

Las Políticas en Materia de Inversión Extranjera Directa: Una Perspectiva Integral de Desarrollo

Wilson Adlid Mamani Prieto*

INTRODUCCIÓN

No cabe duda de que la internacionalización de las economías presenta como una de sus principales características la mayor expansión de Inversión Extranjera Directa, forma de inversión que adquiere gran relevancia para los países a la luz de los beneficios potenciales que se identifican en la teoría económica.

A priori, conviene mencionar que, a diferencia de los países desarrollados donde la disputa consiste en la radicación de las empresas, sean estas nacionales o extranjeras; en los países en desarrollo y menos desarrollados, la competencia por el capital se considera un problema de atracción de IED. El interés de los gobiernos por atraer mayores corrientes de IED¹ se fundamenta, entre otros, en el reconocimiento de muchos efectos positivos de la IED sobre la economía real, el peligro de financiar déficits comerciales mediante endeudamiento externo y la desconfianza de financiar el desarrollo a través de capital de portafolio por su carácter volátil e incierto². Así, puede evidenciarse una intensa competencia entre países por atraer mayores flujos de IED. Sin embargo, como se advertirá a posteriori, ni la competencia de las regiones periféricas por atraer IED ni el éxito de localización resuelven el problema del desarrollo social y económico de los países, dado que éste se halla condicionado por otros factores.

La presente sección se divide en 3 partes: En una primera parte se hará una breve referencia al marco teórico de la IED comprendiendo éste su conceptualización, una mención de sus efectos y sus principales determinantes.

A continuación se realizará una descripción de la IED y su importancia en el marco de la globalización, presentando al mismo tiempo un panorama general a nivel mundial y regional con especial referencia a América Latina y el Caribe.

* Abogado de la Universidad Católica Boliviana, Magíster en Integración de la Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador y Derecho Económico de la Universidad Andina Simón Bolívar Unidad Académica La Paz, Asesor Jurídico de Oviedo & Asociados y Capacitador Técnico de PROMUEVE Bolivia.

1 María Emilia Estrada, Mabel Nérida Giménez, “La globalización económica y la inversión extranjera directa en las regiones periféricas”, Revista HAOL, Núm. 16, 2008. pp. 75-76.

2 Gerardo Esquivel y Felipe Larraín B. “¿Cómo atraer Inversión Extranjera Directa?”, Massachusetts, Center for International Development at Harvard University, 2001. p. 20.

Por último, se realizará una descripción de las políticas de atracción de IED enmarcadas en una óptica integral, esto es, asociadas al desarrollo.

I. CONCEPTO

Muchas definiciones se han vertido en torno a la Inversión Extranjera Directa (IED), pero consideramos pertinente la emitida por la OECD que la concibe como “una categoría de inversión transfronteriza que realiza un residente de una economía (el inversor directo) con el objetivo de establecer un interés duradero en una empresa (la empresa de inversión directa) residente en una economía diferente de la del inversor directo”³. Así, la IED es concebida como una forma de inversión internacional que refleja 2 elementos: relación de largo plazo entre inversionista directo y la empresa y un grado significativo de influencia o control en el manejo de la empresa residente^{4,5}. Si bien la IED puede ser efectuada por personas individuales, por lo general y en su mayor parte es realizada por Empresas Transnacionales (ETN), que poseen una casa matriz en el país de origen y filiales en los países receptores de Inversión⁶; comprende tanto las transacciones iniciales como las subsiguientes entre las dos entidades (inversor – empresa)⁷. A los efectos del presente trabajo, se utilizará la clasificación más elemental de la Inversión Extranjera: Inversión nueva (greenfield investment)⁸, fusiones y adquisiciones⁹.

Atendiendo la estrategia de integración de las firmas extranjeras, la IED puede ser de carácter horizontal o vertical: la primera supone que la ETN produce el mismo producto o servicio en varios países y la inversión vertical implica la fragmentación del proceso productivo en varios países.

II. EFECTOS DE LA IED

La literatura tradicional considera la IED como positiva tanto en su nivel macro y micro-económico¹⁰; sin embargo, como advierten Bernardo Kosacoff, Andrés López y Mara Pedrazzoli, la literatura contemporánea tiende a ser más bien escéptica, sugiriendo que sus beneficios “descansan esencialmente en una serie de condiciones - que tienen que ver con el tipo de IED que se atrae y el ambiente de los países receptores – las cuales no siempre están presentes en los PED”¹¹, por tanto, per se no es un fenómeno positivo o negativo y dependerá esencialmente de condiciones y políticas de las economías receptoras¹².

En el ámbito macroeconómico, en lo que hace al crecimiento económico, ya desde hace más de medio siglo se discute la relación existente entre Inversión Extranjera y crecimiento económico: así Solow se preguntó si “¿podría alcanzarse un crecimiento sostenido en el ingreso por habitante mediante un aumento sistemático en el stock de capital per cápita de la economía [...]?”. Su respuesta fue contundente: “no podía ser una fuente de crecimiento sostenido de largo plazo del producto

3 OCDE, “Definición Marco de Inversión Extranjera Directa”, Cuarta edición 2008, OCDE, 2010. p. 12.

4 IMF, “Balance of Payment Manual”. IMF 5th. Edition, 1994. p. 86. El FMI al igual que la OCDE consideran que ese interés duradero de participación se traduce en el grado de influencia en el manejo gerencial con un porcentaje de 10% o más del poder de voto; sin embargo, también advierten que en la práctica en algunos casos el inversor extranjero puede tener menos del 10% de la empresa y tener una voz efectiva en el manejo de la empresa (IMF, 1994: P. 86, 87 OCDE 2010: p. 51, 286).

5 En contraste con la IED, para la inversión de cartera o portafolio donde no es un factor subyacente ni el control ni la relación de largo plazo, pues la principal motivación para este tipo de inversiones reside en el rendimiento de los activos (OCDE, 2010: P. 12, 18).

6 Daniel Chudnovsky y Andrés López “Inversión Extranjera Directa y desarrollo: la experiencia del MERCOSUR”, en Julio Berlinski y otros (Coord.) “15 años de MERCOSUR. Comercio, Macroeconomía e Inversiones Extranjeras”, Red MERCOSUR, Uruguay, 2006, p. 355. Aunque tal como hacen notar la OCDE y el FMI el criterio de inversor extranjero sería más amplio pues comprendería, una persona física, un grupo de individuos relacionados, una empresa constituida en sociedad o no; una empresa pública o privada; un grupo de empresas relacionadas; un organismo gubernamental; una sucesión, fideicomiso u otra organización similar; o cualquier combinación de los anteriores (IMF, 1994: P. 87 OCDE 2010: p. 286).

7 IMF, 1994: p. 86.

8 La inversión nueva, supone la creación de nuevas sociedades, nuevas empresas, (OCDE: 2010, p. 101, 143). Como explican Fairlie y Cuadra este tipo de inversiones “se da cuando la firma inversora ingresa al nuevo país con una nueva empresa, con nuevas plantas e infraestructura productiva y de distribución” Alan Fairlie Reynoso y Gabriela Cuadra Carrasco “Las inversiones extranjeras en la Comunidad Andina” en Pontificia Universidad Católica del Perú, “Derecho Comunitario Andino”, Lima, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2003, p. 180.

9 OCDE, advierte que las transacciones de fusiones y adquisiciones “implican la compra o venta de capital previamente existente de IED por parte de no residentes”, sin embargo, ambas figuras presentan distinciones cualitativas: “Una fusión tiene lugar cuando dos (o más) empresas acuerdan fusionarse en una sola en lugar de seguir separadas con el objetivo de beneficiarse de posibles sinergias. Una adquisición es la compra de acciones previamente existentes de otra empresa con el objetivo, por parte de la empresa compradora, de aumentar la propiedad o el control”. OCDE, 2010: pp. 101, 237. En los términos de Mario Umaña, estos tipos de inversión “nacen como producto de transacciones entre firmas, donde unas compran a otras (adquisiciones) o se unen entre sí (fusiones). En el primer caso, estas pueden ser voluntarias o forzadas (takeovers) y no necesariamente implican la amalgamación o consolidación formal de las empresas después de la transacción. En el segundo caso (fusiones) las empresas involucradas forman una unión que se materializa en alguna de las empresas existentes o en la formación de una nueva” (Mario Umaña, “Inversión Extranjera Directa en Centroamérica: El rol de la seguridad jurídica”, CEN 443, marzo 2002, p. 13).

10 El nivel macroeconómico comprendería entre otros, los efectos positivos sobre balanza de pagos, exportaciones, productividad, asignación de recursos y acumulación de capital; por su parte el nivel microeconómico estaría vinculado entre otros con los efectos positivos sobre la complementariedad con la inversión doméstica, introducción de nuevas tecnologías, efectos de desbordamiento (derrames o spillovers) positivo, acceso a mercados externos. A. Fairlie y G. Carrasco, 2003: p. 180.

11 BERNARDO KOSACOFF, Andrés López, Mara Pedrazzoli, “Comercio, inversión y fragmentación del mercado global: ¿está quedando atrás América Latina?” CEPAL - SERIE Estudios y perspectivas – Oficina de la CEPAL en Buenos Aires, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2007. p. 20

12 Daniel CHUDNOVSKY y Andrés LÓPEZ, “Inversión extranjera directa y desarrollo: la experiencia del Mercosur”, Revista de la CEPAL 92 – Agosto, Santiago de Chile, Naciones Unidas, 2007, p. 22.

per cápita” y por el contrario argumentó que “el único determinante del crecimiento de largo plazo era el progreso técnico”¹³. En la misma línea estarían Sebastián Katz, Luis Lanteri y Sebastián Vargas argumentando que para el largo plazo el crecimiento sólo sería atribuible al progreso técnico y agregando que esta relación de complementariedad únicamente podría presentarse en el corto plazo en el marco de “dinámicas de transición hacia el equilibrio de largo plazo”¹⁴.

En lo que refiere a la evidencia empírica, contrariamente a la afirmación de que mayores flujos de capital hacia una determinada economía implican mayor crecimiento, investigaciones recientes como las de Dierk Herzer sobre el análisis de 44 países en desarrollo para el período 1970-2005, en contra sentido con estudios previos, encuentran que la IED en promedio tuvieron un efecto negativo sobre las economías en desarrollo¹⁵. Trabajos como el de César Calderón, Norman Loayza y Luis Servén, discuten incluso la causalidad que puede existir entre la inversión extranjera y el crecimiento económico pues del estudio realizado (en el período de 1987-2001 con una muestra de 22 países industrializados y 50 países en desarrollo) encuentran que ningún tipo de IED precede al crecimiento económico, sino al contrario, el crecimiento es la causa de la inversión¹⁶. Investigaciones como el de Carkovic y Levine (con datos de 72 países entre 1960 y 1995) encuentran que la IED no ejerce una influencia independiente sobre crecimiento económico¹⁷; es decir, no encuentran impactos directos sobre el crecimiento económico. Por su parte, estudios basados en secciones transversales encuentran que los efectos del crecimiento económico son positivos si influyen determinadas variables, tales como el nivel de ingreso¹⁸ si se posee determinados umbrales mínimos de capital humano¹⁹, si posee

mayor desarrollo de los mercados financieros locales²⁰, entre otros.

