición de liderazgo entre los exportadores latinoamericanos; un hecho que los datos de la balanza de pago no pueden captar, porque últimamente ese país no ha venido reportando esas cifras. En cuanto a los servicios BPT, los datos de Buró de Análisis Económico (gráfico 3.4) también confirman que la brecha entre India y ALC es considerablemente más estrecha, y que Brasil y México no están muy rezagados con respecto a India y que incluso están adelantados con respecto a China.

Los datos desagregados ofrecen una imagen más clara de lo que está detrás de estas cifras de los servicios BPT, y la imagen que emerge muestra que India y ALC tienen cada una esquemas distintos de especialización (gráfico 3.5). Las exportaciones indias de servicios BPT se concentran en “servicios de gerencia, consultoría y relaciones públicas”, así como en “investigación y desarrollo y de pruebas”, que en general requieren mano de obra cualificada (también llamados de tercerización de procesos de conocimiento o KPO, por sus siglas en inglés), mientras que las exportaciones latinoamericanas son más diversificadas, con una



**GRÁFICO 3.5** ■ Composición de las compras internacionales de EE.UU. de otros servicios empresariales, profesionales y técnicos. India, ALC y países de ALC selectos: interfronterizos y a través de filiales, 2007



Fuentes: Buró de Análisis Económico. Cuentas Económicas Internacionales.

mayor participación de servicios BPT más “tradicionales” e intensivos en mano de obra, tales como servicios de atención al cliente, telemarketingo y contabilidad (incluidos en la categoría de “otros”).

Pero en los países que integran el promedio de ALC hay una gran variación, como muestran los perfiles de Argentina, Brasil, Chile y México. La composición de las exportaciones de Argentina es la que más se acerca a la de India, con una mayor proporción de actividades de KPO. México tiene el perfil más diversificado. Brasil concentra principalmente sus ventas en la categoría de “instalación, mantenimiento y reparación de equipos” y Chile, en los servicios más tradicionales de procesos empresariales (“otros”)³.

³ “Otros” abarca los servicios de contabilidad, auditoría y mantenimiento de libros; servicios médicos, servicios mineros, deportes y artes del espectáculo; servicios relacionados con el comercio exterior, servicios de capacitación y otros servicios empresariales, profesionales y técnicos (véase BEA <http://www.bea.gov/international/intlserv.htm>).

**¿Tiene ALC la capacidad para competir?** Dados estos hechos básicos, ¿qué se puede decir sobre la capacidad de ALC de competir con India y ampliar sus exportaciones de servicios de informática y BPT? Los datos dejan en claro que la situación de cada una de las dos categorías de servicios no puede ser más disímil.

En los servicios de informática, la posibilidad de que ALC emule a India ampliando sus exportaciones en gran escala luce remota, al menos en el corto y mediano plazo. Como ya se trató en el capítulo I, el éxito de India obedece a una combinación fortuita de políticas, recursos y circunstancias prácticamente imposible de duplicar, que le ha conferido a India ventajas comparativas y competitivas formidables.

Sólo una de las tres principales políticas que están detrás del éxito de India —la creación de una masa crítica de ingenieros en software, el uso de la diáspora india en EE.UU. para acrecentar la reputación del país y abrir mercados, y el uso de “parques de software” para superar las deficiencias del régimen de políticas e infraestructura del país— está directamente a disposición de los hacedores de políticas en ALC: la creación de “parques de software”. Aun así, no está claro que ésta sea una herramienta eficaz, ya que, en la mayoría de los países de ALC, las limitaciones que tales parques deberían superar no son tan graves como lo fueron en India (véase el capítulo I).

Acumular una masa crítica de ingenieros es claramente un tema de políticas públicas, y la falta de experiencia y conocimientos en el campo de la ingeniería se considera en general un factor limitante importante en todos los países de ALC. La región cuenta actualmente con una oferta limitada de ingenieros y ellos son en general más costosos y menos calificados que los ingenieros indios<sup>4</sup>. Incluso si asumimos que los gobiernos puedan hacer lo que se necesita para producir un gran contingente de ingenieros de alta calidad —un logro elusivo quizá desde la época colonial— los resultados se cosecharían sólo a largo plazo y, aun entonces, los beneficios no serían equiparables a los de India. En este caso el factor limitante clave, el tamaño

---

<sup>4</sup> Véanse, por ejemplo, A. T. Kearney (2009); Mullan, Kenney y Dossani (2008), y McKinsey (2005).

de la población, no se presta a la intervención de los gobiernos. No se trata de un impedimento significativo para países como Brasil y México, pero sí es un obstáculo importante para otros de la región.

Si las limitaciones por el lado de la oferta parecen descartar un sector exportador de servicios de informática de gran escala, podrían no ser tan problemáticas para lograr una mayor participación en nichos del mercado que se adapten mejor a las fortalezas de la región. La mayoría de los analistas señalan la cercanía tanto física (husos horarios comunes y menores costos de transporte y comunicaciones) como cultural (por ejemplo, el mismo idioma) como activos importantes en la prestación de servicios de informática; un factor que pone a la región en una posición privilegiada para atender tanto al creciente mercado latino de EE.UU. como al mercado de toda la región<sup>5</sup>. Tanto más cuando existe la percepción de que los compradores necesitan reducir sus riesgos y diversificarse para apartarse de los proveedores dominantes de servicios de informática. Esas ventajas de cercanía (*nearshore advantages* en inglés) parecen ser lo que está detrás del rápido crecimiento de las exportaciones de servicios de informática registrado por la región últimamente, en el cual India parece ser más un socio emprendedor que un competidor.

Una señal clara de las ventajas y el potencial de ALC en esos nichos es que las empresas de informática indias más importantes (es decir, TCS, WIPRO e Infosys) han venido invirtiendo en la región, trayendo consigo insumos técnicos y comerciales claves. Mullan, Kenney y Dossani (op. cit., pág. 29) mencionan el caso de México, el país latinoamericano con el mayor número de filiales de empresas indias de informática:

“El catalizador para las compañías de India que emprenden estas operaciones aquí (en México) ha sido la intención de acercarse más a sus clientes de EE.UU. y crear una opción *nearshore* para sus modelos de entrega mundial”.

---

<sup>5</sup> Véanse, por ejemplo, OCDE (2005), OMC (2005) y Mullan, Kenney y Dossani, op. cit.

México no es el único país de la región que se está beneficiando de las inversiones indias en el campo de la informática. En Argentina, Colombia, Brasil y Uruguay también hay “huellas” de India, quizá debido a la cercanía física y cultural con EE.UU. y los mercados regionales (véase el recuadro 2.2).

Las empresas locales también actuaron con rapidez y notaron estas ventajas, aunque todavía hay algunas que no han puesto la mira más allá del mercado local. La mayoría están experimentando un crecimiento rápido pero siguen estando lejos del tamaño y la presencia internacional de sus contrapartes indias. Para poner las cosas en perspectiva, TCS, una de las mayores empresas de informática de India, tiene más de 130.000 empleados distribuidos en 42 países y ventas de US\$5.700 millones en el ejercicio fiscal 2007–2008<sup>6</sup>. En contraste con ella, a la mayoría de las empresas locales latinoamericanas todavía les falta mucho para alcanzar el nivel de US\$1.000 millones en ventas anuales y su fuerza laboral por lo general es menor que el 5% del personal de TCS (véase el recuadro 3.1).

Esta gran desventaja de tamaño pone de manifiesto la necesidad de contar con una estrategia de nicho de mercado. Las probabilidades de que una estrategia de este tipo sea exitosa se analizan en el estudio de un caso particular de la industria uruguaya de la informática realizado por Snoeck et al. (2007). Los autores explican cómo los empresarios uruguayos se dieron cuenta en los años ochenta de que las grandes empresas de informática no estaban interesadas en ciertos nichos del mercado de productos personalizados de software. Con esto en mente, los consultores de informática uruguayos desarrollaron soluciones personalizadas para ciertos tipos de empresas en Uruguay y luego usaron esos conocimientos técnicos para abordar a empresas similares en otros países. Esta estrategia llevó a la expansión de las compañías uruguayas de informática en varios países de ALC durante los años noventa.

En el área de servicios BPT hemos visto que, al menos en cuanto a las exportaciones totales, ALC no parece ir muy rezagada con respecto

---

<sup>6</sup> Los datos del ejercicio fiscal de 2007-2008 se tomaron del sitio web de la compañía.

### ■ Recuadro 3.1 Empresas latinoamericanas de informática emergentes

Softtek, CPM Braxis y Sonda son compañías latinoamericanas de informática cuyos modelos de negocios se basan en las ventajas que brinda el esquema de *nearshore*, dirigido principalmente a EE.UU. y ALC. Softtek, la más importante compañía mexicana de informática, emplea actualmente a 6.000 personas y con ventas en los mercados estadounidense y latinoamericano calculadas en US\$269 millones en 2006 (Mullan, Kenney y Dossani, op. cit.). La compañía tiene centros de desarrollo en México, Brasil, Argentina, España y recientemente abrió uno en China, mediante la adquisición de una compañía local. CPM Braxis es la mayor compañía de servicios informáticos de Brasil, con aproximadamente 5.400 empleados y ventas estimadas de US\$1.000 millones en 2008 (Reuters). La mayoría de sus ventas se registran en el mercado interno, pero la compañía también tiene operaciones en ALC, Europa y Asia. Sonda es la principal compañía chilena de informática, con ventas de aproximadamente US\$539,5 millones (2008, sitio web de la empresa) y 4.500 empleados. Tiene operaciones en nueve países latinoamericanos (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Perú y Uruguay) y es una de las empresas de la región más orientada al exterior, ya que alrededor de 30% de sus ingresos provienen de fuera de Chile.

Fuentes: Mullan, Kenney y Dossani, op. cit., Reuters y sitios web de las compañías.

a India, aunque la diversidad de servicios prestados y las diferencias en cuanto a los recursos que se necesitan complican el diagnóstico. Lo que sí parece claro es que en los servicios BPT más lucrativos, sofisticados e intensivos en aptitudes, ALC encara las mismas limitaciones de oferta que descartan la posibilidad de que sus empresas de informática reclamen para sí un papel de liderazgo mundial en esos mercados. Incluso en los países con dotaciones relativamente mejores, como Argentina y Chile, donde su esquema de especialización de servicios parece favorecer esta clase de actividades, los analistas hallan una escasez considerable de aptitudes para impulsar una expansión sustentable del ramo (véanse, por ejemplo, Tholons, op. cit., y Mullan, Kenney y Dossani, op. cit.).

En el otro extremo, las actividades de baja calificación, tales como los centros de atención telefónica y el telemercadeo, parecen estar mejor adaptadas a los recursos actuales de la región debido a que ALC tiene las ventajas regionales de la cercanía física y cultural con EE.UU. y los mercados de la región. Igual que ocurre con la informática, las ventajas de ALC en el área de los servicios de bajo nivel de calificación BPT no han pasado desapercibidas para las empresas indias, las cuales ya han establecido varias operaciones en la región (véase el recuadro 3.2). Las

### ■ Recuadro 3.2 Inversión extranjera directa india en servicios de procesos empresariales en ALC: El caso de Genpact México

Genpact fue constituida en 1997 como GE Capital International Services (GECIS), la empresa de servicios de procesos empresariales de GE Capital con sede en India. En 2005 se convirtió en una compañía independiente con aproximadamente 36.000 empleados e ingresos de US\$1.040 millones (2008). Operaba en todo el mundo, incluida ALC, donde tenía centros de distribución en México y Guatemala.