No es objetivo del presente agotar la totalidad de evidencia empírica, que resultaría desde ya un reto mayor dada la amplitud de estudios realizados al respecto, y tampoco es negar la existencia del vínculo entre IED y crecimiento; sin embargo, se pretende despejar aquel axioma que parecen tener muchos formuladores de políticas públicas respecto a que una mayor acumulación de capital sería “clave” del crecimiento. Con base en la evidencia empírica presentada sobre la contribución de la IED como variable independiente (por sí sola) en la explicación del crecimiento económico, parece estar lejos de ser concluyente.

De la misma forma, en lo que refiere a los efectos microeconómicos, que refieren al “spillovers” o derrames positivos en la productividad, pese a los beneficios que se identifican en la teoría económica, la evidencia empírica esencialmente para el caso de los países en desarrollo y en transición no muestra una relación universal entre la presencia de las ETN y las externalidades positivas para productividad²¹, llevando a investigadores como Lipsey y Sjöholm a la conclusión de que esta búsqueda (de relación universal) resulta fútil, sugiriendo además que dichas diferencias en los derrames podrían ser causadas por la capacidad de absorción²², las brechas tecnológicas existentes entre las ETN y las empresas locales²³.

Así, por ejemplo, un resultado opuesto al expuesto por la teoría convencional es el presentado por Bryan J. Aitken y Ann E. Harrison, quienes realizan un estudio para Venezuela con un panel de más de 4000 empresas entre 1976-1989 y encuentran que el crecimiento de la participación extranjera afecta negativamente la productividad de las empresas locales²⁴. En la misma línea, encontrarían efec-

- 13 Mencionado por Sebastián Katz, Luis Lanteri, Sebastián Vargas, “Un vínculo sutil y no siempre comprendido en medio siglo: una nota sobre la tasa de inversión y el crecimiento económico”, *Ensayos Económicos*, No. 47, Abril-junio 2007, Buenos Aires, Banco Central de la República de Argentina, 2007, pp. 19-20. La explicación estaría dada por los rendimientos decrecientes sobre la productividad.
- 14 Sebastián KATZ, Luis LANTERI, Sebastián VARGAS, 2007: p. 50-51.
- 15 DIERK HERZER, “How does foreign direct investment really affect developing countries’ growth?”, discussion paper Nro. Nr. 207 November 2010, Germany, Ibero-America Institute for Economic Research, 2010. p. 27
- 16 César CALDERÓN, Norman LOAYZA y Luis SERVÉN, “Greenfield Foreign Direct Investment and Mergers and Acquisitions: Feedback and Macroeconomic Effects”, Policy Research Working Paper Series, N° 3192, Washington, D.C., Banco Mundial, 2004. p. 17
- 17 María CARKOVIC, Rosee LEVINE, “Does foreign direct investment accelerate economic growth?”, en Theodore, Theodore Moran, Edward Graham and Magnus Blomström, “Does Foreign Direct Investment Promote Development?”, Washington D.C. Instituto de Economía Internacional, 2005. p. 219
- 18 MAGNUS BLOMSTRÖM, Robert E. Lipsey, Mario Zejan, “What explains Developing Country Growth?”, Working Paper No. 4132, August 1992, Cambridge, National Bureau of economic research.
- 19 Eduardo BORENSZTEIN, José DE GREGORIO, y Jong-WHA LEE “How Does Foreign Direct Investment Affect Economic Growth?”, en *Journal of International Economics* Vol. 45., Elsevier Science B.V. 1998.
- 20 Laura Alfaro, Areendam Chanda, Sebnem Kalemli-Ozcan, Selin Sayek, “FDI Spillovers, Financial Markets, and economic Development”, Working paper 03/186 september 2003; Laura Alfaro, Areendam Chanda, Sebnem Kalemli-Ozcan, Selin Sayek “Does Foreign Direct Investment Promote Growth?” Exploring the Role of Financial Markets on Linkages, Working Paper, May 2009.
- 21 Para una amplia información respecto a la divergencia de resultados empíricos sobre la productividad véase Holger Görg, David Greenaway, “Much Ado About Nothing? Do Domestic Firms Really Benefit from Foreign Direct Investment?” IZA Discussion paper No. 944, November 2003 y Robert E. Lipsey and Fredrik Sjöholm, “The Impact of Inward FDI on Host Countries: Why such Different Answers?” en Theodore Moran, Edward Graham and Magnus Blomström, “Does Foreign Direct Investment Promote Development?”, Washington D.C. Instituto de Economía Internacional, 2005.
- 22 Las capacidades de absorción están referidos a las habilidades para adaptar y aplicar tecnologías y prácticas asociadas disponibles en el mundo desarrollado; abarca entre otros, factores como el capital humano, el desarrollo de capacidades innovativas, uso de modernas prácticas organizacionales y de calidad; asimismo dichas capacidades estarían determinadas entre otras cosas por el nivel educativo y grado de formación del capital humano, presencia de instituciones sólidas y de una infraestructura física, científica y tecnológica. (B. Kosacoff, A. López, M. Pedrazzoli, 2007: P. 22. CEPAL, “La Inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2008”, Santiago de Chile, Naciones Unidas, 2009. P. 51).
- 23 R. LIPSEY y F.SJÖHOLM, 2005: pp. 36, 40, 46.
- 24 Bryan J. Aitken and Ann E. Harrison, “Do Domestic firms Benefit from Direct Foreign Investment? Evidence from Venezuela”. *The American Economic Review*, vol. 89, N° 3, junio. 1999.

tos negativos sobre productividad entre otros los trabajos de Golejewska, Konings, Djankov, Hoekman, Sasidharan, Gerš, Rubene, Zumer²⁵.

Kolasa sugiere que esta diversidad de resultados puede ser atribuida a las diferencias de los países en habilidad para beneficiarse de la IED, reflejo de la variación de niveles en la capacidad de absorción, la estructura del mercado o las políticas económicas²⁶. Es más, Kokko y Blomström argumentan con base a una amplia evidencia que el “*spillovers*” no es una consecuencia automática de la Inversión Extranjera, sugiriendo también que la capacidad de absorción es un importante determinante²⁷.

De otro lado, las diferencias en productividad podrían ser explicadas por el nivel tecnológico de las ETN, pues los estudios realizados por Yapple y Keller (de la industria manufacturera en Estados Unidos) muestran que los efectos de derrame en la IED son mucho mayores en industrias de alta tecnología que en las industrias con baja tecnología²⁸.

De los estudios realizados por Holger Görg, David Greenaway con base en estudios previos en relación a los efectos de IED en la productividad (recalcando que los derrames no siempre son positivos) sugieren que en lo que hace a los derrames (*spillovers*) los de tipo vertical (inter-industria) serían prevalentes respecto de las de tipo horizontal (intra-industria)²⁹.

Como se puede observar, los efectos positivos sobre la productividad resultan heterogéneos a la luz de las diferencias en la capacidad de absorción, al nivel tecnológico desarrollado por las ETN, de la complementariedad de la IED con relación a la inversión local. De lo expuesto hasta ahora, resulta que el hecho de que la IED produz-

ca efectos beneficiosos o perjudiciales para el desarrollo de los países depende de aspectos prevalentes como las condiciones de país, así como del tipo y calidad de inversión; todos estos determinados por el tipo de políticas instituidas para la recepción del capital extranjero. De allí que resultan acertadas las reflexiones vertidas por María Emilia Estrada y Mabel Nélide Giménez en el sentido de que las estrategias de seducción de inversiones desplegadas deben ser direccionadas³⁰. Como sugieren BID, CEPAL, la panacea del desarrollo no se vincula necesariamente con la cantidad de IED que llega al país, sino los beneficios que obtiene el país de esas inversiones³¹.

III. DETERMINANTES DE IED

Para que una ETN decida invertir en otro país, éste último debe poseer ciertas ventajas que lo hagan atractivo para que las firmas multinacionales escojan su localización geográfica.

Siguiendo la clasificación desarrollada por Dunning, existen cuatro tipos de estrategia que puede adoptar la IED y que explican qué factores de las economías receptoras serían potencialmente más relevantes en la atracción de IED: Búsqueda de recursos (**Resource seeking**), donde la principal determinante es la disponibilidad de los recursos naturales en la economía receptora y por lo tanto está orientada a la explotación de la misma³²; búsqueda de mercados (**market seeking**), orientado a la explotación del mercado doméstico³³ o regional³⁴; búsqueda de eficiencia (**efficiency seeking**), donde se busca la racionalización (reducción) de los costos de producción para obtener economías de especialización y de alcance³⁵, en

- 25 Ana GOLEJEWSKA, “Productivity spillovers from foreign direct investment in polish manufacturing 1993-2006”, *Analyzy I Opracowania KEIE UG 2/2009*, April, 2009; Jozef Konings, “The Effects of Direct Foreign Investment on Domestic Firms: Evidence from Firm Level Panel Data in Emerging Economies”, William Davidson Institute Working Paper 344, October 2000; Simeon Djankov and Bernard Hoekman, “Foreign Investment and Productivity Growth in Czech Enterprises”. The World Bank, Policy Research Working Paper 2115, May 1999; Subash Sasidharan, “Foreign Direct Investment and Technology Spillovers: Evidence from the Indian Manufacturing Sector”, UNU-MERIT Working Paper Series #2006-010; Adam Geršl, Ieva Rubene, Tina Zumer, “Foreign Direct Investment and Productivity Spillovers: Updated Evidence from Central and Eastern Europe” Working paper series 8, Czech National Bank, December 2007.
- 26 Marcin KOLASA, “How does FDI inflow affect productivity of domestic firms? The role of horizontal and vertical spillovers, absorptive capacity and competition”, National Bank of Poland, working paper No. 42, march 2007, p. 6
- 27 Magnus, BLOMSTRÖM, Ari KOKKO, “The Economics of Foreign Direct Investment Incentives” Working Paper 168, 2003, P. 16
- 28 Wolfgang KELLER, Stephen R. Yeaple, “Multinational enterprises, international trade, and productivity growth: firm level evidence from the United States”, NBER Working Paper No. 9504 February 2003, p. 35.
- 29 H. GÖRG, D. Greenaway, 2003: p. 11.
- 30 M. ESTRADA, M. Nélide, 2008: p. 81.
- 31 BID, “Competitividad motor del crecimiento”, Washington D.C. BID, 2001, P. 286. En la misma dirección CEPAL expresa “la pregunta relevante no es cuánta IED se recibe, sino qué se hace y qué se logra con la IED que se recibe” (CEPAL, 2009: p. 51).
- 32 Si bien este tipo de inversión es la forma más tradicional de IED, y “aunque en términos este tipo de inversión ha seguido creciendo, su proporción en los flujos globales de IED ha caído en línea con la pérdida de importancia relativa del sector primario en la economía mundial” (Rodrigo Cubero, “Determinantes y efectos económicos de la inversión extranjera directa: Teoría y evidencia internacional”, en Grettel López C, Carlos E. Umaña A. (Edit), “Inversión Extranjera en Centroamérica”, San José, Academia de Centroamérica, 2006. p. 8).
- 33 El tamaño del mercado doméstico, como señalan Esquivel y Larraín (2001, p. 13) pueden ser medidos mediante el ingreso total de una economía o a través de sus dos componentes: tamaño de la población y el ingreso per cápita.
- 34 En el cuadro presentado por Dunning y Narula véase como en la búsqueda de mercados, el mercado regional en las últimas décadas ha ido adquiriendo mayor relevancia en las estrategias motivacionales de las ETN. (Rajneesh Narula and John H. Dunning, “Multinational enterprises, development and globalisation: Some clarifications and a research agenda”, Working paper series, UNU-MERIT, # 2009-023, p. 42).
- 35 Implica que los costos de ciertos insumos productivos (v.g. mano de obra barata, maquinaria, materiales, etc.) sean más baratos. El factor motivacional más común y tradicional en este grupo es la disponibilidad de mano de obra de bajo costo en relación a su productividad. Ejemplo claro y evidente resultan las plataformas de exportación o industrias intensivas en mano de obra instituidas por Estados Unidos en México y Centroamérica. Este tipo de IED, en general consiste en la reubicación de las partes del proceso productivo y que pueden ser realizadas de manera más eficiente y barata en el país receptor. Como mencionan López y Chudnovsky, en esta fase, “tanto los procesos de integración regional (Unión Europea, NAFTA, MERCOSUR), como la reducción de los costos de transporte y los avances en las TICs favorecen este tipo de estrategias, ya que frecuentemente se materializan a través de esquemas de complementación y articulación, tanto comercial como productiva, de las operaciones de las distintas filiales de la ET” (D. Chudnovsky y A. López, 2006: p. 358)

otras palabras, se busca producir a bajo costo para exportar a otros mercados; y, por último, búsqueda de activos estratégicos, (**strategic asset seeking**) donde “*el objetivo central de este tipo de estrategias es adquirir recursos y capacidades que, para la firma inversora, pueden contribuir a mantener y acrecentar sus capacidades competitivas nucleares en los mercados regionales o globales*”³⁶. Si bien, como advierten Chudnovsky y López en la práctica puede resultar habitual que estas motivaciones o estrategias se combinen, la clasificación es útil a efectos de distinguir la motivación principal del inversor extranjero³⁷.

Como mencionan Esquivel y Larrain, lo mencionado sugiere que “*estos determinantes son válidos en un contexto puramente abstracto en donde los aspectos institucionales son irrelevantes o idénticos en todas las economías. Por supuesto, esto no es cierto y en la práctica existen una serie de factores institucionales y de política que sin duda desempeñan un papel importante en la determinación de los flujos de IED. Este otro tipo de factores pueden ser manejados mediante políticas gubernamentales y pueden convertirse en instrumentos de atracción o repulsión de la IED*”³⁸. En consecuencia, las decisiones de localización incorporan determinantes que pueden ser influidas por políticas gubernamentales, tales como el nivel de educación, capacitación de la fuerza de trabajo, adecuación y costo de la infraestructura física y técnica, el nivel de desarrollo de las capacidades locales en el ámbito tecnológico, incentivos promocionales, el marco legal y regulatorio, factores que Dunning (1994) agrupa bajo el nombre de «activos creados», en contraste con los «naturales»³⁹. De lo dicho hasta ahora, resulta claro que existen factores como el tamaño del mercado y la ubicación geográfica que resultan ajenos a las políticas que puedan adoptar los países receptores, empero, también es evidente que existen otros factores en los que se puede ejercer influencia⁴⁰.

Con la finalidad de entender mejor las estrategias de las ETN resulta conveniente recurrir a un análisis de tipo histórico. Al efecto, Kosacoff, López y Pedrazzoli señalan que desde fines del siglo XIX, donde el IED comienza a constituirse en un fenómeno relevante para la economía mundial, las estrategias de búsqueda de recursos y mercados fueron los dominantes, pero esta dinámica comienza a cambiar en las últimas décadas, “*cuando, de la mano de un mayor peso de la competencia vía innovación y diferenciación de productos, la convergencia de los patrones nacionales de consumo, la mayor apertura a los flujos de comercio e inversión, el*

avance de las TICs y la reducción de los costos de transporte y comunicaciones, surgen estrategias más complejas, del tipo de las de búsqueda de eficiencia y de activos estratégicos”⁴¹. De esta forma las decisiones de las IED incorporan nuevos determinantes como los ya mencionados anteriormente y cobran mayor relevancia en la actualidad. Y, efectivamente, en América latina y el Caribe han sido tradicionales la búsqueda de recursos naturales y mercado para manufacturas, mientras que las de eficiencia de servicios, así como la búsqueda de eficiencia para exportaciones y la de los activos estratégicos (aunque es la menos desarrollada) son más recientes⁴².

En la práctica, de acuerdo a la clasificación de Dunning, las determinantes de las ETN en América Latina y el Caribe estarían en el siguiente orden: “*La IED en busca de mercados tiene un peso importante en toda la región y uno aún mayor en los mercados más grandes. Sin embargo [...] la IED en busca de recursos naturales tiende a tener un mayor peso en las corrientes hacia América del Sur, mientras que la IED en busca de eficiencia incide más en las corrientes hacia México y la Cuenca del Caribe [en tanto que] la inversión en busca de activos estratégicos es aún muy limitada en la región*”⁴³.

Como se verá más adelante, las motivaciones de las ETN resultan importantes, porque son indicativas de las potenciales consecuencias de estas actividades.

IV. INVERSIÓN EXTRANJERA EN EL MARCO DE GLOBALIZACIÓN⁴⁴: PANORAMA GLOBAL Y REGIONAL

Tal como menciona Marta Bengoa Calvo en el marco actual “*la internacionalización de la economía mundial destaca como uno de los rasgos más sobresalientes que han caracterizado la evolución de la historia económica de los últimos años. La cada vez mayor penetración mutua de las diferentes economías se refleja en el crecimiento de las transacciones financieras, y en particular de los flujos en forma de inversión directa extranjera (IDE), considerados uno de los elementos fundamentales para que los países en vías de desarrollo salgan de su estado actual*”⁴⁵.

En efecto, en los últimos años asistimos un crecimiento inusitado del monto de recursos financieros internacionales que buscan adquirir cierta participación en el control de empresas localizadas en países distintos al de origen. Es así que la IED considerado como una de las

36 DUNNING (1994) citado por López y Chudnovsky 2006: p. 358. En este nivel, el activo estratégico puede estar orientado a desarrollar actividades de Investigación y desarrollo, desarrollar programas de software, bienes o servicios con la última tecnología.

37 D. CHUDNOVSKY y A. LÓPEZ, 2006: p. 357.

38 G. ESQUIVEL y F. LARRAÍN, 2001: pp. 15-16.

39 DUNNING (1994) mencionado por B. Kosacoff, A. López, M. Pedrazzoli, 2007: p. 13.

40 G. Esquivel y F. Larrain, 2001. p. 21

41 B. Kosacoff, A. López y M. Pedrazzoli, 2007: p. 13.

42 CEPAL, “La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe 2004”, Santiago de Chile, Naciones Unidas, 2005, p. 59. Para un mejor entendimiento respecto a las estrategias de las ETN en América Latina y el Caribe véase el cuadro N° 1.

43 CEPAL, 2009: p. 31

44 A los efectos del presente trabajo, la globalización será entendida como “un proceso de creciente libertad e integración mundial de los mercados de trabajo, bienes, servicios, tecnología y capitales” Guillermo de la Dehesa, “Comprender la Globalización”, Madrid, Alianza Editorial, 2000, p. 17.

45 Marta Bengoa Calvo, “Inversión directa extranjera y crecimiento económico: una aplicación empírica con datos de panel en países en desarrollo” Anales de Economía Aplicada. XIV Reunión – ASEPELT-España, Oviedo, 22 y 23 de Junio de 2000. p. 2.

características más relevantes de la globalización refleja su importancia en el aumento del peso de la producción mundial: de 208 mil millones de dólares en 1990 el flujo de IED ascendió de manera exponencial a 2,100 billones de dólares en 2007, sufriendo en 2009 un retroceso significativo a nivel mundial, al reducirse a 1.114 billones de dólares. No obstante, este nivel equivale a poco menos de seis veces el promedio anual de 200.1 mil millones entre 1989 y 1994, por tanto, su abrupta caída no le quita la importancia que tiene para la economía internacional, además que se prevé su pronta recuperación estimándose que para 2010 las entradas mundiales de IED superarán los 1,200 billones de dólares, para aumentar a 1,300-1,500 billones en 2011 y alcanzar a 1,600-2,000 billones en 2012⁴⁶.

Es claro que los flujos mundiales de IED han crecido de forma exponencial; fundamentalmente desde comienzos de la década del 80 (Véase cuadro N° 2) estimulados por el desarrollo de las tecnologías de la información y comunicaciones (TICs) y por regímenes comerciales y de inversión cada vez más libres⁴⁷; superando incluso al comercio internacional.

En este marco las empresas multinacionales son de enorme importancia porque se constituyen en el principal conductor de flujos de inversión extranjera y, por otro lado, permiten que la globalización se esté desarrollando.^{48 49}

Si bien la IED históricamente se halla concentrada en los países desarrollados, en los últimos años la participación relativa de los países en desarrollo ha ido aumentando a tal nivel que organismos internacionales, como UNCTAD, argumentan que en la actualidad la participación de las economías en desarrollo y en transición absorben casi la mitad de las entradas de IED a nivel mundial⁵⁰ (Véase cuadro N° 3). Empero, como advierte el mismo organismo “*el panorama global de las corrientes mundiales de IED esconde una realidad regional más heterogénea*. La mayor parte de la IED en las economías en desarrollo y en transición se ha dirigido a un pequeño número de países; principalmente los grandes mercados emergentes”⁵¹. Así por ejemplo, en lo que refiere a América Latina y el Caribe el año 2009 cuyos flujos de IED ascienden a 117 mil millones de dólares y representan el 10,5% de la participación de los flujos mundiales de IED⁵², Sud

América recibió el 71% de las corrientes de IED que ingresaron a América Latina y el Caribe (ALC). Brasil, Chile y Colombia se constituyeron en los principales receptores y al mismo tiempo concentraron el 84% de dichas corrientes⁵³.

Como señala la CEPAL, en lo que respecta al destino sectorial de la IED recibida en ALC para el 2009 el sector de servicios es el mayor receptor, seguido por el sector de manufacturas y recursos naturales (Véase cuadro N° 4). En cuanto a la intensidad tecnológica de la actividad transnacional en la industria manufacturera, la mayor parte de IED va destinada a manufacturas de intensidad tecnológica baja y media baja (para ALC en el período 2003-2009 las manufacturas de nivel tecnológico media baja representan el 53%, las de media alta 24%, las de baja intensidad 15%). Por su parte, la IED destinada a la industria manufacturera de alta tecnología, actividad asociada a altos gastos en Investigación y Desarrollo (I+D) y que por tanto representan actividades con importante contribución tecnológica, sigue siendo escasa (del total de los nuevos proyectos de IED anunciados por intensidad tecnológica entre 2003 y 2009 el rubro de alta tecnología representa en promedio el 7% del total) y las perspectivas no parecen diferir. Del mismo modo, este organismo nos hace notar que los proyectos de inversión que involucran investigación y desarrollo, si bien van en crecimiento, continúan representando una baja proporción en el sector de servicios (del total de proyectos de IED anunciados para el período 2003-2009, sólo el 3,5% corresponden a proyectos en I+D (un 0,8 de los montos totales)⁵⁴.