Genpact emplea aproximadamente 2.500 personas en México (y 25.000 en India) y presta una amplia gama de servicios BPT que incluyen finanzas y contabilidad, cobranzas y atención al cliente, y gestión de contenidos (gestión de imágenes y documentos) para clientes comerciales, gubernamentales y del sector médico. Mullan, Kenney y Dossani (op. cit., pág. 33) describen algunas de las ventajas de la ubicación de la compañía en Ciudad Juárez:

Contar con operaciones en México brinda a Genpact México ventajas en el caso de ciertos servicios de procesos empresariales (BPO) contratados externamente sobre India. En cuanto a los servicios BPO en México, Genpact tiende a pagar la mitad de lo que paga por los mismos servicios en India. Su capacidad de hacerlo surge principalmente del hecho de que sus instalaciones están ubicadas en la frontera con EE.UU., porque Ciudad Juárez tiene muchas escuelas secundarias e incluso personas con menor formación que hablan inglés. Por el contrario, India tiene una ventaja en la gran cantidad de anglohablantes de alta formación. Gracias a este atributo único de la población de la zona fronteriza, Genpact México a veces resulta más económica en la labor de BPO, debido a que es posible contratar empleados anglohablantes pagando la clase de salarios que perciben los egresados de escuelas secundarias en México. La zona fronteriza también ofrece otras ventajas. Puede usar la infraestructura de El Paso, Texas (EE.UU.). Obviamente, atender a la población hispanohablante de EE.UU. no representa un problema. Genpact puede usar una dirección de buzón postal en EE.UU. y aprovechar de esa manera el Servicio Postal de ese país, en lugar de compañías privadas de mensajería. Esto hace aumentar la confianza de los clientes ubicados en EE.UU.

*Fuente:* Mullan, Kenney y Dossani (op. cit. y datos del sitio web de la empresa).

empresas locales también parecen haber notado estas oportunidades, pero el problema del tamaño, especialmente en el extremo inferior del mercado, parece ser una desventaja aún más grave que en el caso de la informática. Casi no se dispone de datos a este respecto, pero Rojas (2007), por ejemplo, menciona que en 2004 había en México 188.700 terminales de centros de llamadas.

Igual que ocurre con la informática, la estrategia más prometedora parece ser ocupar nichos de mercado que las grandes empresas no notaron o que no son de su interés. Aragón et al. (2007), por ejemplo, tratan el caso

de Hispanic Teleservices Corporation, una compañía mexicana radicada en Monterrey que presta servicios de centros de llamadas al mercado latino de EE.UU. Los autores muestran que el éxito de Hispanic Teleservices Corporation se debe en gran medida a que la empresa se ha concentrado en atender la demanda insatisfecha de servicios de procesos empresariales del mercado latino de EE.UU. La compañía “descubrió” que era posible prestar estos servicios de manera competitiva desde México, gracias a los salarios relativamente bajos, los mismos husos horarios, afinidad cultural y el mismo idioma.

**¿Qué pueden hacer los gobiernos?** Naturalmente, hay un entusiasmo creciente entre los gobiernos latinoamericanos con respecto al potencial de las actividades de informática y BPT, inspirado tanto por el éxito de India como por la necesidad de hallar una alternativa a la manufactura ante la competencia de China. Este entusiasmo ya se ha traducido en una serie de iniciativas de políticas dirigidas a estas actividades por toda la región, especialmente en el área del software.

Por ejemplo, en 2003 México emprendió un programa de promoción de servicios de informática basado en subvenciones y la certificación de empresas locales (Prosoft). Brasil, a comienzos de los años sesenta tenía en marcha una serie de iniciativas que combinaban las compras por parte del gobierno con incentivos tributarios, subvenciones y financiamiento. Estas iniciativas fueron actualizadas en 2003, cuando se seleccionó al software como uno de los sectores prioritarios de la nueva política industrial del país (Gobierno Federal de Brasil, 2003). Por su parte, Chile se concentra más ampliamente en inversiones de “alta tecnología”, pero usa iniciativas como el Programa Invest Chile de la CORFO (la entidad de desarrollo económico del país) para otorgar subvenciones a inversionistas extranjeros en el campo de los servicios de informática y BPT<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Consúltense un análisis más detallado del programa Prosoft de México en Mullan, Kenney y Dossani, op. cit. En cuanto a Chile, véase [http://www.investchile.cl/incjs/download.aspx?glb\\_cod\\_nodo=20080827173707&hdd\\_nom\\_archivo=Chile, Nearshore Platform for BPO and IT Services.pdf](http://www.investchile.cl/incjs/download.aspx?glb_cod_nodo=20080827173707&hdd_nom_archivo=Chile, Nearshore Platform for BPO and IT Services.pdf).

A pesar de lo valiosas que puedan ser estas iniciativas, hay que hacer a un lado las exageraciones y observar con mayor imparcialidad antes de comprometer importantes recursos públicos en ellas. Conviene ofrecer algunos comentarios de cautela. Como ya se mencionó, la combinación de políticas, recursos y circunstancias de India difícilmente puede ser reproducida en la región. Además, y como ya se trató en el capítulo I, a pesar del impresionante éxito que han alcanzado los servicios de informática y BPT indios a nivel mundial, el aporte de estas actividades al crecimiento de India y, en particular, a la creación de empleos, ha sido decepcionante. Esto no debería extrañar a nadie, ya que esas actividades representan una fracción diminuta del comercio mundial. Es difícil obtener estimaciones actualizadas y confiables, pero un cálculo de la OMC para el año 2003 ubica el total combinado mundial de las exportaciones de servicios de informática y BPT en US\$494.200 millones (OMC, 2005), o aproximadamente 6,6% de las exportaciones mundiales de mercancías, difícilmente una nueva panacea para el desarrollo.

Más importante que estos hechos es la falta de análisis que nos permitan dar respuestas firmes a preguntas técnicas difíciles. ¿Cuáles son las fallas de mercado que justifican que los gobiernos destinen dinero a estas actividades y no a otras? ¿Cuáles son los beneficios sociales que se anticipan? Por ejemplo, ¿podemos tener la seguridad de que la intervención gubernamental puede prevenir la captura por parte de los grupos de interés que a menudo socavan hasta las intervenciones técnicamente más prudentes?

Se trata de preguntas especialmente difíciles, pero incluso si no obtenemos respuestas concluyentes, el simple intento de responderlas puede generar información valiosa que podría ahorrar importantes recursos públicos. El hecho de que la mayoría de los países latinoamericanos encare limitaciones insuperables de tamaño para hacer trascender estrategias de nicho en el campo de los servicios de informática y BPT hace que este esfuerzo sea aún más valioso. Hay que aclarar que no estamos sosteniendo que no haya oportunidades ni que los gobiernos no deban estar atentos y aprovecharlas. Más bien, hacemos un llamado a un análisis más detenido como paso previo a la asignación de mayores recursos por parte de los gobiernos.

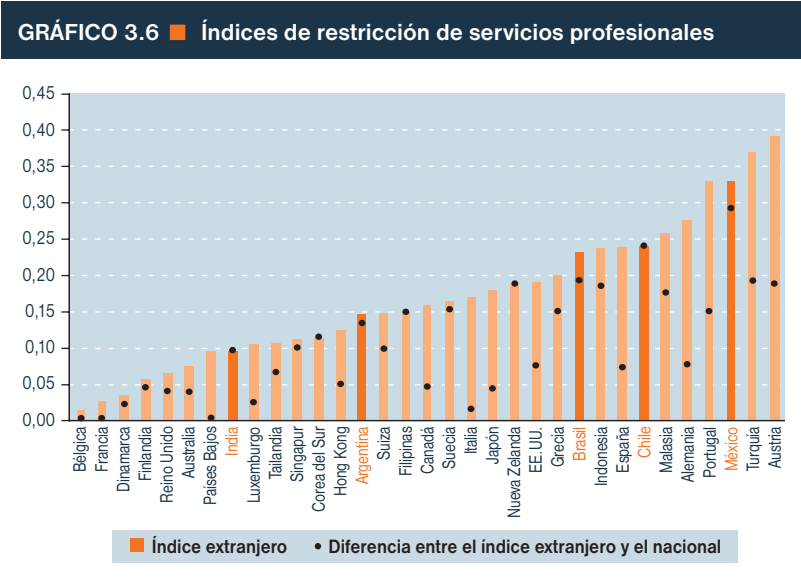


Aunque ofrecer un análisis de ese tipo está fuera del ámbito del presente informe, da la impresión de que la única manera de resolver el principal factor limitante —una oferta insuficiente de ingenieros y otros egresados universitarios— es mediante políticas que corrijan deficiencias que por mucho tiempo han aquejado al sector educativo latinoamericano. Este factor limitante clave difícilmente se puede corregir sólo mediante políticas de sectores específicos. Estas políticas se manifiestan de toda clase de maneras, pero suelen carecer de una evaluación adecuada de sus costos, riesgos y beneficios.

Por ejemplo, A. T. Kearney (2009, pág. 17), al asesorar a la región sobre cómo promover este campo, recomienda lo siguiente: a) aumentar el apoyo directo de los gobiernos latinoamericanos a esta actividad por la vía de incentivos tributarios y la promoción de inversiones; b) incrementar la coordinación entre el gobierno, el empresariado y el sector académico; c) “coordinar las iniciativas entre los países para evitar el canibalismo de mercados e incentivar la presencia de un actor único en múltiples países”, y d) “promover las actividades y los actores correctos con un plan: identificar las actividades, atraer a los principales actores a nivel mundial, producir escala y desarrollar esa actividad”.

Aunque algunas de estas ideas pueden parecer muy razonables desde el punto de vista técnico, es precisamente en esta clase de consejos sobre políticas donde existen riesgos, especialmente los riesgos asociados a la economía política de las intervenciones. Esta receta, sin una justificación más sólida, fácilmente se podría extender a otros sectores, y como ya sabemos de sobra, los gobiernos latinoamericanos no disponen de recursos ilimitados (incluso si a veces se comportan como si así fuera).

Sin embargo, hay otras políticas sectoriales cuya justificación técnica se reconoce ampliamente y cuya puesta en práctica conlleva menos riesgos. Por ejemplo, cuando el objetivo es acumular una masa crítica de mano de obra calificada, no conviene asumir que la masa de capital humano especializado deba ser del país en su totalidad. Los extranjeros pueden ayudar a crear un núcleo inicial de aptitudes en ciertas áreas y sembrar las semillas de la capacitación y la transferencia de conocimientos técnicos. Aun así, todavía hay muchas restricciones en ALC en cuanto



Fuente: Nguyen-Hong, 2000.

al uso de servicios profesionales foráneos tales como los de ingeniería y otros de tipo técnico.

El gráfico 3.6 muestra un índice de restricciones a los servicios profesionales en varios países<sup>8</sup>. El índice, creado por Nguyen-Hong (2000), se calcula por separado para proveedores nacionales y extranjeros. El índice extranjero cuantifica las restricciones que dificultan la entrada y el funcionamiento de proveedores foráneos en una economía. El índice nacional presenta las restricciones que se aplican a los proveedores del país. Mientras más estricta sea la restricción más alto es el puntaje. La diferencia entre el puntaje interno y el puntaje extranjero del índice es una medida de la discriminación en contra de los extranjeros.

Como puede verse, las restricciones impuestas a los profesionales extranjeros (representadas por las barras) son mucho mayores en

<sup>8</sup> El índice recoge aspectos como el régimen de licencias y la acreditación de profesionales, actividades reservadas por ley a la profesión, requisitos de nacionalidad o ciudadanía, requisitos de residencia y presencia local, publicidad, mercadeo y oferta de servicios, etc.

los países latinoamericanos que en India. De igual manera, los niveles de discriminación contra los extranjeros (representada por los puntos) también son más altos en ALC que en India. Conviene subrayar que las restricciones a las importaciones de ciertos servicios, en este caso los profesionales, podrían estar afectando las perspectivas de exportar otros tipos de servicios, tales como los de informática. Evidentemente, ALC podrá acumular capital humano especializado mucho más rápidamente si se eliminan esas restricciones<sup>9</sup>.