Sin duda, el panorama que refleja los flujos de IED hacia la región no es alentador, porque en el caso de las manufacturas, si bien se observa que ganó importancia en los últimos años, esta se focaliza en las manufacturas de intensidad tecnológica media-baja y en el caso de los servicios que resulta el de mayor flujo de IED, las actividades destinadas a I+D, si bien crecieron en los últimos años, continúan siendo residuales o escasas. De allí que CEPAL advierta que “*Esto muestra las dificultades que todavía presenta la región, no solo para atraer inversiones de alta tecnología o para realizar tareas de investigación y desarrollo, sino también para insertarse en los eslabones de alto valor agregado de las cadenas globales de producción*”⁵⁵, pero, al mismo tiempo, muestra que a más

46 UNCTAD, “World Investment Report 2010: Investing in a low-carbon economy”, New York and Geneva, United Nations, 2010a. Véase además CEPAL, “Globalización y Desarrollo”, Vigésimonoveno período de sesiones Brasilia, Brasil 6 al 10 de mayo de 2002a. p. 44

47 R. Cubero, 2006: p. 1. Sin duda, estos dos elementos, unidos a la disminución de los costos de transporte hicieron posible el crecimiento de la producción de bienes y servicios en todo el mundo, dándose en consecuencia la disociación en cuanto a los procesos productivos y vinculación con todo el mundo.

48 G. de la Dehesa, 2000: pp. 91, 93

49 Se estima que sólo a 2009 se tienen unas 82.000 ETN en todo el mundo, con 810.000 filiales extranjeras, jugando un rol muy importante en la economía mundial. Además se estima que las exportaciones de las filiales extranjeras de las ETN representan la tercera parte de todas las exportaciones mundiales de bienes y servicios. UNCTAD, “World Investment Report 2009: Transnational Corporations, Agricultural Production and Development”, New York and Geneva, United Nations, 2009. p. 17.

50 UNCTAD, 2010a: p. 3.

51 UNCTAD, “Informe sobre las inversiones en el mundo 2010: Panorama General Invertir en una economía de bajo carbono” Nueva York y Ginebra, Naciones Unidas, 2010b. p. 16.

52 UNCTAD, 2010a: p. 31.

53 CEPAL, “La Inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2009”, Santiago de Chile, Naciones Unidas, 2010a. p. 37.

54 CEPAL, 2010a: pp. 60-64.

55 CEPAL, 2010a: p. 13

de dos décadas de la liberalización de IED, la estructura productiva de la región no habría sido modificada y más bien “*sigue caracterizándose por su poca generación y limitada transferencia tecnológica*”⁵⁶ y también nos lleva a deducir que la “*IED habría tenido mayor efecto como fuente de financiamiento que como transmisor de conocimiento y tecnología o catalizador del cambio estructural en las economías de la región*”⁵⁷.

De lo brevemente visto hasta ahora se puede afirmar que la situación actual que presenta América Latina constituye un gran desafío si se desea utilizar a la IED como mecanismo de tránsito hacia actividades con mayores niveles de desarrollo tecnológico, más aún cuando las actividades de alta tecnología y las tareas en investigación en Investigación y Desarrollo poseen mayores potenciales para la transmisión de conocimiento y tecnología, aspecto que representa una importante contribución al progreso técnico, a la productividad y consecuentemente en el crecimiento económico⁵⁸. Sin embargo, si bien estas actividades tienen un alto potencial como fuente de transmisión de conocimientos, ello no implica que invariablemente se dé este supuesto, pues no olvidemos que la transferencia tecnológica no es una consecuencia automática de la IED (Blömstrom y Kokko, 2003).

De la experiencia que actualmente vive América Latina y el Caribe se deduce que no basta con establecer políticas para captar mayores flujos de IED, y más bien surge la necesidad de establecer una estrategia integral de desarrollo que permita contribuir a mejorar la situación por la que se atraviesa, porque “*la escala de la contribución de la IED al desarrollo de la región depende tanto o más de la calidad de la inversión que de su volumen*”⁵⁹.

V. POLÍTICAS FRENTE A LA INVERSIÓN EXTRANJERA

La importancia de las políticas como hace notar Holger Görg y David Greenaway radica en que puede influenciar en el nivel y composición de la IED; ellos pueden

ser los mejores dispositivos para aumentar las probabilidades de los derrames positivos⁶⁰.

Partiendo de que “*La IED no es un fin sino un medio para alcanzar un desarrollo sustentable [por tanto] La simple atracción de IED no es suficiente para generar crecimiento económico de manera sustentable*”⁶¹. De hecho, como advierte la CEPAL, una de las principales razones por las que se invierten recursos en atraer IED es por su potencialidad de transferir tecnologías y eslabonamientos productivos y que ello se traduzca en un crecimiento económico⁶², lo cual no implica que necesariamente esto ocurra, porque la IED per se no genera automáticamente derrames tecnológicos, encadenamientos productivos o externalidades positivas⁶³ que deriven en un mayor crecimiento económico, pero sobretodo en el desarrollo^{64 65}. Y, más bien, la escala de la contribución de la IED al desarrollo dependerá de un conjunto de condiciones y políticas determinadas, entre otras cosas, por la formación del capital humano y la presencia de instituciones sólidas y de una infraestructura física, científica y tecnológica adecuada, la fortaleza y desarrollo del sector privado, la competencia y el desarrollo de mercados financieros locales⁶⁶. La experiencia Latinoamericana actual nos muestra que los beneficios en relación a la transferencia tecnológica y de conocimientos hasta ahora habrían sido limitados pese a la cantidad de corrientes de IED que ingresaron a la región, aspecto que confirma la afirmación de que per se la IED no constituye la panacea del desarrollo y transferencia tecnocientífica, como tampoco implica que, automáticamente, cambie la estructura productiva de la región⁶⁷.

Como advierte Gligo, si bien la IED por sí sola no resuelve los problemas vinculados con el crecimiento económico y desarrollo del país, puede asumir un rol importante en la medida en que esté coordinada e integrada con los objetivos estratégicos de estos⁶⁸. En este sentido, la IED debe ser concebida como “*parte integral de un estrategia de desarrollo destinada a mejorar los estándares de vida de la población*”⁶⁹ ya que sólo a través de “*políticas integradas*”

56 CEPAL, 2010a: p. 73

57 CEPAL, 2010a: p. 67

58 CEPAL, “Progreso técnico y cambio estructural en América Latina y el Caribe”, Documentos de proyectos, N° 136 (LC/W.136), Santiago de Chile, 2007a, P. 75; CEPAL, 2010a: p. 64

59 CEPAL, “La Inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2007”, Santiago de Chile, Naciones Unidas, 2008. P. 90

60 H. Görg, D. Greenaway, 2003: p. 15

61 Kevin Gallagher y Andrés López, “Resumen ejecutivo”, en Kevin Gallagher, Roberto Porzecanski y Andrés López (Edit.) “Inversión Extranjera Directa y Desarrollo Sustentable”, Global Development and Environment Institute de Tufts University, 2008. p. X.

62 CEPAL, 2010a: p. 73.

63 M. Blomström, y A. Kokko, 2003: p. 16.

64 Una de las mayores fallas en relación al crecimiento económico es que en general es medido en términos de PIB, que de por sí refleja varias falencias, siendo el principal el no reflejar la distribución ni el grado de equidad en la población de un país. De allí resulta que el bienestar de una nación difícilmente puede inferirse de ninguna medición de ingresos nacionales y que se intenten alternativas al PIB como el Índice de Bienestar Económico Sostenible, el Indicador de Progreso Real, el Índice Fordham de Salud Social, el Índice de Desarrollo Humano y el índice de Bienestar Económico, todos en la intención de determinar un verdadero progreso económico y en términos de bienestar humano.

65 Desarrollo concebido como un proceso global cuyo sujeto principal es el ser humano, y cuya finalidad es la plena realización de éste en todos sus aspectos físicos, intelectuales, morales y culturales. En otras palabras, desarrollo es un proceso de expansión de las libertades fundamentales de los individuos (Amartya Sen, “Desarrollo y Libertad”, Colombia, Editorial Planeta. 3ra Edición. 2001). Esto significa que el desarrollo debe ser concebido como una fase, un proceso para llegar al fin último: el ser humano.

66 CEPAL, 2010a: p. 73.

67 CEPAL, 2010a: p. 73

68 Nicolo Gligo, “Políticas activas para atraer inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe”, Santiago de Chile, Naciones Unidas, 2007, p. 10.

69 K. Gallagher y A. López, 2008: p. X.

y coordinadas con las políticas de desarrollo se puede obtener los mayores beneficios⁷⁰, pero, además, dichas políticas no pueden formularse de manera coyuntural, sino más bien deben ser consecuencia de una estrategia integral de largo plazo en forma articulada con el interés doméstico y si se tratare de procesos de integración vinculada además con el interés regional.

Sin el ánimo de pretender agotar la totalidad de políticas existentes con relación a la IED, es menester, a continuación hacer mención las políticas en materia de IED que a nuestro juicio son las principales, sin antes previamente advertir que por su nivel de especificidad en relación a la IED se dividen en dos grupos: generales y específicos; **los generales**, compuestos por la institucionalidad, estabilidad macroeconómica, políticas comerciales y el capital humano. En **los específicos** estarían la regulación normativa en materia de IED, la promoción de inversiones a través de los incentivos financieros y fiscales y las agencias de promoción de inversiones.

1. Políticas generales

1.1. Estabilidad macroeconómica

La estabilidad macroeconómica que esencialmente abarca la disciplina fiscal, estabilidad monetaria y cambiaria, situaciones que influyen en las tasas de deuda, inflación y niveles de competitividad constituyen un factor estructural en la atracción de IED, pues, cuanto mayor sea la certidumbre respecto de la rentabilidad de la firma inversora, mayores serán los flujos de IED hacia el país receptor^{71 72}. En consecuencia, como señalarían Esquivel y Larraín “*un entorno estable, con finanzas públicas sanas y con un régimen cambiario transparente pueden ser fundamentales para la atracción de ciertos flujos de IED*”⁷³.

Stiglitz concuerda que la estabilidad macroeconómica es crucial para el mantenimiento de un clima favorable a la actividad empresarial, pero con ello no se refiere a la designada con ese nombre en las últimas décadas por organismos internacionales como el FMI que atribuían como causa de los trastornos macroeconómicos el excesivo gasto público, su intervención en el mercado o su laxitud en la política monetaria. Al respecto sugiere:

*“Las recesiones y las depresiones son perniciosas para los negocios, y las políticas —como la liberalización de los mercados de capitales y los reglamentos bancarios mal diseñados y los que incorporan desestabilizadores automáticos— que conducen a la inestabilidad deben evitarse. En efecto, los gobiernos deben impedir la inflación excesiva, del mismo modo que deben evitar la deflación. Pero la estabilidad va más allá de eso. El mantenimiento de la estabilidad en un entorno sumamente inestable, con enormes fluctuaciones de los tipos de cambio y de los precios de los productos básicos, no es una tarea fácil. Los países tendrán que aprender a manejar esos riesgos, inclusive mediante la diversificación de los productos básicos, la creación de fondos de estabilización, la utilización de políticas tributarias y crediticias (y no sólo monetarias) anticíclicas y la modulación de las corrientes de capital de corto plazo.”*⁷⁴

1.2. Institucionalidad

La calidad institucional con base en las variables de Kaufmann, Kraay y Zoido-Lobato⁷⁵, también utilizados por el BID, abarcaría **transparencia política y rendición de cuentas**; comprende el grado de participación en el control del gobierno por parte de la ciudadanía; **inestabilidad política y violencia**, que involucra riesgos de desestabilización o derrocamiento gubernamental de forma violenta o inconstitucional; **efectividad del gobierno**, que comprende entre otros la calidad burocrática, calidad en la provisión del servicio público y la credibilidad de compromiso del gobierno con sus políticas públicas; **marco regulatorio**, que refiere a las políticas normativas o marco regulatorio para las actividades productivas; **imperio de la ley**, que implica entre otros la efectividad y predictibilidad del poder judicial y el rigor en el cumplimiento contractual; **corrupción**, que involucra el exceso de poder público sobre las ganancias privadas, incluye figuras jurídicas como el soborno, malversación y peculado — y constituye un factor que incide positivamente en la atracción de IED. Su importancia como menciona el BID radica en dos aspectos: “*pueden reducir el costo de operaciones*”, pero, además, “*las buenas instituciones pueden hacer mucho más predecibles las reglas de juego de la actividad empresarial*”⁷⁶.