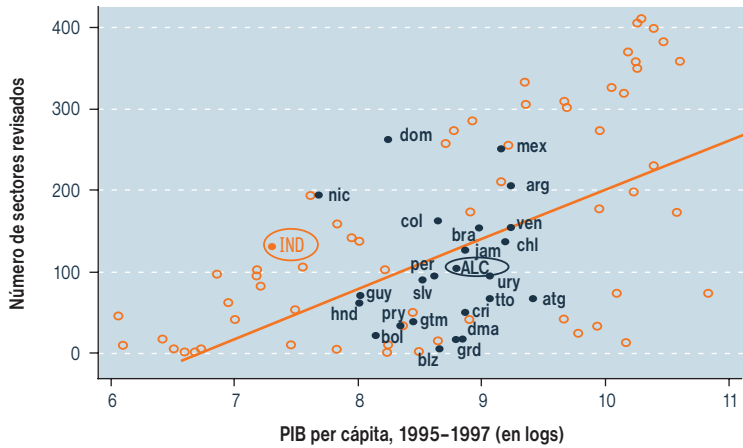
Las restricciones a los profesionales extranjeros forman parte de un problema más amplio que tiene que ver con la apertura de las importaciones de servicios. Esto puede dar la impresión de que no tiene nada que ver con la capacidad de la región de exportar servicios, pero hay muchos servicios que se usan como insumos de otras actividades, entre ellos, el mismo sector de los servicios, y la prestación ineficiente de los mismos puede actuar como un impuesto a la producción, limitando la misma o reduciendo la competitividad.

Vale la pena mencionar que las barreras al comercio de servicios son más complejas y menos visibles que las barreras al comercio de productos. El comercio de servicios abarca cuatro modos de oferta: la oferta de un país a otro (por ejemplo, servicios de informática o BPT proveídos a distancia); el consumo en el exterior (turismo o servicios médicos); la presencia comercial (filiales de empresas de servicios extranjeras) y la presencia de personas naturales (contadores, abogados o maestros). Con excepción del caso de la oferta de un país a otro, el comercio de servicios no suele incluir la interacción de consumidores y prestadores de servicios de un país a otro, sino que más bien las operaciones normalmente se producen en un país u otro. En este contexto, los impedimentos al comercio de servicios normalmente se manifiestan en forma de reglamentos u otras medidas que efectivamente limitan el acceso de proveedores de servicios extranjeros al mercado interno, más que en forma de medidas periféricas

---

<sup>9</sup> La afirmación de que las barreras al comercio exterior en el área de servicios en ALC todavía son elevadas queda corroborada por la relación de Mullan, Kenney y Dossani (op. cit.) de la experiencia de la empresa india TCS en México. Según la compañía, se necesitan tres meses para obtener visas que permitan a sus empleados viajar a México.

**GRÁFICO 3.7 ■ Compromisos del GATS y niveles de ingreso**



Fuentes: Cálculos del autor y datos tomados de Hoekman (1996) y los Indicadores del Desarrollo Mundial.

tales como los aranceles. Como consecuencia de ello, la cuantificación de las barreras al comercio de servicios encara los mismos tipos de desafíos que la cuantificación de las barreras no arancelarias al comercio exterior de mercancías.

Los compromisos hechos en el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS) en la Ronda Uruguay son medidas que distan de ser confiables, pero brindan una panorámica general del nivel de restricciones al comercio de servicios en distintos países. En el GATS, los países tenían que definir qué servicios estaban sujetos a las reglas y obligaciones del acuerdo. Por lo tanto, la extensión de la cobertura presentada por cada país fue un indicador implícito de su posición en cuanto a las políticas: mientras más alta fuera la cobertura, más abierto era el régimen.

El gráfico 3.7, basado en Hoekman (1996), ilustra la relación entre el ingreso per cápita y el número de sectores en los que cada país estableció compromisos. Los países de ALC aparecen resaltados en rojo e India en verde (y también con un círculo). En general, los países con ingresos per cápita más altos exhibieron una posición más abierta (hicieron compromisos en más sectores). Aunque algunos países latinoamericanos mostraron una posición más abierta de lo que se podría anticipar por sus ingresos (se

ubican por encima de la línea de tendencia), la mayoría de los países de la región, así como el promedio de ALC, exhibieron una posición proteccionista por su ubicación por debajo de la línea de tendencia. Evidentemente, la política que aplica un país puede ser distinta de los compromisos hechos por el mismo país en la Ronda Uruguay. No obstante, el mensaje general es que puede haber espacio más que suficiente para reducir las restricciones al comercio de servicios en ALC, una medida que probablemente hará incrementar la competitividad en el sector de los servicios mismo.

Otro ejemplo de una política sectorial menos riesgosa es la eliminación de sesgos contra la exportación de servicios, lo que es común entre los países de la región. Este sesgo se relaciona con la ambigüedad y falta de definición con la que normalmente se trata a los exportadores de servicios (Prieto, 2003). En general, las instituciones a cargo de aplicar los procedimientos y pautas que rigen el comercio internacional (es decir, los bancos centrales, las autoridades aduaneras nacionales, etc.) tienen una larga tradición de regular el comercio de productos. Pero la regulación del comercio de servicios es mucho más reciente. En vista de lo intangible del comercio de servicios, no siempre resulta fácil formalizar esas operaciones. A fin de abordar este desafío, estas instituciones a menudo han impuesto definiciones del comercio de servicios excesivamente restrictivas, dejando una gran parte de las operaciones de servicio en el sector informal, lo que hace que muchos exportadores de servicios dejen de percibir beneficios potenciales.

La satisfacción de las necesidades financieras ocasiona un problema parecido. Normalmente, los únicos productos financieros disponibles para el comercio de servicios fueron concebidos para el comercio de mercancías, y por lo tanto son inadecuados para satisfacer las exigencias específicas del comercio de servicios. En particular, los bancos exigen garantías en forma de activos físicos o de producción de actividad económica imposibles al menos para varios ramos de servicios. Esto entorpece el acceso a un financiamiento adecuado e inhibe el comercio de servicios. Es probable que la corrección de estas deficiencias contribuya a promover la exportación de servicios en general, sin tener que seleccionar un ramo específico de servicios en particular.

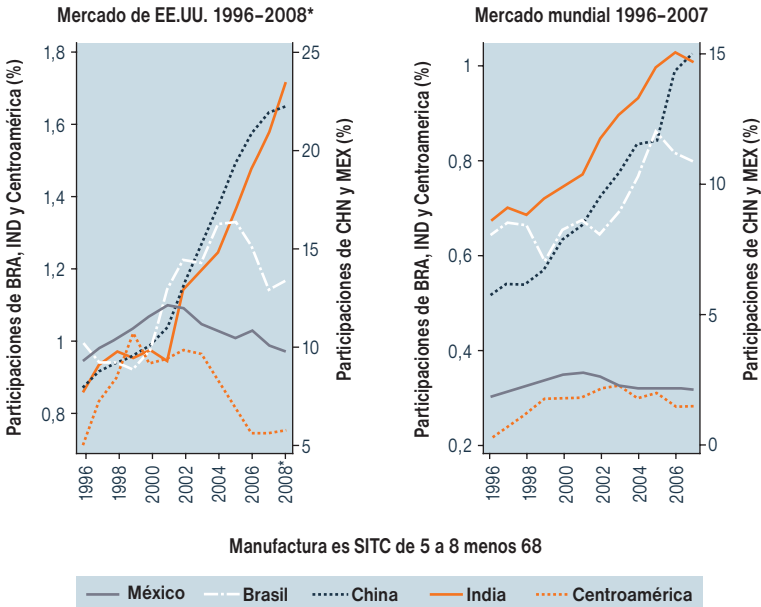
## Manufactura

Como ya se trató en el capítulo I, a juzgar por la participación actual de India en las exportaciones mundiales de productos manufacturados, el país no parece representar un desafío importante para las empresas manufactureras latinoamericanas. Aun así, un análisis cuidadoso de las tendencias recientes de las exportaciones, la dotación de factores, las políticas y los factores limitantes de la economía política de India hace pensar que las exportaciones actuales no pintan una imagen completa. Todos estos factores indican que India tiene tanto el potencial como la necesidad política de convertirse en un importante exportador de productos manufacturados y, por lo tanto, en una fuerza que habrá que tener en cuenta en un futuro no muy lejano.

**Participaciones cambiantes.** Comencemos con las participaciones de mercado. El gráfico 3.8 ilustra la evolución de la participación de India, China y ALC en las exportaciones de productos manufacturados tanto a EE.UU. como al mercado mundial durante la última década. A fin de asegurar que no sólo los niveles sino también las tendencias se puedan apreciar, China y México, cuyos niveles de exportación son mucho mayores que los de los demás países incluidos en el gráfico, se presentan por separado, en un eje Y a la derecha. Conviene hacer notar al menos dos acontecimientos recientes:

- Aunque la presencia de India en los mercados de EE.UU. (1,7% vs. 22,3% en 2008) y en los mercados mundiales (1,0% vs. 15,2% en 2007) es apenas una fracción de la de China, ha venido incrementando su presencia a pasos agigantados.
- La presencia india en ambos mercados ya es considerablemente mayor que la de Brasil y Centroamérica, respectivamente el segundo y el tercer exportador latinoamericano más importante de productos manufacturados. Aunque esta presencia sigue siendo considerablemente menor que la de México, ha seguido una trayectoria ascendente muy pronunciada, mientras que la de México parece haber llegado a un máximo a comienzos de la década de 2000.

**GRÁFICO 3.8** ■ Participación en las exportaciones de EE.UU. y del mundo. India, China y exportadores de ALC selectos, 1996–2008



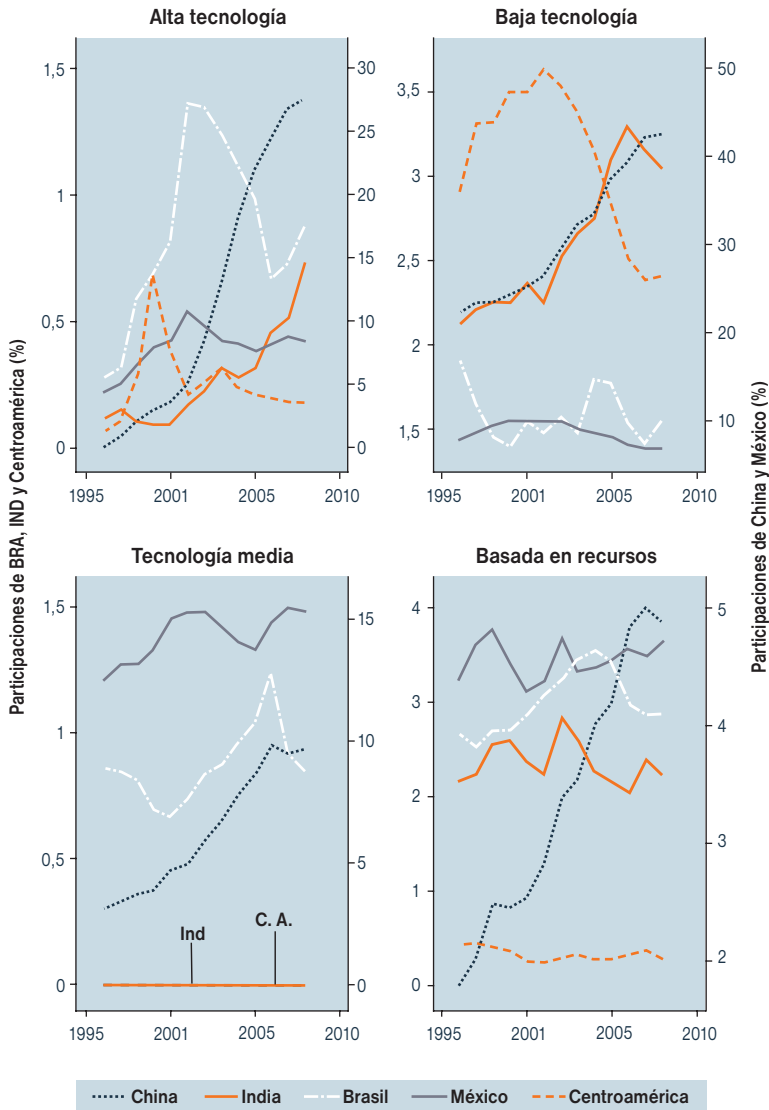
Fuente: Comisión de Comercio Exterior de Estados Unidos.  
\* Ene–Nov.

Fuente: Comtrade.

En los gráficos 3.9 y 3.10 se descompone la participación de India en cuatro categorías distintas de actividades, las cuales representan aproximadamente las diferencias en cuanto al uso de factores productivos tales como la mano de obra, el capital y la investigación y desarrollo (véase Lall, 2000): es decir, baja (por ejemplo, productos textiles, vestido, calzado y juguetes), media (automotrices, maquinarias y químicos básicos) y alta (electrónicos, telecomunicaciones y farmacéuticos), e intensidad tecnológica y actividades intensivas en recursos naturales (procesamiento de alimentos y metales básicos)<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> Este tipo de clasificación no da plena cuenta del creciente proceso de integración vertical o de fragmentación, por el que los países se especializan en diversas etapas del proceso manufacturero. Este fenómeno complica la tarea de identificar con precisión la intensidad de factores de los productos, especialmente cuando los productos se clasifican en un alto nivel de agregación (sistema CUCI de tres dígitos en el caso en cuestión), pero no invalida completamente la pertinencia analítica de este tipo de ejercicio.

**GRÁFICO 3.9** ■ Participaciones en las importaciones manufactureras de EE.UU.: India, China y economías latinoamericanas selectas 1996-2008\*



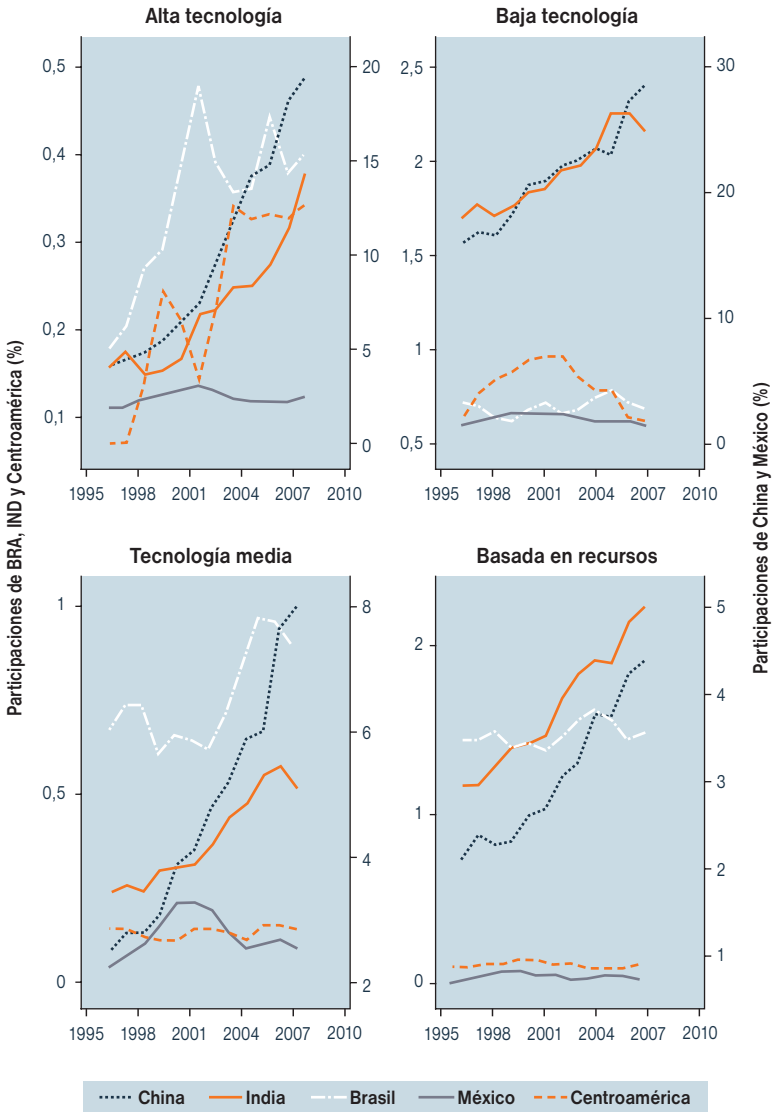
Fuente: Datos de la Comisión de Comercio Exterior de Estados Unidos (USITC).

\* Ene.-Oct. Véase en el texto la definición de cada categoría.

Las participaciones de Brasil, India y Centroamérica se grafican en el eje y izquierdo. China y México se grafican en el eje y derecho.



**GRÁFICO 3.10** ■ Participación en las importaciones manufactureras mundiales: India, China y economías latinoamericanas selectas, 1996–2007



Fuente: Comtrade Data.

Véase el texto para la definición de cada categoría.

Las participaciones de Brasil, India y Centroamérica se grafican en el eje y izquierdo.

China y México se grafican en el eje y derecho.

Se puede apreciar a primera vista que China exhibe una presencia fuerte y creciente en todas las categorías, mientras que el desempeño de India es más irregular, con resultados promisorios en áreas de productos de bajo y alto contenido tecnológico, especialmente en los primeros, pero con un desempeño deslucido en las otras dos categorías.

Tanto en el mercado estadounidense como en los mundiales, las exportaciones indias de baja intensidad tecnológica e intensivas en trabajo son impulsadas principalmente por los productos textiles y de vestido. Aunque distan mucho del nivel alcanzado por China (una participación de mercado de 3% vs. 43% de China en EE.UU. en 2008, y una participación de mercado de 2,2% vs. 28% de China en el mercado mundial en 2007), están aumentando a un paso acelerado. Este desempeño luce especialmente impresionante en comparación con el de ALC. La participación de India en el mercado estadounidense (3%) es el doble de la brasileña (1,5%), significativamente mayor que la de Centroamérica (2,4%) y se aproxima rápidamente a la menguante participación de México (7%).

En cuanto a productos de alta tecnología, las exportaciones de India están muy concentradas en el área farmacéutica, especialmente en el mercado estadounidense (54% del total en 2008) y, en menor medida, en productos de informática y telecomunicaciones, en particular para mercados fuera de EE.UU. En total, India todavía tiene una participación muy pequeña en los mercados estadounidense (0,7%) y mundial (0,4%), pero la tendencia luce prometedor y, una vez más, presenta algunos contrastes marcados con ALC, aunque la superioridad india en este caso no es tan clara como en el campo de productos de bajo nivel tecnológico.

En el siempre importante mercado de EE.UU., México todavía tiene una presencia importante (12% en 2008), pero la misma está menguando tras haber sido superada por China a comienzos de la década de 2000. La presencia centroamericana, que alcanzó un nivel máximo de 0,6% en 1999, también está iniciando una trayectoria descendente, y Brasil, que dio algunas señales de dinamismo a comienzos de la década de 2000, cuando alcanzó una participación de 1,4%, depende demasiado de exportaciones inestables de aviones pequeños. La panorámica en los mercados mundiales

lucen decididamente mejor para ALC, al menos para Brasil y Centroamérica, que han conseguido conservar el terreno ganado a comienzos de la década de 2000. Pero a diferencia de India o China, estabilizaron sus posiciones en niveles muy bajos de participación.

Aunque hay algunos contrastes entre EE.UU. y los mercados mundiales en cuanto a productos de nivel tecnológico medio y productos basados en recursos naturales, en general India todavía no ha demostrado que pueda tener una presencia significativa en estas áreas, las cuales casualmente son las mismas en las que ALC se desempeña mejor. Esto es especialmente cierto en el caso del mercado estadounidense, donde la participación de India en productos de nivel tecnológico medio es prácticamente inexistente y donde su participación de 2% en productos basados en recursos naturales no es insignificante pero se remite básicamente a los diamantes. A su vez, ALC está dando señales de resistencia en estas categorías ante la presión cada vez mayor de China. Es el caso de México, que se las ha arreglado para aumentar levemente su ya sólida participación en el área de productos de nivel tecnológico medio durante el período. La panorámica en los mercados mundiales es parecida, con la salvedad de que la participación de India en el campo de productos de nivel tecnológico medio, la cual está siendo impulsada por las exportaciones de acero, vehículos y piezas automotrices a los mercados europeos y de Asia Oriental, luce mucho más prometedora.

Estos datos pintan una panorámica general tanto de la tendencia como de la composición del desafío que representa India para ALC en los mercados estadounidense y mundial, pero no aborda la cuestión de la causalidad. ¿Los productos indios están excluyendo directamente a los productores latinoamericanos de esos mercados? ¿O sus ganancias se han producido exclusivamente a costa de las de otros productores? O, en otras palabras: ¿existe alguna correlación (negativa) entre la participación de mercado de India y la de ALC? Como muestran los gráficos 3.9 y 3.10, éste podría ser un aspecto importante, especialmente en el caso de los productos de alto y bajo nivel tecnológico.

Para tratar de dar respuesta a esta pregunta aplicamos dos metodologías. La primera se basa en una variación del enfoque tradicional de

mercado constante sugerida por Batista (2005). La idea de este modelo es que el crecimiento de las exportaciones latinoamericanas se puede descomponer en la suma de: a) el crecimiento de las exportaciones mundiales, b) la diferencia de crecimiento entre las exportaciones indias y las latinoamericanas, y c) la diferencia entre las exportaciones latinoamericanas y las del resto del mundo<sup>11</sup>.

En este marco, una pérdida en la participación de mercado de ALC (en cualquier producto del sistema CUCI de cinco dígitos) se toma como una reacción al hecho de que sus exportaciones han crecido menos que las exportaciones mundiales, porque fueron a) menos dinámicas que las de India, o b) menos dinámicas que las del resto del mundo. Cuantificamos la variación entre los valores medios de las exportaciones durante 1996–2007 y 2007–2008, y nos concentramos en el mercado estadounidense, sobre el cual se dispone de datos más recientes.

El gráfico 3.11 muestra las pérdidas de participación de mercado atribuibles directamente a India, medidas en términos de exportaciones latinoamericanas totales durante 2007–2008. Para dar una perspectiva

<sup>11</sup> Formalmente, el crecimiento de las exportaciones de ALC, medido en términos de exportaciones de 2007–2008, se puede descomponer según la siguiente ecuación:

$$\left(1 - \frac{X_{LAC}^{1996/7}}{X_{LAC}^{2007/8}}\right) = \underbrace{\left(1 - \frac{1}{1 + m_{WORLD}}\right)}_{\text{(a) crecimiento de las exportaciones mundiales}} + \underbrace{\frac{X_{India}^{2007/8}}{M^{2007/8}} \cdot \left(\frac{1}{1 + m_{India}} - \frac{X_{LAC}^{1996/7}}{X_{LAC}^{2007/8}}\right)}_{\text{(b) ganancias o pérdidas para India}}$$

$$\underbrace{\frac{X_{REST}^{2007/8}}{M^{2007/8}} \cdot \left(\frac{1}{1 + m_{REST}} - \frac{X_{LAC}^{1996/7}}{X_{LAC}^{2007/8}}\right)}_{\text{(c) ganancias o pérdidas para el resto del mundo}}$$

donde,

$X_{ij}$  representa las exportaciones del país/región  $j$  durante el período  $i$ .

$M_i$  representa las exportaciones mundiales durante el período  $i$ .

$m_j$  es la tasa de crecimiento de las exportaciones en el país/región  $j$  entre el promedio de 1996 y 1997 y el promedio de 2007 y 2008, medido en términos de las exportaciones propias en 2007–2008. Los resultados mostrados en el gráfico 37 se dan en (b).

**GRÁFICO 3.11** ■ Pérdidas de ALC ante India en la participación del mercado de EE.UU.: Exportaciones de bienes manufactureros, 1996-97 y 2007-08



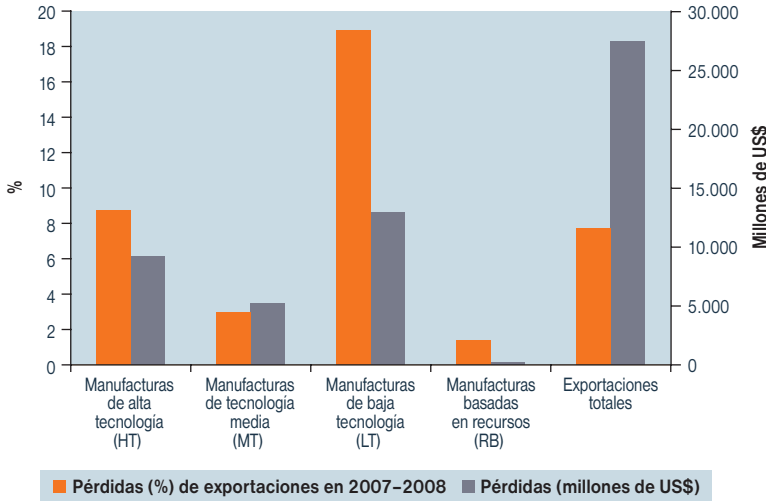
Fuente: Cálculos propios basados en datos de USITC.