70 Conforme a la clasificación que utiliza CEPAL existen 3 opciones de política para atraer IED: pasivas, activas y políticas integradas. Dentro de estas opciones, “la mejor forma de aprovechar los beneficios de la IED es integrar las políticas de atracción de inversiones con la política de desarrollo. Cuando ambas están coordinadas e integradas, permiten por una parte que el país potencie o genere las condiciones que lo hacen atractivo para los inversionistas y, por la otra, aprovechar al máximo los beneficios potenciales de la IED” (CEPAL, “La Inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2005”, Santiago de Chile, Naciones Unidas, 2006, p. 51). Para un estudio más amplio respecto de las opciones de política mencionadas, véase: N. Gligo, 2007: pp. 21-26.

71 R. Cubero, 2006: p. 10.

72 Así, por ejemplo, como refieren Domingo y Bittencourt en lo que refiere al tipo de cambio, una depreciación de la moneda disminuiría el costo de los factores de producción en ese país receptor, situación que generaría mayor competitividad a nivel internacional, por lo que ofrecería mayores ventajas para producir en aquel país y consecuentemente podría incrementar los flujos de IED destinados esencialmente a la exportación. En cambio la apreciación de la moneda tendría un efecto opuesto (Gustavo Bittencourt y Rosario Domingo, “Los determinantes de la IED y el impacto del MERCOSUR”, Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Uruguay, 2002. p. 10).

73 G. Esquivel y F. Larraín, 2001: p. 22

74 Joseph E. Stiglitz, “El rumbo de las reformas Hacia una nueva agenda para América Latina” Revista de la CEPAL N° 80, Santiago de Chile, Naciones Unidas, 2003. p. 35. También véase pp. 23-24

75 Daniel Kaufmann, Aart Kraay, Pablo Zoido-Lobato, “Governance matters”. Washington, DC. World Bank, Policy Research Working Paper 2196, 1999. p. 7-8.

76 BID 2001: P. 282, 283. Relevancia que se ve reflejada en los resultados del estudio realizado por este organismo en torno a este factor, pues encuentra que la mejora del indicador global de calidad institucional, incrementaría la IED en casi 130%. Ibid, p. 283.

La importancia de la institucionalidad no sólo repercute sobre la IED sino sobre todo en crecimiento y desarrollo, aseveración que se deriva de los resultados que presentan Daniel Kaufmann, Aart Kraay, Pablo Zoido-Lobaton, quienes encuentran una fuerte vinculación entre mejores desempeños de gobernanza y resultados para el desarrollo⁷⁷.

1.3. Capital humano

El capital humano, hoy considerado como el elemento más importante en la productividad, es concebido también como un elemento estructural o fundamental en la determinación de localización por parte de las ETN, pues constituye un factor relevante en la atracción de IED⁷⁸, pero, sobre todo, para el desarrollo y crecimiento económico⁷⁹. La contribución de la IED sobre el crecimiento económico depende del nivel del capital humano⁸⁰; implicando esto, que cuanto más alto sea el nivel de capital humano del país receptor, mayor será el efecto de la IED sobre la tasa de crecimiento. De hecho Xu (2000) con base en muestras de diferentes países, encuentra significativos efectos positivos de IED sobre la productividad (y por ende sobre el crecimiento) en aquellas muestras de países que poseen elevados niveles de capital humano⁸¹.

La importancia del capital humano radica en 2 aspectos:

- **Absorción de tecnología o “catch up”;** dependiendo del nivel calidad del capital humano se tendrá mayor o menor capacidad de absorción de tecnologías⁸². Como señalan López y Chudnovsky, la absorción de capacidades incluye una serie de elementos, pero sin duda la educación y el mejoramiento de los recursos humanos es el elemento

clave⁸³.

- **Influencia en el tipo de IED que recibe un país⁸⁴;** así los países que tengan mano de obra poco calificada tenderán a atraer inversores motivados por la disponibilidad de mano de obra barata (efficiency seeking), en cambio, si se trata de firmas extranjeras que busquen adquirir recursos y capacidades que le ayuden a mantener y acrecentar sus capacidades competitivas a nivel global o regional, el factor de atracción fundamental será la mano de obra capacitada y como se sabe, por la intensidad tecnológica (de avanzada) de estas industrias, este tipo de IED es generadora de spillovers sustanciales sobre la industria nacional, la economía política, el mismo capital humano entre otros⁸⁵.

Desde una óptica educacional, para mejorar el potencial de una economía es necesario considerar tres elementos claves: “1) *infraestructura científica*, 2) *la oferta de personal de investigación altamente calificado*, y 3) *una estrecha y funcional vinculación entre los centros de investigación y las empresas productivas*”⁸⁶. Así, las políticas que refieren al capital humano son integrales, por esto consideran de vital importancia el mejoramiento de los capitales locales tanto físicos como humanos que permitan llevar a cabo la investigación y desarrollo, así como crear y dotar de condiciones que aseguren que los centros científico tecnológicos tengan una vinculación efectiva y relevante con el sector empresarial⁸⁷.

1.4. Infraestructura

La infraestructura es considerada en la mayor parte de la literatura como un factor estructural que incentiva la atracción de mayores flujos de IED⁸⁸ y ello es evidente

77 D. Kaufmann, A. Kraay, P. Zoido-Lobaton, 1999.

78 Así el estudio del BID con base en un trabajo de Barro y Lee (2000) que contiene varios indicadores de capital humano, afirma que “los resultados sugieren que un aumento de un punto porcentual en la población de más de 25 años con alguna educación produce un aumento de aproximadamente 3% en la IED” (BID, 2001: P. 281)

79 Esta afirmación se basa en la principal conclusión de Eduardo Borensztein, José De Gregorio, y Jong-Wha Lee “FDI has a positive overall effect on economic growth, although the magnitude of this effect depends on the stock of human capital available in the host economy. However, the nature of the interaction of FDI with human capital is such that for countries with very low levels of human capital the direct effect of FDI is negative” (E. Borensztein, o, J. De Gregorio, y J. Lee 1998, Vol. 45. P.123).

80 E. Borensztein, J. De Gregorio, y J. Lee, 1998: P. 117.

81 Bin Xu, “Multinational Enterprises, Technology Diffusion, and Host Country Productivity”, Journal of Development Economics Vol. 62 (2000) 477–493. El autor en el trabajo mencionado con base en un estudio de las ETNs de los Estados Unidos en 40 países entre 1966 a 1994 encuentra lo siguiente: “Our regression results show that the technology transfer of US MNEs enhances host country productivity growth only when the country has reached a human capital threshold somewhere between 1.4 and 2.4 years (in terms of male secondary school attainment)” (Ibid. P. 479).

82 En consecuencia si un país posee capital humano con altos niveles de formación, está más y mejor preparado para incorporar y aplicar las nuevas tecnologías que introducen las firmas inversoras.

83 Daniel Chudnovsky and Andrés López, “Globalization and Developing Countries: Foreign Direct Investment and Growth and Sustainable Human Development”, Paper prepared for the UNCTAD/UNDP Global Programme on “Globalization, Liberalization and Sustainable Development” March 1999, P. 24.

84 BID, 2001: P. 284.

85 Para mayor información respecto de la importancia y una valoración crítica del capital humano véase Magnus Blomström and Ari Kokko, “FDI and human capital: a research agenda”, Working Paper No. 195, August 2002, OECD development centre.

86 Juan Carlos Moreno-Brid y Pablo Ruiz-Nápoles, “La educación superior y el desarrollo económico en América Latina”, CEPAL - Serie Estudios y perspectivas – México – No 106, Naciones Unidas, México, 2009. P. 11

87 J. Moreno-Brid y P. Ruiz-Nápoles, 2009: P. 11

88 La evidencia empírica corrobora tal afirmación: por ejemplo el estudio de Lucio Castro realizado para Argentina concluye: “a 10% the number of kilometres of paved roads per capita in the average province would lift up FDI in the host province between 17% and 33%” Lucio Castro, “Infrastructure and the Location of Foreign Direct Investment A regional Analysis”, MPRA Paper No. 6736, posted 14. January 2008. P. 22.

a la luz de que una mayor disponibilidad y calidad de los servicios de infraestructura implican una mayor productividad de los factores productivos y costos de producción más bajos⁸⁹, generando en ambos casos una mayor rentabilidad, aspecto que incentiva a la firma extranjera para establecerse en la economía receptora; como señala UNCTAD, entre las áreas de particular importancia para el inversor extranjero se encuentran el transporte, las comunicaciones y la energía⁹⁰.

De manera general, el mejoramiento de infraestructura puede tener efectos positivos en la atracción de IED y en particular para aquella IED orientada fundamentalmente al mercado externo⁹¹, pero, al mismo tiempo, su carencia puede generar efectos negativos. De hecho, como advierte Rozas, en la realidad fáctica, algunas economías de la región han comprobado mermaid sus posibilidades de sustituir importaciones o ampliar (o diversificar) su base exportadora por sus deficientes condiciones de infraestructura⁹²; en consecuencia, si se desea inducir las ETN a desarrollar actividades más avanzadas es necesario su estímulo a través de recursos humanos e infraestructura especializada⁹³ (científica y tecnológica).

Los problemas vinculados con la carencia de infraestructura no solo disminuyen el atractivo para las firmas extranjeras sino que también afectan la competitividad de las empresas⁹⁴, sean estas locales o extranjeras, pero, además, influyen en el crecimiento económico y el desarrollo social⁹⁵, por lo que las políticas referidas a infraestructura deben ser parte de una política integral.

1.5. Políticas comerciales

Se afirma que la existencia de acuerdos comerciales resultan fundamentales en la atracción de IED pues afectan el tamaño efectivo del mercado⁹⁶ y, específicamente,

la integración regional, que mejora potencialmente las ventajas de localización⁹⁷. En este sentido, los resultados de diversos estudios, como los Blomström y Kokko, Daniel Chudnovsky y López, Gustavo Bittencourt y Rosario Domingo, Levy, Stein y Daude, sugieren que los acuerdos de integración en diverso grado inciden en la atracción de mayores flujos de IED⁹⁸ y, de hecho, un estudio más amplio, realizado por UNCTAD, concluye que “*Los estudios parecen coincidir en que los AICP [Acuerdos de inversión y comercio preferencial] producen un incremento de las corrientes de IED, también en los países en desarrollo que son miembros de esos acuerdos. Los efectos son más evidentes en el caso de la IED procedente de fuera de la agrupación económica. Los AICP pueden asimismo promover en cierta medida la IED intrarregional (Te Velde y Bezemer, 2004, pág. 1). Estos últimos efectos pueden ser importantes cuando entre los miembros del acuerdo figuran tanto países desarrollados como países en desarrollo. Ambos efectos se han observado, aunque con distintas intensidades, en todos los tipos de acuerdos en los que participan países en desarrollo, es decir, los acuerdos Norte-Sur (por ejemplo, el TLCAN) y Sur-Sur (por ejemplo, el MERCOSUR y la ASEAN), pero el efecto de los segundos parece haber sido menor que el de los primeros. Los estudios econométricos que abarcan gran número de acuerdos han confirmado el efecto de los acuerdos regionales y, a menudo, han demostrado también los efectos de los AICP bilaterales e interregionales en las corrientes de IED hacia los países en desarrollo*”.^{99 100}

Ahora bien, conviene realizar la siguiente advertencia, pues como se dijo anteriormente, para los efectos del establecimiento de políticas públicas integrales, el incremento de flujos de IED no es suficiente¹⁰¹, pues debe estar asociada a un crecimiento económico y más propiamente del desarrollo económico sostenido. En este sentido, algunos tipos de acuerdos comerciales, en espe-

-
- 89 Patricio Rozas, “América Latina: problemas y desafíos del financiamiento de la infraestructura”, Revista CEPAL 101 - Agosto 2010. P. 60.
- 90 UNCTAD, “Estrategia Andina de Promoción de Inversiones”, Documentos de Trabajo, SG/RTEAP/DT 4, Lima, Secretaría General de la Comunidad Andina, 2003a, P. 7
- 91 G. Exquível y F. Larraín, 2001: P. 22 y 23
- 92 Patricio Rozas y Ricardo Sánchez “Desarrollo de infraestructura y crecimiento económico: revisión conceptual”, CEPAL - Serie Recursos Naturales e Infraestructura No 75, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2004.
- 93 Michael Mortimore, Sebastián Vergara, Jorge Katz, “La competitividad internacional y el desarrollo nacional: implicancias para la política de Inversión Extranjera directa (IED) en América Latina”, CEPAL SERIE Desarrollo Productivo, N° 107, Santiago de Chile, Naciones Unidas, 2001. P. 47, 48
- 94 CEPAL, “La Inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2006”, Santiago de Chile, Naciones Unidas, 2007b. P. 58.
- 95 Para mayor información véase Georgina Cipolletta Tomassian, Gabriel Pérez Salas y Ricardo J. Sánchez, “Políticas integradas de infraestructura, transporte y logística: experiencias internacionales y propuestas iniciales”, CEPAL - Serie Recursos naturales e infraestructura N° 150, Santiago de Chile, Naciones Unidas, 2010. Luis Lucioni, “La provisión de infraestructura en América Latina: tendencias, inversiones y financiamiento”, CEPAL - Serie macroeconomía del desarrollo No 72, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2009. P. Rozas y R. Sánchez, 2004.
- 96 Cubero, 2006: P. 12, 13.
- 97 R. Narula, J. Dunning, 2009: P. 12
- 98 Daniel Chudnovsky y Andrés López (Coord.), “Integración regional e inversión extranjera directa: El caso del MERCOSUR” Buenos Aires, Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe, 2002. D. Chudnovsky, A. López, 2007; G. Bittencourt y R. Domingo, 2002; Magnus Blomström y Ari Kokko, “Regional Integration and Foreign Direct Investment”, National Bureau of Economic Research, Working Paper 6019, 1997; Eduardo Levy Yeyati, Ernesto Stein y Christian Daude, “Regional Integration and the location of FDI”, Inter-American Development Bank, Brazil, 2002.
- 99 UNCTAD, “El papel de los acuerdos internacionales de inversión en la atracción de inversión extranjera directa hacia los países en desarrollo” Nueva York y Ginebra, Naciones Unidas, 2009. P. 102, 103.
- 100 Los estudios realizados en el caso de la Comunidad Andina, sugieren que la conformación del mercado ampliado no habría sido uno de los principales determinantes en la atracción de IED y que por tanto sus efectos como tales habrían sido escasos CEPAL, “La Inversión extranjera en América Latina y el Caribe, 2002”, Santiago de Chile, Naciones Unidas, 2003: P. 69, 99; Joaquín Vial, “Inversión Extranjera en los Países Andinos” CID Working Paper, Center for International Development at Harvard University, junio del 2001. P. 21; UNCTAD, 2003a: P. 14, 16.
- 101 A diferencia de las políticas pasivas, cuyo éxito se mide principalmente en función del monto de inversión. CEPAL: 2006, P. 51.

cial los Acuerdos de Libre Comercio - que en general abarcan y profundizan el marco multilateral en una serie de regímenes como las compras públicas, propiedad intelectual, compras públicas, inversión extranjera¹⁰² y en cambio excluyen regímenes antidumping o subsidios por ser lesivas a sus intereses - si bien pueden contribuir a incrementar los flujos de IED, ello no implica que vaya derivar en crecimiento y menos en el desarrollo. Baste ver el claro ejemplo de México con el TLCAN o NAFTA, donde como muestran Gallagher, Wise, Zepeda, pese al incremento de sus exportaciones (311 % en términos reales entre 1993 a 2007) los flujos de IED (un incremento de 225% entre 1992 y 2006) política fiscal y monetaria rígida, crecimiento en productividad (80% en el sector de manufactura doméstica), su crecimiento económico anual per cápita es menor que el pasado (a razón de 1,6% entre 1992 y 2007, en comparación con el promedio de 3,5% entre 1960 y 1979), el crecimiento en el tema de empleos es pobre: a nivel global, los empleos que crecen en el sector manufacturero y servicios, compensan las amplias pérdidas en la agricultura (el sector manufacturero tuvo ganancias netas entre 500-600 mil empleos desde que el NAFTA comenzó a tener efectos - 1994-2006 - ; los empleos en el sector de servicios creció de un 50 a 60% del total de empleos - 1995-2008 - ; en sentido opuesto, en el sector de agricultura se perdió gran cantidad de empleos: de 8,5 millones de empleos a principios de los 90 a 5,6 millones en el segundo cuarto de 2008), continúan los bajos salarios (los salarios reales en el sector manufacturero cayeron después de la crisis del peso en 1995 y recobró los niveles pre NAFTA después de 2001. Pero ellos crecieron sólo el 8% en el sector maquiladora; en el resto del sector manufacturero prácticamente permanece en los niveles previos al TLCAN - en contraste al crecimiento en productividad en el sector - y el sector agricultura que históricamente tiene salarios más bajos que el sector de manufactura, también cayó después de 1995 y permaneció debajo de los niveles pre NAFTA al menos hasta 2003; por otro lado, el valor real del salario mínimo cayó en 25% desde que el NAFTA tomó efecto); efectos negativos en cuanto a beneficios sociales (la mitad de los nuevos empleos creados en el sector formal entre 1993 y 2004 no ofrece el paquete de beneficios sociales - seguridad social, bonos anuales y 2 semanas de vacación - pese al mandato de leyes mexicanas), efectos negativos en cuanto a medio ambiente (contraria a la noción convencional de que los acuerdos comerciales protegen el medio ambiente, la degradación

ambiental - emisiones de gas de efecto invernadero - entre 1990 y 2005 asciende al 37%¹⁰³)¹⁰⁴ (Véase cuadros N° 5-9).

Si vamos más allá y revisamos el tema de la pobreza y desigualdad, del mismo modo, al igual que todos los indicadores, los resultados son pobres (El descenso de la pobreza alimentaria entre 1994 y 2008 es de un 3%, la de capacidades de 4,9% y la patrimonial 5%; sin embargo, en términos absolutos durante la vigencia del TLCAN el número de pobres en el área de alimentación creció en 441.000 personas, disminuyó 143.000 en la pobreza de capacidades y aumentó en 3,5 millones de individuos en situación patrimonial¹⁰⁵. En lo que refiere a desigualdad, México continúa siendo un país altamente desigual en términos de distribución de ingresos y sus progresos han sido pocos. Si se divide la población en deciles, se puede observar que los avances han sido pobres esencialmente en el sector más empobrecido, pues a 2008, el 10% de los hogares más pobres, recibe el 1,5% del ingreso total - a diferencia de 1994, donde recibía 1.4% - , en tanto que el 10% de los hogares más rico recibe el 39,1% - en comparación con el 42,4% en 1994-. Si se analiza la desigualdad, en términos del coeficiente de Gini, se pasó de 0,477 en 1994 a 0,458 en 2008¹⁰⁶) (Véase Cuadros N° 10 y 11).

Esta evidencia empírica nos muestra que al establecer políticas comerciales debemos ser cuidadosos de enmarcar dichas políticas en una estrategia integral tendientes al desarrollo económico y social de los países. Esto tampoco implica un rechazo del “libre comercio” que verdaderamente puede constituirse en un dinamizador del desarrollo económico de los países; en lo que no estamos de acuerdo es en la forma en la que se llevan los actuales tratados de libre comercio, fundamentalmente en las relaciones Norte-Sur; donde el poder de negociación de los países periféricos esta casi limitado a la aceptación o rechazo del acuerdo; donde por un lado se profundizan ciertas áreas del sistema multilateral (OMC+PLUS) con miras a un mayor beneficio de la industria y economía del centro y por otro se rechazan consideraciones respecto de ámbitos que pueden constituir en catalizadores del desarrollo de los países periféricos, como son los subsidios en productos agrícolas, normas antidumping; donde se limitan de manera considerable el espacio de políticas indispensables para el desarrollo industrial, para el establecimiento de políticas en conformidad al desarrollo socioeconómico del país e incluso para la defensa misma de la protección de derechos fundamentales de la población¹⁰⁷.

102 Es conveniente hacer notar desde ya que en el marco multilateral no existe un régimen específico que regule a las inversiones extranjeras.
 103 Datos con base en Jeffrey J. Schott and Meera Fickling, “Revisiting the NAFTA Agenda on Climate Change”, Policy Brief number PB10-19, Peterson Institute for International Economics, July, 2010, P. 2.
 104 Excepto por los últimos datos estadísticos, la información proporcionada es extraída de Eduardo Zepeda, Timothy A. Wise, and Kevin P. Gallagher, “Rethinking Trade Policy for Development: Lessons From Mexico Under NAFTA”, CARNegie endowment for international peace, Policy outlook, December 2009.
 105 Ciro Murayama, “México: quince años del TLCAN. 1994-2009: entre la crisis del efecto tequila y la crisis global” Documento de trabajo 45/2010, Fundación alternativas, 2010. P. 56.
 106 Afirmación con base en los datos presentados por Marco Antonio del Río, Diana Manuel, Israel Islas “Implicaciones de la política macroeconómica, los choques externos y los sistemas de protección social en la pobreza, la desigualdad y la vulnerabilidad en América Latina y el Caribe. México” CEPAL - Documento de proyecto, México D. F., Naciones Unidas, 2011. P 40.
 107 Por ejemplo, en este último caso, si se trata de factores tan sensibles como el derecho a la salud y la vida, tomando el ejemplo del TLC de EEUU con Jordania se evidencia que las normas de propiedad intelectual, limitan el acceso a las medicinas para los jordanos porque los precios de los

2. Políticas específicas

2.1. Regulación de la Inversión Extranjera Directa: en el dilema del nacionalismo o liberalismo económico

Bajo la denominación de inversión extranjera consideramos tanto el aspecto de la legislación local y los Acuerdos Internacionales de Inversión Extranjera.