Nota: Véase el texto para la metodología y clasificación de productos. Los datos de 2008 son de enero a noviembre.

de estos resultados, el gráfico 3.12 muestra el mismo ejercicio con respecto a las pérdidas de China. Como se puede apreciar, las pérdidas generales de India (0,4% del total de exportaciones, o US\$1.400 millones) son minúsculas en comparación con las de China (18% o US\$27.000 millones); un resultado que confirma el punto de vista de que India representa más un desafío potencial que actual. Como era de esperar, las pérdidas se concentran en productos de bajo nivel tecnológico (1,5% del total de exportaciones de bajo nivel tecnológico o US\$1.000 millones). En el caso de China, las pérdidas también están encabezadas por esta categoría (19% del total de exportaciones de bajo nivel tecnológico o US\$13.000 millones), pero están más dispersas entre las categorías. Los productos intensivos en recursos naturales figuran como un “santuario” contra la competencia de ambos países asiáticos y muestran pérdidas muy reducidas.

El gráfico 3.13, en su presentación de la distribución de pérdidas entre subregiones y países seleccionados, muestra claramente que México soporta el grueso de la competencia india y más aún en el caso de China. La ubicación de las demás economías afectadas varía de cierta manera

**GRÁFICO 3.12** ■ Pérdidas de ALC ante China en la participación del mercado de EE.U.U.: Exportaciones de bienes manufactureros 1996–97 y 2007–08



Fuente: Cálculos propios basados en datos de USITC.

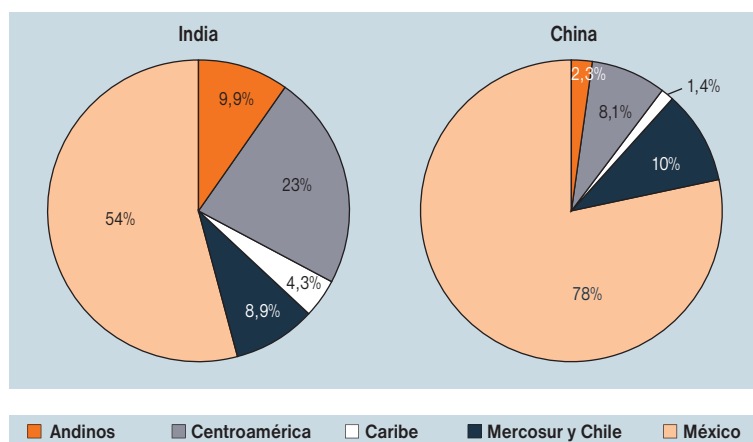
Nota: Véase el texto para la metodología y clasificación de productos. Los datos de 2008 son de enero a noviembre.

entre el caso indio y el caso chino, pero, como era de esperar, el Mercosur, Chile y Centroamérica se ubican reiteradamente entre los más afectados y los países andinos entre los menos afectados.

La otra metodología que usamos para analizar la cuestión de la causalidad se basa en un modelo econométrico simple que prueba más rigurosamente si existe una correlación negativa y estadísticamente significativa entre la participación de mercado de India y de China y las de México y las tres subregiones manufactureras principales de ALC: el Mercosur y Chile, Centroamérica y los países andinos. Esto se hace para el mercado estadounidense a un nivel de sectores más desagregados, cubriendo el período 2000–2008<sup>12</sup>. El modelo nos indica no sólo qué sectores de cada subregión tuvieron una correlación de participación de mercado negativa con respecto a la participación de China o la de India (o

<sup>12</sup> Dos dígitos del sistema armonizado. Véanse los detalles en el apéndice técnico.

**GRÁFICO 3.13** ■ Distribución de las pérdidas en las participaciones de mercado de ALC ante India y China, por sub-regiones y países selectos: bienes manufacturados, mercado de EE.UU., 1996-97 a 2007-08



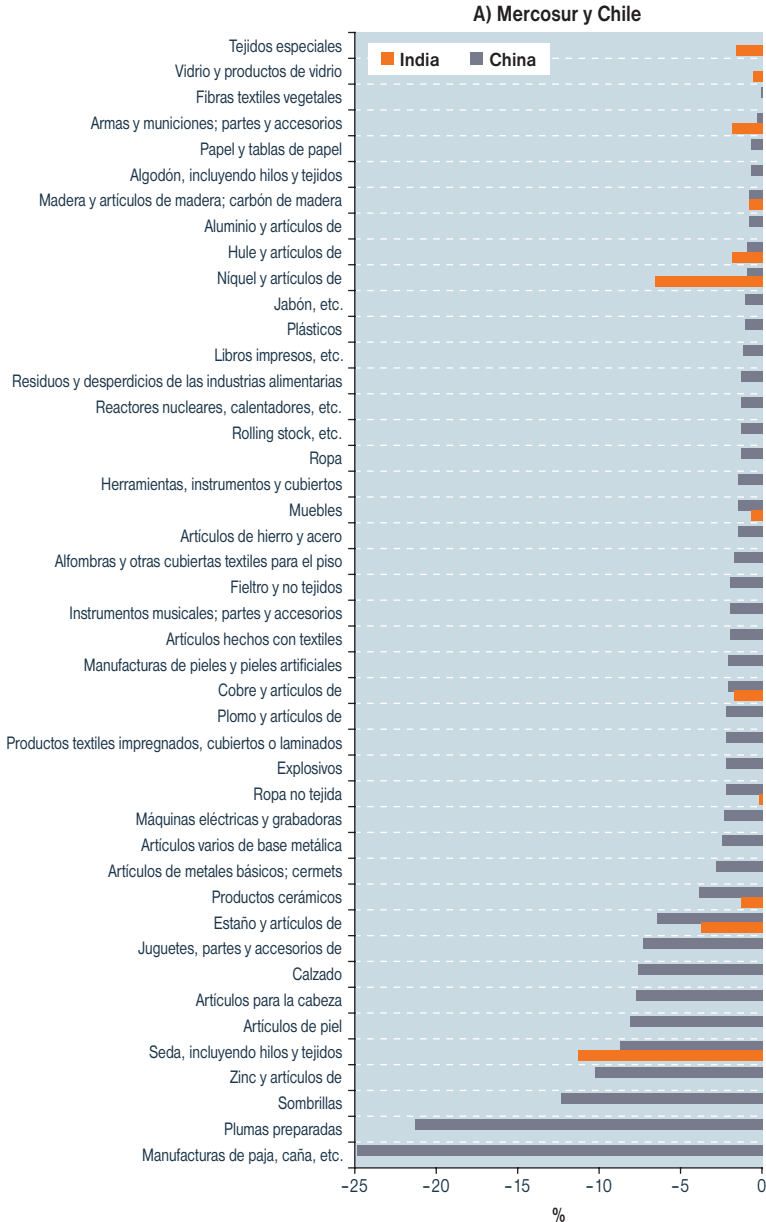
Fuente: Cálculos propios basados en datos de USITC.

con ambas) durante el período del análisis, sino también qué tan grandes fueron esas correlaciones.

En los gráficos 3.14a a 3.14d usamos estas correlaciones negativas para calcular el efecto porcentual que puede tener sobre la participación de mercado de cada sector de cada subregión un aumento de 10% de la participación de mercado bien sea de India o de China. Estos cálculos arrojan una serie de hallazgos que confirman principalmente las afirmaciones que hicimos anteriormente. En primer lugar, la amplitud y el alcance de la competencia de India para las manufacturas latinoamericanas distan mucho de los de China. En cada subregión, los sectores cuya participación de mercado se correlaciona negativamente con la de China y que, por lo tanto, es probable que encaren una competencia directa de productos chinos, superan ampliamente el número de los sectores con probabilidades de encarar una situación parecida con India.

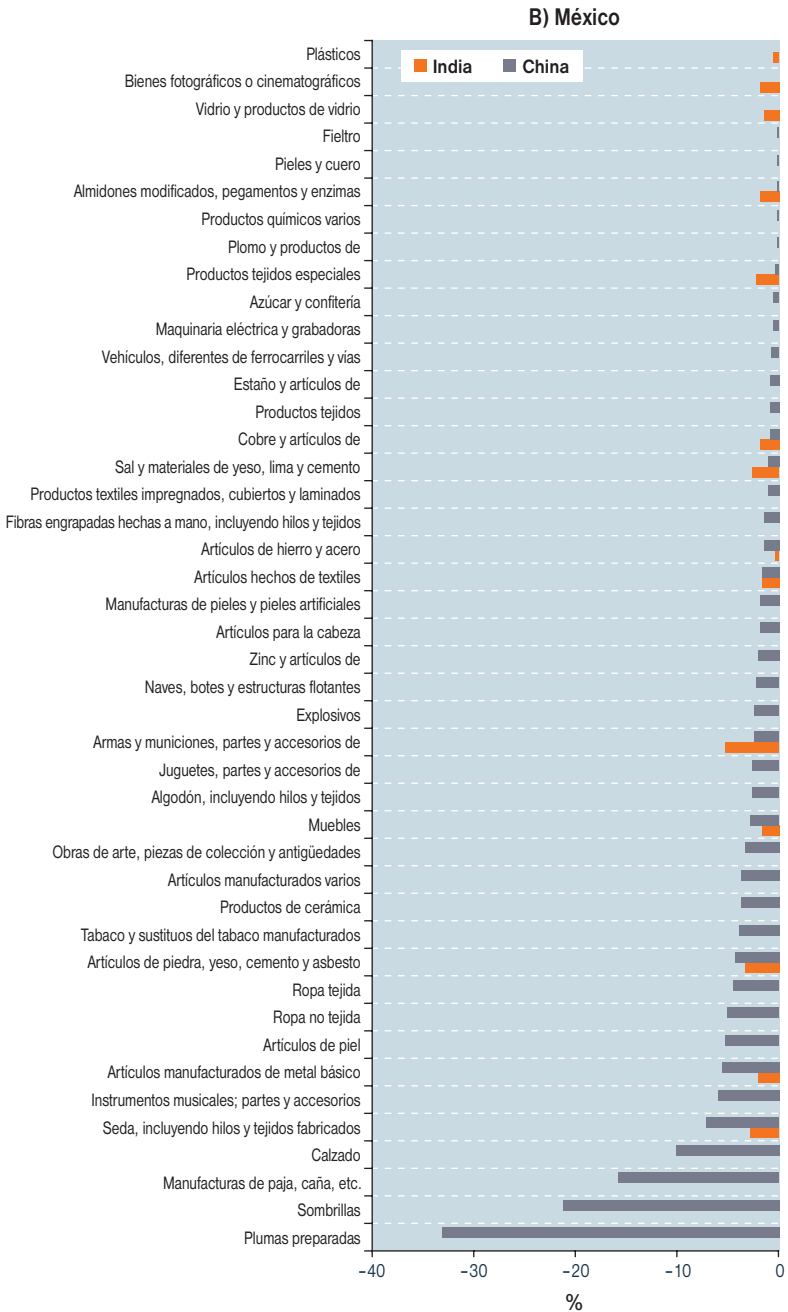
En segundo lugar, el efecto porcentual promedio sobre la participación de mercado de todas las subregiones es significativamente más alto en el caso de China que en el de India. Por ejemplo, en el caso de México

**GRÁFICO 3.14** ■ Efecto porcentual sobre la participación de mercado de un aumento de 10% de la participación de mercado de India, de China, o ambos, en el mercado de EE.UU. (2000–2008)

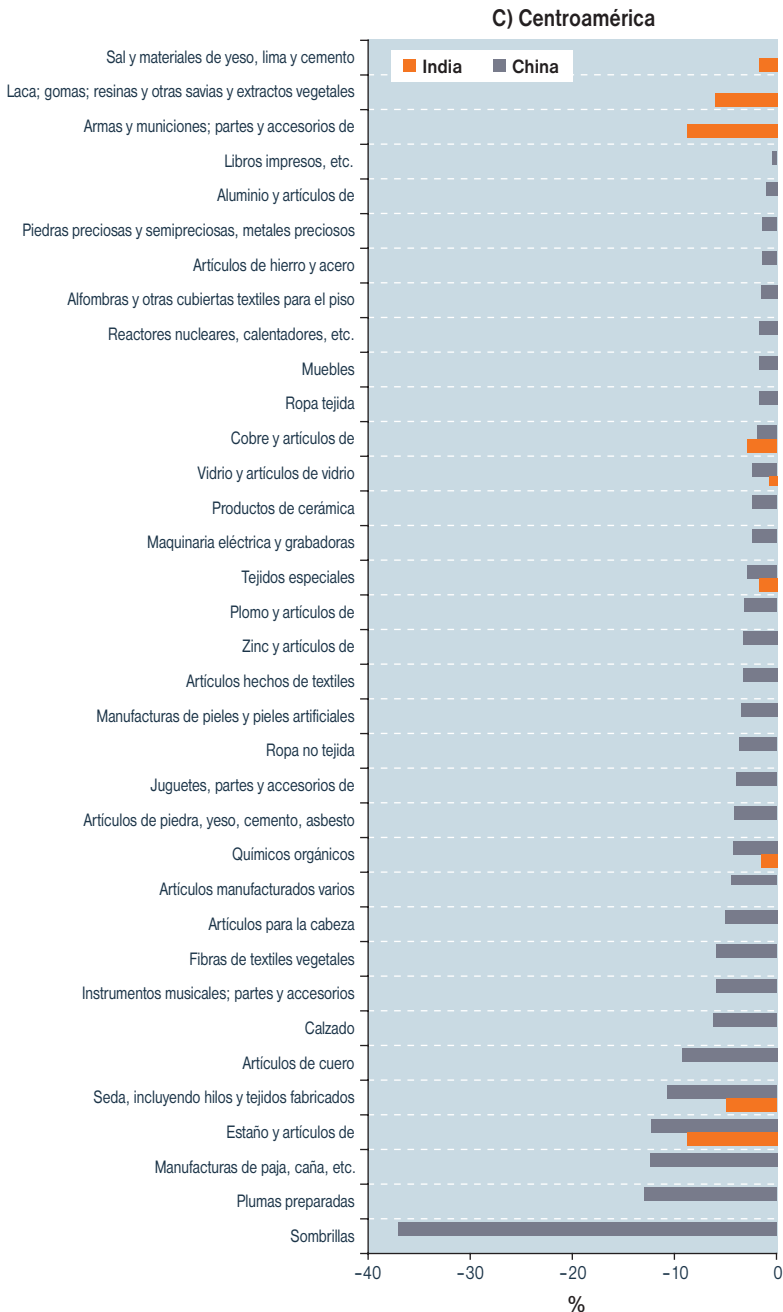




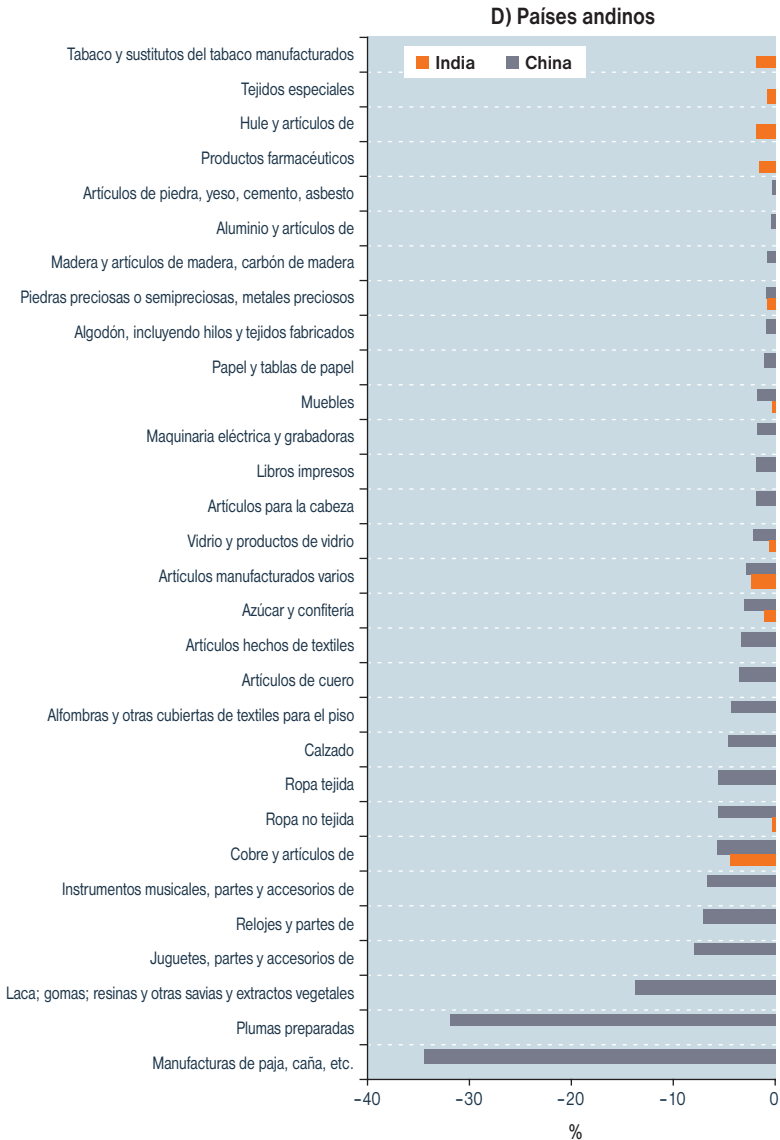
**GRÁFICO 3.14** ■ (cont.)



**GRÁFICO 3.14** ■ (cont.)



**GRÁFICO 3.14** ■ (cont.)



*Nota:* Estas cifras (a-d) se basan en los resultados de un modelo econométrico en el que la participación de mercado de subregiones latinoamericanas en el sistema armonizado de dos dígitos se somete a una regresión sobre la participación de India y China en el mercado de EE.UU. en 2000-2008, a la vez que se controla por características no observadas de países y años. Los sectores que se mostraron son aquellos cuyos resultados mostraron una correlación negativa y estadísticamente significativa (al 1,5% y 10%). Los datos se tomaron de la Comisión de Comercio Exterior de EE.UU. (USITC). Véanse los detalles del modelo y los resultados completos en el apéndice técnico.

(gráfico 3.14b), el efecto negativo promedio de un aumento de 10% de la participación de mercado de China es de 3,9%, mientras que la cifra correspondiente a un aumento de 10% de la participación de mercado de India es de 0,5%. Esta amplia brecha se mantiene en los resultados de las demás subregiones.

En tercer lugar, aunque en el caso de China los sectores más expuestos y sensibles entre las subregiones se pueden describir fácilmente como intensivos en trabajo, en el caso de India la situación no está tan claramente definida; quizá con excepción de los casos de la “seda e hilados y telas tejidas” y “telas tejidas especiales”, los cuales aparecen en las listas de la mayoría de las subregiones. La mayoría de los demás sectores se podrían describir en general como intensivos en recursos naturales, como por ejemplo los productos de cemento y níquel, vidrio, metal y hule. Podría dar la impresión de que esto contradice los resultados que se presentan en el gráfico 3.11, donde el sector intensivo en trabajo experimentó las mayores pérdidas ante la competencia de India. Pero este cálculo, a diferencia del otro, no toma en cuenta la importancia o el tamaño de la participación de mercado de cada sector de las subregiones. Simplemente muestra el grado de sensibilidad de cada sector a las variaciones de la participación de India o China en el mercado estadounidense, independientemente de lo importantes que sean estos sectores para las exportaciones de las subregiones.

**Más allá del espejo retrovisor.** Este aluvión de datos deja pocas dudas de que la competencia de India con las empresas manufactureras latinoamericanas y el consiguiente desplazamiento han sido hasta ahora limitados, especialmente comparados con los efectos de la competencia de China. Sin embargo, no sería aconsejable descartar a India como competidor importante en el futuro cercano.

Como ya se indicó en este mismo capítulo, hay señales claras de que la presencia de India en categorías tales como productos de alta tecnología e intensivos en trabajo ha venido aumentando con rapidez, tanto en los mercados estadounidense como mundial. También hay fuertes señales, que todavía no han sido recogidas por los datos sobre el comercio exterior, pero que se pueden ver en los movimientos de

inversión directa en el exterior (véase el capítulo 2), de que es probable que India cumpla un papel más importante en las llamadas actividades de nivel tecnológico medio, en especial, en la industria automotriz. Empresas automotrices de ese país tales como Tata Motors y Reliance han venido planificando su penetración en mercados mundiales, especialmente mediante la adquisición de marcas consolidadas (véase el recuadro 3.3).

Pero más que nada, como ya hemos tratado detenidamente en el capítulo 1, India luce condenada a ser una gran exportadora de productos intensivos en trabajo a causa de una poderosa combinación de presiones económicas y políticas. Por un lado, hay 1.100 millones de personas que viven en un territorio con una cantidad limitada de recursos naturales, la mayoría de las cuales todavía trabajan en empleos poco productivos en el sector agrícola. Por el otro lado, existen presiones políticas para generar empleos de mayor productividad, los cuales probablemente no podrán ser generados por las actividades de alta calificación, a fin de reducir los niveles de pobreza que todavía son insosteniblemente altos.

El por qué todavía no se ha desatado plenamente este potencial parece guardar relación con el número de factores limitantes, también tratados en el capítulo 1, que van desde la normativa laboral, pasando por la infraestructura, hasta el capital humano. De modo que la pregunta más acuciante es: ¿podrá India superar esas limitaciones? El país ya ha avanzado mucho en la reforma de su régimen de políticas, y a pesar de los desafíos políticos que conlleva la resolución de esos problemas, especialmente la legislación laboral, no parece haber razones de peso para descartar esta posibilidad. Muy por el contrario, como indican iniciativas gubernamentales recientes, especialmente el Proyecto de Desarrollo de Autopistas Nacionales, la Ley sobre Electricidad de 2003 y la legislación que crea zonas económicas especiales al estilo chino, algunas de estas limitantes ya están siendo abordadas<sup>13</sup>. Además, los resultados de las recientes elecciones generales en India, celebradas entre abril y mayo de

---

<sup>13</sup> El Proyecto de Desarrollo de Autopistas Nacionales está concebido para modernizar la red de autopistas nacionales de India llevándolas de cuatro a seis carriles. La primera etapa del proyecto fue aprobada en diciembre de 2000. Véase <http://www.nhai.org/>. Las zonas económicas especiales se tratan en el recuadro 1.3. La Ley sobre Electricidad

### ■ Recuadro 3.3 Tata compra Jaguar y Land Rover

En marzo de 2008, la poderosa empresa india Tata Motors compró las compañías Jaguar y Land Rover a Ford Motor Company por US\$2.300 millones. Aunque Ford perdió US\$15.000 millones en esas dos marcas en los últimos dos años, el presidente de Tata Motors, Ratan Tata, las definió como “dos íconos ingleses con perspectivas de crecimiento mundial”. Tata Motors, parte del conglomerado indio Tata Group, saltó a los titulares en enero de 2008 cuando dio a conocer el Nano, un automóvil con puerta trasera y un costo de US\$2.500. Tata Motors es la cuarta fabricante de camiones más importante del mundo y la segunda mayor fabricante de autobuses del mundo, con ingresos de US\$8.800 en 2007–2008. La compra de Jaguar y Land Rover a Ford constituye dos nuevas adiciones a su creciente cartera internacional, que incluye Daewoo Commercial Vehicles Company de Corea del Sur (comprada en 2004), una participación de 21% en la compañía española Hispano Carrocera (comprada en 2005), una empresa conjunta con la compañía brasileña Marcopolo (2006, véase el recuadro 2.3) y otra con la tailandesa Thornburi Automotive (2006). El simbolismo de esta compra no ha pasado desapercibido para los indios: sus compañías ahora poseen íconos de prestigio que anteriormente sólo se veían en las películas de Bollywood.