Esquivel y Larraín afirman que un marco regulatorio “estable, transparente y bien definido puede convertirse en un elemento importante para la atracción de IED”¹⁰⁸; sin embargo, a nuestro juicio, igual o más importante resulta la orientación política que conlleva ésta, pues no olvidemos que el marco normativo es el reflejo de una concepción política y económica: un modelo de desarrollo que se instituye mediante dispositivos para alcanzar determinados objetivos y metas de crecimiento económico.

En este sentido, conviene señalar que las políticas en materia de Inversión Extranjera se mueven en dos extremos: Por un lado, está la corriente que propugna que el establecimiento de normas flexibles y liberales para estimular la captación de mayores flujos y radicación de IED^{109 110}, inversiones que serán las portadoras del adelanto tecnológico, por ende, implicarían transferencia tecnológica, lo que a su vez generaría mayor productividad. Bajo esta concepción, los países en desarrollo debieran flexibilizar su legislación, caso contrario, desestimularían la

inversión extranjera limitando consecuentemente la absorción de externalidades.

Según esta corriente, es probable que cualquier regulación intervencionista en el nivel doméstico dañe la potencialidad del país receptor en cuanto a posición de competitividad en el marco de la economía mundial. A nivel internacional, promueven la celebración de acuerdos para otorgar mayor seguridad al inversor extranjero sobre las políticas domésticas y que dicha acción es buena para los países en desarrollo, pues acrecentaría los flujos de inversión hacia ellos¹¹¹.

La otra corriente de pensamiento es aquella que promueve normas orientadas principalmente por principios de nacionalismo económico¹¹², afirma que sin desconocer sus derechos, encauzarla dentro de los límites necesarios con miras a su asimilación efectiva y sujeción a un plan de crecimiento económico. En dicha corriente se afirma que la historia del desarrollo enseña que muchos países - como Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Alemania, Irlanda, Finlandia, Japón, Corea, Taiwan - que actualmente ostentan altos grados de desarrollo, en sus etapas iniciales, en sus políticas utilizaban una serie de instrumentos de restricción al inversor extranjero - estas incluyen límites a la propiedad para los inversores extranjeros, requisitos de desempeño para las exportaciones, transferencia tecnológica o adquisiciones locales, la insistencia en concertar joint ventures con las firmas locales,

medicamentos aumentaron en un 20% desde 2001, se retrasaron la competencia de genéricos para 79% de nuevos medicamentos producidos por 21 industrias farmacéuticas entre 2002 y mediados de 2006 impidiendo por más tiempo la disponibilidad de genéricos de bajo coste (durante 3 años o más, aún si no existe una patente). Por otro lado, si se analiza la promoción del desarrollo tecnológico en el área farmacéutica, los beneficios por la introducción de normas estrictas de propiedad intelectual, no se han visto reflejadas en IED de compañías farmacéuticas en Jordania desde 2000, excepto por la ampliación de oficinas científicas destinadas a las estrategias comerciales, no ha promovido la investigación y el desarrollo en medicinas por parte de las industrias de genéricos jordanas desde la firma del TLC fue mínima (0,1% en las ventas de I+D) (Datos con base en OXFAM INTERNACIONAL, “Todo el dolor pero ningún beneficio: Las normas de propiedad intelectual ADPIC plus del TLC de EEUU con Jordania limitan el acceso a las medicinas”, Documento Informativo No. 102, Oxfam, marzo de 2007). Para mayor información respecto de los efectos de la propiedad intelectual en Tratados de Libre Comercio véase Pedro Roffe y Maximiliano Santa Cruz, “Los derechos de propiedad intelectual en los acuerdos de libre comercio celebrados por países de América Latina con países desarrollados”, CEPAL - SERIE Comercio internacional, N° 70, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2006; Álvaro Díaz, “América Latina y el Caribe: La propiedad intelectual después de los tratados de libre comercio”, Santiago de Chile, Naciones Unidas, 2008.

108 G. Esquivel y F. Larraín, 2001: P. 27.

109 Estas normas pueden incluir flexibilización en la protección del medio ambiente, reducción en los estándares laborales, la desregulación de mercado, liberalización del comercio y las políticas de inversión, la privatización de empresas estatales, la celebración de acuerdos internacionales que incorporen el trato nacional, amplitud en expropiación, profundización de la protección en materia de propiedad intelectual, entre otros.

110 Esta tendencia tuvo mayor dinamismo a partir de la institución del nuevo orden económico internacional en Bretton Woods, con la creación de los organismos internacionales denominados actualmente “FMI, Banco Mundial [BIRF] y OMC [GATT] que definen un marco normativo y regulatorio, cuyos alcances son determinantes para las economías que tienen una posición subalterna en los planos del poder económico y político” y tuvo mayor impulso a partir de la disolución de la URSS que transformó el orden económico internacional un orden unipolar (hasta entonces bipolar) y con ello su imposición y hegemonía mediante el paradigma neoliberal a través de mecanismos tales como el Consenso de Washington. “Como resultado de los procesos antes mencionados, los estados nacionales, incluso los de los países centrales aunque significativamente en menor medida han visto erosionarse su capacidad para definir su política económica; en el caso de los países periféricos o semiperiféricos, esta restricción se ve reforzada por la influencia de las instancias multilaterales del capitalismo global” (Marco Romero Cevallos, “Los desafíos de una nueva integración andina Una agenda desde los jóvenes”. Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador - Corporación Editora Nacional, Ecuador, 2007. P. 21). No olvidemos que los organismos internacionales como el FMI o el BM jugaron también un rol fundamental (antes y durante la aplicación del Consenso de Washington), pues desde su creación propugnaban el aperturismo comercial y de inversiones. Como instrumento para sus fines otorgaban crédito bajo condicionamientos gobernados por principios neoliberales. Para una mejor explicación acerca de los condicionamientos véase Joseph Stiglitz, “El malestar de la globalización” Traducción de Carlos Rodríguez Braun. Madrid: Taurus, 2002.

111 Ha-Joon Chang, “Regulation of Foreign Investment in Historical Perspective”, The European Journal of Development Research, Vol.16, No.3, Autumn 2004. P. 708-712

112 Conforme a Bittencourt y Domingo, formarían parte de ésta las políticas reguladoras o restrictivas y las que afectan la propiedad de las empresas, incluirían limitaciones al registro y autorización de la IED, restricciones sobre las remesas, controles de precios, limitaciones para el acceso al crédito interno o impuestos especiales para el capital extranjero, entre otros (Gustavo Bittencourt y Rosario Domingo, “Inversión extranjera directa en América Latina: tendencias y determinantes”, Documento de trabajo 6/96. Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Sociales, Montevideo, 1996).

barreras para realizar inversiones mediante fusiones o adquisiciones - para construir su industria nacional¹¹³.

Según esta corriente, resultaría contradictorio que hoy países actualmente desarrollados promuevan e impulsen el trato nacional y la liberalización en materia de inversiones, cuando en el pasado, mientras eran importadores netos de inversión extranjera, aplicaban políticas intervencionistas a las inversiones extranjeras y que a partir de que cambiara su estructura económica y condiciones externas propugnen políticas liberales, evitando en consecuencia que los países hoy en desarrollo y menos desarrollados utilicen dichos instrumentos de política¹¹⁴.

En esta corriente estarían aquellos que reconocen la necesidad de aplicar políticas intervencionistas a nivel doméstico en conformidad con los intereses nacionales que permitan el desarrollo de la industria nacional. En la misma perspectiva sostendrían que, en el nivel internacional, la celebración de acuerdos reduciría el margen de maniobra necesarios para instrumentar políticas públicas que les permitan alcanzar el desarrollo. Con base en la evidencia empírica afirman que las políticas de otorgar certidumbre mediante instrumentos internacionales constituye solo un pequeño determinante de atracción de flujos de inversión extranjera¹¹⁵ e incluso discuten la correlación directa de algunos de estos instrumentos y los efectos positivos o en su caso significativos sobre las corrientes de IED¹¹⁶.

484

Es claro que en la época actual difícilmente puede aplicarse la totalidad de innumerables tipos de políticas intervencionistas aplicadas por muchos países actualmente desarrollados, fundamentalmente por las restricciones ya establecidas en el sistema multilateral, tales como el

TRIMS o el GATS; sin embargo, aún existe un amplio margen de maniobra que permite la aplicación de políticas intervencionistas, orientadas por el interés nacional, destinadas a captar flujos de IED de calidad viabilizando la transferencia tecnológica y demás externalidades y dando lugar al desarrollo de la industria nacional.

Del análisis histórico político se puede inferir que, para lograr IED de calidad que sirvan de catalizadores para el despegue económico sostenible, existe la necesidad de establecer políticas en función al interés nacional destinadas al logro y consolidación del desarrollo local; en el mismo sentido, “*si se tratare de un grupo de países empeñados en un proceso integrador, lo lógico es que dichos intereses se encuentren articulados entre sí y debidamente consensuados en función del interés regional [...]*”¹¹⁷.

Es posible cuestionar esta posición, haciendo notar que en América Latina se aplicaron dichas políticas restrictivas con el modelo de desarrollo aplicado después de la Segunda Guerra Mundial denominado “*Industrialización Sustitutiva de Importaciones*” y que más bien tuvo efectos adversos sobre el flujo de capital hacia la región.

Sin embargo, de un análisis exhaustivo podemos observar que, durante la aplicación de dichas políticas, América Latina experimentó un proceso de crecimiento económico significativo y mayor que el experimentado con la aplicación del Consenso de Washington¹¹⁸.

Cómo menciona José Antonio Ocampo, “*Aunque hay muchas razones —particularmente, los grandes cambios en la economía mundial— por las cuales sería erróneo retornar a las políticas típicas del período histórico anterior, es evidente que el peso de la prueba [mayor crecimiento en el período de la ISI] recae*

113 H. Chang, 2004: P. 288-289. Como señala el mismo autor, los Estados Unidos ahora el campeón en propugnar por la liberalización de inversión extranjera, en el pasado y hasta principios del siglo XX regulaba fuertemente la inversión extranjera: “For example, the US federal government had restrictions on foreigners’ ownership in agricultural land, mining, and logging. It discriminated against foreign firms in banking and insurance, while prohibiting foreign investment in coastal shipping. It demanded that all directors of national banks be American citizens, while depriving foreign shareholders of voting rights in the case of federally chartered banks. It also prohibited the employment of foreign workers, thus implicitly disadvantaging foreign investors that wanted to import skilled labour from their home countries. At the state level, there were even more restrictions. In addition to restrictions on land ownership, many states taxed foreign companies more heavily and some even refused them legal protection. Much state legislation in the financial sector was even more discriminatory. Some states imposed more strict capital base requirements on foreign financial institutions, and some even totally banned entry into certain financial industries (for example, New York state laws banning foreign bank entry). The federal government condoned such laws and refused to take action against state governments even when there were pressures from foreign investors and governments to do so”. (Ibíd. P. 711)

114 OXFAM Internacional “El Traje Nuevo del Emperador ¿Por qué los países ricos quieren un acuerdo sobre inversiones de la OMC?”, OXFAM Briefing Paper, 2005, P. 20.