*Fuente:* Buluswar, Gelman y Tynan (2009).

2009, parecen indicar que el programa de reformas de mercado cuenta con un sólido respaldo, lo cual probablemente será fundamental para ayudar al gobierno a resolver esos factores limitantes.

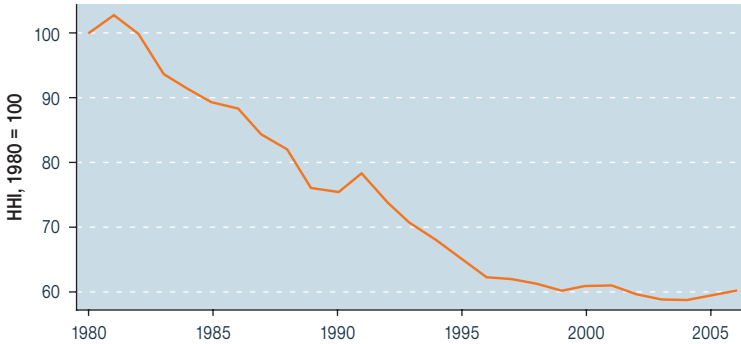
No se sabe con seguridad cuánto tiempo será necesario ni en qué momento comenzarán a hacer sentir sus efectos sobre las exportaciones. La actual crisis financiera mundial acrecienta las incertidumbres que envuelven estos interrogantes. Pero una vez más, el paso lento pero seguro de las reformas en India, combinado con el hecho de que el sector manufacturero intensivo en trabajo es una de las pocas opciones, cuando no la única, de que dispone India para generar los empleos que necesita para superar la pobreza y las privaciones, hace pensar que las empresas manufactureras latinoamericanas deberían dar por hecho un escenario en el que India acaba por unirse a China como líder mundial en la exportación de productos manufacturados.

¿Requiere este escenario probable algún viraje importante de políticas, más allá del que ya se ha cubierto en el análisis del auge de China?

---

de 2003 establece un marco amplio de reforma del sector eléctrico, permitiendo un mayor papel para el sector privado. Véanse los pros y los contras de esta ley en Wallack (2007).

**GRÁFICO 3.15** ■ Concentración de las exportaciones manufactureras mundiales: Índice Herfindahl-Hirschman, 1980–2006, 1980 = 100



Fuente: Cálculos propios utilizando datos de Comtrade SITC Rev.1.

Nota: El Índice de Herfindahl-Hirschman mide el grado de concentración de mercado en un sector determinado. Cuanto más bajo es el índice, el mercado es más competitivo. Manufactura se define como SITC de 5 a 8 menos 68.

¿O sólo aumenta el apremio (y los costos de no actuar) de un programa que va desde la infraestructura hasta inversiones mayores y más eficaces en educación, ciencia y tecnología? Optamos por la segunda alternativa. El surgimiento de India como potencia manufacturera agravará la situación que ya vive ALC en la competencia con China y reitera la necesidad de actuar con mayor rapidez para resolver problemas que son tan viejos como conocidos.

El auge de India dejará aún más en claro que el “camino” de la manufactura hacia el desarrollo se ha vuelto sumamente congestionado y especialmente riesgoso para los países que no pueden contar con una oferta abundante de trabajadores calificados. Como se muestra en el gráfico 3.15, ya sea porque aumenta considerablemente el número de países exportadores de productos manufacturados, o porque se dispara la participación de mercado de países otrora marginales (o ambas cosas), el mercado mundial de esos productos se ha hecho considerablemente más competido. La concentración de mercado entre 1980 y 2005 cayó hasta el 40%, y todavía no se registra el efecto de India.

Lo que implica esta congestión en los mercados es que las oportunidades de que ALC pueda depender principalmente de la manufactura

para generar empleos y alcanzar un elevado nivel de desarrollo, como ya han hecho muchos países y como lo está haciendo China actualmente, son minúsculas. Las llamadas variables fundamentales, especialmente la relativamente limitada oferta de mano de obra y la abundancia de recursos naturales, están todas firmemente en contra de la región.

Sin embargo, esto no necesariamente significa que estemos marchando al paso anunciado por los modelos del comercio exterior inspirados por el economista clásico David Ricardo, es decir, que el futuro de la región se limita a culminar su especialización en agricultura y minería. El relativamente grande mercado regional, las oportunidades de procesar e industrializar recursos naturales y la cercanía de la región con EE.UU., sin mencionar las aptitudes adquiridas durante todos esos años de industrialización, parecen ser activos suficientemente poderosos como para asegurar que la manufactura siga siendo una actividad importante en la región. Ahora bien, qué tan importante puede llegar a ser dependerá de la capacidad de los gobiernos para superar las desventajas más evidentes de la región en cuanto a infraestructura y fuerza laboral.



## Referencias

- Aragón, Edgar, Marcia Campos y Anne Fouquet. 2007. "The Emergence of New Successful Export Activities in Mexico." Banco Interamericano de Desarrollo, documento inédito.
- Batista, J. C. (2005) "Competition between Brazil and Other Exporting Countries in the US Market. A New Extension of Constant Market Share Analysis." Documento de discusión del Instituto de Economía de la Universidad Federal de Río de Janeiro, n.º 010/2005. Río de Janeiro.
- Buluswar, Shashi, Tamy Gelman y Peter Tyna (2009) "India's Integration into the Global Economy: Lessons and Opportunities for Latin America and the Caribbean." Dalberg Global Development Advisors. Documento de preparación para el reporte del Banco Interamericano de Desarrollo *India: Oportunidades y desafíos para América Latina*.
- Freund, Caroline y Caglar Ozden (2009) "The Effect of China's Exports on Latin America Trade with the World." En: Daniel Lederman, Marcelo Olarreaga, Guillermo Perry (eds.) *China's and India's Challenge to Latin America: Opportunity or Threat?* Washington, DC: Banco Mundial.
- Gobierno Federal de Brasil. (2003). Direztrizes de Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior, Brasília, DF, MDICE. Disponible en: [www.mdic.gov.br](http://www.mdic.gov.br). Noviembre.
- Hanson, Gordon H. y Raymond Robertson (2008) "China and the Manufacturing Exports of Other Developing Countries." Documento de trabajo NBER 14497.
- Hoekman, B. (1996) "Assessing the General Agreement on Trade in Services." En: W. Martin, y L. A. Winters (eds.), *The Uruguay Round and the Developing Countries*. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press. Administración de Comercio Internacional, Centro para la Asistencia en Exportación de EE.UU.
- Kearney, A.T. (2009) "The Future of Outsourcing in Latin America." Presentación realizada en la Segunda Conferencia de Agencias

- Latinoamericanas y del Caribe de Comercio e Inversión. San Salvador. 23 de abril.
- Koncz, Jennifer y Anne Flatness (2008) "US International Services Cross-Border Trade in 2007 and Services Supplied Through Affiliates in 2006." Encuesta Actual de Negocios, NBER.
- Lall, S. (2000) "The Technological Structure and Performance of Developing Country Manufactured Exports, 1985–98." *Oxford Development Studies* 28(3): 337–369.
- McKinsey (2005) *The Emerging Global Labor Market: Part I – The Demand for Offshore Talent in Services*. Washington, DC: Instituto Global McKinsey.
- Mesquita Moreira, Mauricio (2007) "Fear of China: Is There a Future for Manufacturing in Latin America?" *World Development* 35(3): 355–376.
- Mullan, Jessica, Martin Kenney y Rafiq Dossani (2008) "Will It Be a Winner Takes All in the Increased Offshoring IT-based Activities: The Current State of Play for Latin America." Documento de preparación para el reporte del Banco Interamericano de Desarrollo *India: Oportunidades y desafíos para América Latina*.
- NASSCOM (2009) *Revisión Estratégica 2009*. Asociación Nacional India de Software y Compañías de Servicio. Disponible en: <http://www.nasscom.org/Nasscom/templates/NormalPage.aspx?id=55816>.
- Nguyen-Hong, D. (2000). "Restrictions on Trade in Professional Services." Productivity Commission Staff Research Paper, Ausinfo, Canberra. Agosto.
- OCDE (2005) *OECD Information Technology Outlook 2004*. Capítulo 2, "Globalisation of the ICT Sectors and International Sourcing of ICT-enabled Services". París: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
- OMC (2005) *Trade Report 2005 World. Offshoring Services: Recent Developments and Prospects*. Ginebra: Organización Mundial de Comercio.
- Prieto, Francisco (2003) "Fomento y diversificación de la exportaciones de servicios". Serie Comercio Internacional 38, CEPAL, Santiago de Chile.

- Rojas, Yazmin (2007) "Call Centers in the Northeast of Mexico." Artículos de negocios internacionales, abril, mayo y junio 2007. Departamento del Comercio de EE.UU.
- Snoeck, M., C. Casacuberta, R. Domingo, H. Pastori y L. Pittaluga (2007) "The Emergence of New Successful Export Activities in Uruguay." Documento de trabajo del Banco Interamericano de Desarrollo, inédito.
- Tholons (2009) "Argentina Outsourcing – Creating a Roadmap to Success." Tholons Advisory, Inversiones e Investigación. Documento inédito.
- Wallack, Jessica (2007) "A Tale of Two Transitions: From Public Toward Private Provision of Infrastructure in India and Latin America." Centro de Finanzas para el Desarrollo, Instituto para la Investigación Financiera y Empresarial, Chennai, India. Documento de preparación para el reporte del Banco Interamericano de Desarrollo *India: Oportunidades y desafíos para América Latina*.

**Apéndice técnico capítulo 3**  
**El impacto porcentual sobre la participación de mercado debido**  
**a un incremento del 10% de la participación de mercado de**  
**India y/o China. Mercado de EE.UU. 2000–2008**  
**(Gráficos 3.14a, b, c y d)**

Para simular el impacto de la competencia de India y China en el mercado de EE.UU. primero estimamos el siguiente modelo por OLS:

$$\ln share\_region_{r,t}^k = \beta_0 + \beta_1 \ln share\_India_t^k + \gamma_t * country_{i,r} + e_{rt}^k,$$

donde  $share\_region_{r,t}^k$  es la participación de exportación de la región  $r$  del producto  $k$ , en el tiempo  $t$ ;  $share\_India_t^k$  es la participación de exportación de India del producto  $k$ , en el tiempo  $t$ ;  $\gamma_t$  es el vector de efectos fijos de los años;  $\gamma_t * country_{i,r}$  es el término de interacción entre los efectos fijos de los años y el país  $i$  de la región  $r$ ;  $\beta_0$  es constante y  $e_{rt}^k$  es el término de error.

El modelo se ejecuta para India y China por región y sector (dos dígitos HS), agrupando datos de importaciones de EE.UU. de 10 dígitos (HS) para 2000–2008. Utilizamos los estimados  $\beta_1$  negativos y estadísticamente significativos (mínimo al 10%) para construir las simulaciones mostradas en los gráficos 3.14a, b, c y d. Por cuestiones de espacio, los resultados para las 980 regresiones (cinco regiones de ALC, 98 sectores y dos competidores asiáticos) no se reportan, pero están disponibles si se requieren.

## >> Resumen y conclusiones

### **Llenar el vacío**

¿Es India el próximo hito para América Latina? Después de todo lo que se ha dicho y hecho a este respecto, está claro que los fundamentos necesarios para establecer relaciones comerciales sólidas están presentes. ALC tiene todos los recursos naturales que India necesita para crecer y prosperar. Como ya ha ocurrido con China, este efecto de atracción de los recursos naturales debería ser lo suficientemente fuerte como para hacer que se dispare el comercio bilateral. Pero eso no es todo. La similitud de los esquemas de demanda es otra razón de peso para comerciar, especialmente en productos manufacturados dirigidos a los enormes sectores de ingresos bajos y medios que habitan ambas economías. De modo que la pregunta es por qué no ha ocurrido todavía.

Basta echar un vistazo a los costos comerciales entre las dos economías para solucionar el rompecabezas. Los aranceles que impone India a las exportaciones latinoamericanas son casi prohibitivos, especialmente los de los productos agrícolas. Los aranceles impuestos a las exportaciones indias a ALC no son tan altos, pero tampoco se pueden considerar inocuos. Si sumamos estos dos obstáculos ya de por sí formidables a las barreras no arancelarias —las cuales son difíciles de cuantificar pero no por ello menos nocivas— y los altos costos del transporte entre las dos economías, la respuesta a la pregunta de por qué no ha ocurrido todavía luce bastante obvia.

A pesar de las numerosas declaraciones de compromiso con el comercio y la integración, la realidad es que los gobiernos aún no han abordado los principales obstáculos del comercio bilateral. Claro que hay que reconocer avances como los acuerdos comerciales suscritos entre India y socios latinoamericanos tales como el Mercosur y Chile. Sin embargo, el limitado alcance de estas iniciativas reduce significativamente su efectividad. A menos de que ellas abarquen a más países latinoamericanos y amplíen considerablemente el universo de productos que cubren, no van a poder resolver la paradoja del “comercio desaparecido”. Además, esos acuerdos sólo cubren parte de los costos de comercio. Una política de comercio exterior eficaz también debe hacer bajar los costos del transporte mediante un marco regulatorio que promueva la inversión y la competencia en los servicios de transporte entre las dos economías.

Si no se reducen los costos del comercio es difícil ser optimistas en cuanto a las inversiones bilaterales. A pesar del reciente repunte de las inversiones directas en el exterior, tanto por parte de India como de ALC, una proporción sumamente reducida de estas inversiones se ha dirigido al fortalecimiento de las relaciones bilaterales. Ha habido algunos ejemplos emblemáticos en el campo de los servicios de informática, minería y manufactura, los cuales podrían tomarse como un anticipo del potencial de estas relaciones, pero hasta ahora han sido más la excepción que la regla.

El grueso de la inversión directa en el exterior tanto por parte de ALC como de India se ha dirigido a sus principales socios comerciales en EE.UU., Europa y Asia, lo cual no es para nada sorprendente. El comercio acerca a las economías entre sí, haciendo que los incentivos para invertir se vayan aclarando cada vez más y restándole cada vez más importancia a las barreras, especialmente las relacionadas con la información. Sin una masa crítica de comercio exterior, las perspectivas de las inversiones bilaterales entre ALC e India lucen desalentadoras.

Un aumento en el comercio también parece ser un elemento clave para fortalecer y consolidar la cooperación entre dos economías que solamente ocuparon las respectivas agendas de política exterior después que empezaron a abrir sus fronteras al comercio internacional. La similitud de ingreso per cápita y perfil productivo abre grandes oportunidades al intercambio de conocimiento y experiencias de políticas, así como a una

acción conjunta en asuntos internacionales. La proliferación en el número de acuerdos de cooperación entre India y ALC confirma el potencial existente.

Es muy probable que un aumento del comercio fortalezca este círculo virtuoso donde el comercio incentiva la cooperación, y la cooperación crea aún más oportunidades de comercio. La cooperación también se beneficiaría de un ambiente institucional más sólido, donde se pueda dar más credibilidad a los compromisos económicos y políticos, así como de un esfuerzo para la recolección de datos y evaluación de resultados. La tendencia emergente en la cooperación India-ALC, basada fundamentalmente en temas específicos en vez de compromisos generales, parece ser la mejor manera de reflejar los diversos intereses de los países y de maximizar los beneficios de la cooperación.

## **Encarar los desafíos**

En cuanto a los desafíos competitivos a los que ha dado pie el surgimiento de India, se destacan dos sectores con situaciones radicalmente distintas: los servicios de informática y BPT, y la manufactura.

En cuanto a los servicios de informática y BPT, India no es un recién llegado sino un reconocido actor de importancia, mientras que ALC todavía está tratando de convertirse en un miembro significativo del club. En cuanto a los servicios de informática, los factores limitantes de la oferta latinoamericana, como por ejemplo la poca cantidad de ingenieros, hacen descartar las exportaciones de gran escala, pero no son un impedimento importante para una presencia mayor en nichos de mercado donde la región concentra sus fortalezas. Las ventajas de la cercanía (tanto cultural como física) le confieren a la región una posición privilegiada para atender el creciente mercado latino de EE.UU. así como también el propio mercado regional, un hecho que no ha pasado desapercibido para las empresas de informática más importantes de India.

En cuanto a los servicios BPT, la brecha que separa a ALC de India es mucho menor, especialmente en actividades de bajo nivel de calificación tales como los centros de atención telefónica y el telemercadeo, los cuales se adaptan mejor al esquema actual de recursos de la región y a las ventajas de su cercanía geográfica. Al igual que en el sector de la informática,

las compañías indias ya están invirtiendo en el aprovechamiento de estas ventajas, y en este sentido constituyen más una ayuda que un estorbo para el desarrollo regional de estas actividades.

Varios países latinoamericanos ya cuentan con políticas sectoriales concebidas para promover la exportación de servicios de informática y BPT, que en general buscan reducir la carga tributaria y aliviar las restricciones crediticias. Sin embargo, la mayoría de las veces carecen de un análisis de sus costos y beneficios para toda la sociedad y pasan por alto el obstáculo más fundamental para el desarrollo del sector: la oferta reducida de ingenieros calificados. En este sentido, no sólo es necesario el mejoramiento de las aptitudes a nivel local, sino también iniciativas dirigidas a liberalizar el comercio de servicios, particularmente los que pueden prestar profesionales extranjeros tales como ingenieros. Dado que el desarrollo de talentos locales es un proyecto de mediano y largo plazo, los extranjeros pueden proporcionar un aporte inicial y rápido de aptitudes y sembrar las semillas de la capacitación y la transferencia de conocimientos técnicos.

En cuanto a la manufactura, la participación actual de India en las exportaciones mundiales no sugiere un mayor desafío para las empresas manufactureras latinoamericanas. No obstante, un análisis detenido de sus recientes tendencias de exportación, su dotación de factores y las limitaciones de su economía política indica otra cosa. Revela un potencial enorme y un imperativo político poderoso para convertirse en una potencia exportadora de manufacturas, y por lo tanto, una fuerza con la que habrá que tratar en un futuro no muy distante.

La presencia de India en categorías como las de productos de alta y baja tecnología ha venido aumentando rápidamente, tanto en los mercados de EE.UU. como en los mundiales. También hay otras señales importantes, todavía no captadas por los datos del comercio, pero visibles en los flujos de inversión directa en el exterior, de que India probablemente asumirá un papel más importante en las llamadas industrias de tecnología media, especialmente en el sector automotriz.

Para poder desatar todo su potencial manufacturero, India tendrá que superar una serie de factores limitantes importantes que van desde la regulación laboral, pasando por la infraestructura, hasta el capital hu-



mano. Sin embargo, ese país no parece tener ninguna otra opción real. El extremadamente exitoso sector de los servicios de informática y procesos empresariales no es una respuesta adecuada al desafío de proporcionar mejores empleos a más de 500 millones de personas que todavía realizan tareas de baja productividad en el sector agrícola. El gobierno ya ha dado señales claras de que está dispuesto a actuar para superar estas limitaciones, y los resultados de las elecciones recientes parecen fortalecer su capital político.

Todo esto hace pensar que los gobiernos de la región harían bien en actuar con base en un escenario en el que India se une a China como potencia exportadora de productos manufacturados. Se trata de un escenario que agrava el predicamento que ya encara ALC en la competencia con China, y que deja totalmente claro que el “camino” de la manufactura hacia el desarrollo está sumamente congestionado y es especialmente riesgoso para países que no cuentan con una abundante oferta de trabajadores calificados.

Sostenemos en este reporte que este probable escenario hace aumentar exponencialmente la urgencia (y los costos de la inacción) de un programa que resuelva las bien conocidas deficiencias de ALC en cuanto a educación, acceso al crédito, ciencia y tecnología, e infraestructura. Corregir estas deficiencias es esencial para darle a la región una oportunidad de aumentar su productividad, diversificarse más allá de productos simples intensivos en trabajo, y aprovechar mejor sus recursos naturales y su cercanía con el mercado más grande del mundo.

El futuro de la manufactura en la región y su capacidad de generar empleos más sofisticados y de mayor productividad de los que están normalmente disponibles en la agricultura y la minería depende de la voluntad política de abordar decididamente estos “simples” y “fundamentales” problemas. Hay quienes mencionan un programa más exigente de intervención gubernamental para corregir una serie de deficiencias en los mercados de productos y factores. En un momento en que el Estado está haciendo sentir su pesada mano no sólo en China e India, sino también en lugares tan insospechados como EE.UU. y el Reino Unido, no se puede desestimar completamente este tipo de programas. Aun así, sería más prudente, especialmente en vista del deslucido historial de la región en

cuanto a este tipo de intervención y sus limitaciones de recursos, concentrar los esfuerzos gubernamentales en actividades más esenciales y rentables como la construcción y el manejo eficiente de nuestra infraestructura, así como asegurarnos de que nuestras escuelas y universidades produzcan los recursos que necesitamos para desarrollarnos y prosperar. Al cabo de todos estos años, está claro que no podemos dar nada de esto por sentado.



## INTEGRACION Y COMERCIO

“Este libro representa una contribución sin precedentes para entender el pasado, el presente y el futuro posible de las relaciones económicas entre América Latina y la India. ¿Seguirán estas relaciones el mismo camino recorrido por América Latina y China? ¿En qué se diferenciarán? Con un profundo conocimiento de la historia económica, datos difíciles de recabar y un sólido análisis comparativo, los autores dan cuenta de los desafíos que se presentarán en los años venideros al intentar estrechar estos lazos y sostienen que mediante una propuesta que satisfaga a ambas partes se podría alcanzar el éxito. Este es un libro que vale la pena leer, tanto desde el punto de vista académico como de una perspectiva de diseño de políticas.”

*Fernando Henrique Cardoso, Presidente del Instituto Fernando Henrique Cardoso (IFHC) y ex presidente de Brasil (1995–2003)*

“La India y América Latina constituyen actores cada vez más prominentes del escenario económico mundial. Sin embargo, en lo que respecta a su relación mutua, son como dos barcos que se cruzan en la noche. India: Oportunidades y desafíos para América Latina plantea si el país asiático puede convertirse pronto en un actor primordial para el desarrollo de las Américas y explica por qué la respuesta podría ser afirmativa antes de lo pensado. Con un estilo sencillo y una profunda investigación, este estudio indaga acerca de los principales desafíos económicos que afrontan ambas regiones. Luego de analizar lo desperejos y secuencialmente excéntricos que han sido sus caminos hacia el desarrollo, el estudio analiza en qué medida ambas podrían beneficiarse de su creciente interacción. Esta obra es una gran fuente de referencia tanto para economistas como para quienes estén interesados en conocer más sobre la futura relación de estas dos regiones de suma importancia en el mundo.”

*Edward Luce, ex director de la oficina del Financial Times en Asia Meridional y autor de In Spite of the Gods: The Strange Rise of Modern India*

“¿Qué lecciones sobre políticas pueden aprender los países de América Latina de la drástica transformación económica de la India? ¿Qué oportunidades y desafíos presenta a la región? ¿Qué sinergias existen entre la India y América Latina? Este libro ofrece el primer estudio analítico y profundizado de estas y otras cuestiones de relevancia, y es de lectura obligatoria para quienes diseñan políticas tanto en América Latina como en la India.”

*Arvind Panagariya, profesor de Economía Política India en la Universidad de Columbia y autor de India: The Emerging Giant*



978-1-59782-121-6