115 H. Chang, 2004: P. 708-712

116 Como ejemplos véase Gus Van Harten, “Five justifications for investment treaties: a critical discussion” Forthcoming: 2(1) Trade L. & Dev. 1, 2010: P. 10-12; Luke Eric Peterson, “Bilateral Investment treaties and Development Policy-Making” Winnipeg, International Institute for Sustainable Development, November 2004. P. 10.

117 Franz Kundmüller Caminiti y Salvador Herencia Carrasco, “Estrategias para la agenda económico-social de la Comunidad Andina”, Comisión Andina de Juristas, Lima, 2006. P. 171

118 Podemos afirmar que pese al éxito alcanzado por América Latina en atracción de IED (así como en cuanto a participación en los mercados mundiales) desde inicios de la década del 90 (a tasas sin precedentes), éste no se reflejó en términos de crecimiento económico, pues como José Antonio Ocampo afirma “la tasa de crecimiento promedio en 1990-2003, de 2,6% por año, es inferior a la mitad de aquella obtenida en el período de industrialización dirigida por el Estado: 5,5% por año entre 1950 y 1980. Incluso durante los años en los cuales el nuevo modelo [Consenso de Washington] funcionó mejor, entre 1990 y 1997, el ritmo de crecimiento, de 3,7% por año, fue significativamente inferior al alcanzado entre 1950 y 1980” (José Antonio Ocampo, “Más allá del Consenso de Washington: una agenda de desarrollo para América Latina”, CEPAL - SERIE Estudios y perspectivas – Sede Subregional de la CEPAL en México, Naciones Unidas, México D.F., 2005. P. 10) (Véase cuadro No. 12). Según el mismo autor, hasta el auge reciente, el crecimiento económico fue frustrante en América Latina (José Antonio Ocampo, “Comercio y crecimiento incluyente” LATN Working Paper # 06, Junio 2009, P. 34), más aún si consideramos la crisis económica sufrida recientemente y que repercutió significativamente en las tasas de crecimiento. De igual forma, estudios recientes, como los realizados por Moncayo Jiménez, sugieren que incluso extendiendo el análisis hasta 2007, los niveles alcanzados para la región son pobres y no se comparan con los “Treinta años gloriosos” (Edgard Moncayo Jiménez, “Globalización asimétrica y desarrollo precario: una perspectiva andina” UNU-CRIS Working Papers, W-2009/3, P. 5, 6) (Véase cuadro N° 13).

*ahora sobre aquellos que definieron la industrialización dirigida por el Estado como un gran fracaso histórico y pregonaron que la liberación de las fuerzas del mercado era la clave para acelerar el crecimiento económico*¹¹⁹.

Por otro lado, como menciona Manuel Agosin, la promesa de la liberalización de los regímenes de IED de que atraerá nuevas inversiones y que las nuevas inversiones tendrán como efecto incrementos en las tasas de inversión en general, no se dio en el caso de América Latina, que ha desplazado a la inversión doméstica, (desplazando a productores locales) a contrario sensu de lo que ocurrió en Asia que la atraía, región que no liberalizó las inversiones de manera similar América Latina y de hecho diversos países asiáticos todavía practican la evaluación previa de solicitudes de inversión y otorgan diferentes incentivos a distintas firmas. A pesar de la liberalización de los 90 en América Latina, *“parece no haber afectado el impacto de la IED en la inversión doméstica en comparación con lo sucedido en los 80”*. Por todo esto, el autor afirma: *“Dada la escasez de emprendedores locales, la necesidad de fomentar el talento emprendedor existente en América Latina, el hecho de que las firmas extranjeras desplacen a las firmas nacionales pondría en duda los efectos favorables de la IED”*¹²⁰ (Véase cuadro N° 14). Este, por supuesto, es otro argumento para afirmar que si bien la liberalización puede facilitar la atracción de mayores corrientes de IED, no es determinante ni contribuye necesariamente al crecimiento económico y esencialmente al desarrollo.

Por último, si analizamos la evidencia empírica respecto del principal mecanismo internacional de inversión extranjera: los tratados bilaterales de Inversión y al que los promotores de su negociación atribuyen grandes elogios, tanto para los flujos de inversión como para el crecimiento económico: ni si quiera en el primer nivel, esto es, en su vinculación con mayores flujos de inversión son concluyentes y más bien resultan ambiguas. Así, mientras algunos estudios indican que la relación entre TBIs e IED es positiva y estadísticamente significativos¹²¹, otros

trabajos no encuentran efectos positivos o son estadísticamente no significativos¹²².

Como afirman Chudnovsky y López, en el momento actual surge la necesidad de establecer políticas pragmáticas; es decir, *“el diseño de políticas en esta materia no debe fundarse en posiciones incondicionalmente (e ideológicamente) amigables u hostiles hacia la IED, sino en la necesidad de aprovechar las experiencias pasadas para diseñar instrumentos y estrategias tendientes a maximizar la contribución de la IED al proceso de desarrollo económico de los países del MERCOSUR [y la CAN] y evitar sus posibles consecuencias adversas”*¹²³.

2.2. Políticas de promoción de inversiones

Las políticas de promoción de inversiones pueden contribuir al desarrollo económico, en tanto que dichas políticas sean direccionadas a canalizar flujos de inversión extranjera hacia sectores donde es posible generar mayores externalidades. Pueden consistir en la creación de organismos especializados que promuevan la inversión extranjera o en la otorgación de estímulos de carácter financiero y fiscal.

2.2.1. Estímulos de carácter financiero y fiscal

En el marco de la globalización, ante la presencia de una mayor internacionalización de los flujos de IED, el debate sobre la implementación de incentivos en el intento de captar corrientes de IED es casi nulo, pues hoy los países desarrollados, en desarrollo y menos desarrollados compiten por la atracción de mayores flujos de IED¹²⁴.

Los incentivos de carácter fiscal consisten en el otorgamiento de privilegios de carácter impositivo – puede consistir en rebajas o eliminación de impuestos con un carácter temporal o permanente a las empresas extranjeras (establecidas a través de IED)¹²⁵– y los de carácter financiero *“consisten en el otorgamiento de subsidios o apoyos económicos (financieros o en especie) para la producción de empresas extranjeras”*¹²⁶, cuyo objetivo es, obviamente, dis-

119 A. Ocampo, 2005. P. 10

120 Manuel Agosin, “América Latina en Perspectiva Comparada: La Inversión Extranjera ¿siempre las bases sobre el Desarrollo Económico?” en Kevin Gallagher, Roberto Porzecanski y Andrés López (Edit.) “Inversión Extranjera Directa y Desarrollo Sustentable”, Global Development and Environment Institute de Tufts University, 2008. 1,2.

121 En esta línea estarían entre otros los trabajos de Eric Neumayer and Laura Spess, “Do bilateral investment treaties increase foreign direct investment to developing countries?”, World Development, Vol. 33, No. 10, 2005, pp. 1567– 1585; Kim Sokchea, “Bilateral Investment Treaties, Political Risk and Foreign Direct Investment”, May 2006, MPRA Paper No. 21324, posted 12. March 2010; Matthias Busse, Jens Königler and Peter Nunnenkamp, “FDI promotion through bilateral investment treaties: more than a bit?”, Kiel Working Paper No. 1403, February 2008; Selen Sarisoy Guerin, “Do the European Union’s bilateral investment treaties matter? The way forward after Lisbon”, CEPS Working Document No. 333/July 2010.

122 Son parte de esta línea las evidencias empíricas presentadas, presentadas por Mary Hallward-Driemeier, “Do Bilateral Investment Treaties Attract Foreign Direct Investment? Only a Bit...and They Could Bite”, Policy research working paper 3121, August 2003, Word Bank; Jennifer Tobin and Susan Rose-Ackerman, “Foreign direct investment and the business environment in developing countries: The impact of bilateral investment treaties”, William Davidson Institute Working Paper Number 587 June 2003; UNCTAD, “Bilateral Investment Treaties in the Mid-1990s”, New York and Geneva. United Nations. 1998.

123 D. Chudnovsky y A. López, 2007: P. 22.

124 Para mayor información véase Daniel Chudnovsky y Andrés López “Policy competition for foreign direct investment: The Global and regional dimensions” Latin American Trade Network, Buenos Aires, 2000.

125 Dentro de los estímulos de carácter fiscal se encuentran las exenciones al pago de derechos de importación, exención temporal de impuestos, reducción en la tasa de impuesto sobre la renta, tasas de depreciación aceleradas, regímenes especiales de deducción de impuestos, creación de zonas francas, entre otros.

126 G. Exquível y F. Larráin, 2001: P. 29 Estos pueden adoptar diversas formas: subsidios en préstamos, salarios, capacitación, servicios básicos, garantías de acceso a créditos, beneficios por la ubicación en determinadas zonas geográficas, provisión de infraestructura como terrenos, edificios a las firmas extranjeras a través de donaciones, comodatos, etc., aportes no reembolsables, etc.

minuir el costo de la puesta en marcha y operación de la inversión.

Desde el punto de vista de las políticas de desarrollo, los incentivos pueden contribuir en la atracción de IED de calidad a través mecanismo focalizados, esto es, orientados a determinados tipos de inversión o áreas, ya sean estas sectores específicos (alta tecnología, alto valor de manufacturas, infraestructura), regiones (muy pobres o donde hay elevados índices de desempleo), actividades específicas (Investigación y desarrollo, creación de empleos, etc.). Como afirma Gligo “*En la medida que aumenta la competencia por inversión de mayor calidad los esquemas de incentivos también se hacen más complejos y dirigidos. Por este motivo, los países que deseen atraer este tipo de inversión debieran avanzar hacia mecanismos más focalizados*”¹²⁷.

Si bien es cierto que la reducción de impuestos o el establecimiento de subsidios o ayudas económicas son mecanismos eficaces para atraer IED¹²⁸; fundamentalmente en la última etapa de decisión de las ETN, ello no implica que deba ser utilizado irrestrictamente, pues si se compete desmedidamente por obtener mayores flujos de IED a través de la reducción de impuestos o el ofrecimiento de subsidios puede darse lo que se denomina “*guerra de incentivos*” o “*carrera para llegar al fondo*”, “*situación en la que las empresas extranjeras terminan apropiándose de todos los beneficios relacionados con su inversión*”. En efecto, los beneficios que puede aportar la IED dependerá de las condiciones en que haya llegado al país receptor. En una competencia agresiva, puede darse un escalamiento de ofertas de estímulos financieros y/o fiscales, a tal punto que “*los beneficios netos pueden quedar contrarrestados y los únicos beneficiarios podrían ser los inversionistas extranjeros*”¹²⁹. Por esto, es necesario que los formuladores de políticas comprendan que establecimiento de incentivos de carácter financiero y fiscal se justifica en tanto que sus costos no excedan los beneficios esperados¹³⁰.

Es evidente que si no se cuenta con factores “*fundamentales*” (tamaño del mercado, perspectivas de crecimiento, infraestructura doméstica, stock de capital humano), difícilmente se atraerá inversiones de la más alta calidad¹³¹ para generar los máximos beneficios al país receptor.

Varios estudios coinciden en que las empresas extranjeras adoptan sus estrategias en dos etapas para decidir localizar su inversión en determinada economía receptora y ésta estaría definida por dos fases fundamentales y los incentivos formarían parte de la segunda fase (lista corta), pues dentro de la primera estarían determinadas por las ventajas estructurales tales como la calidad institucional, estabilidad política y económica, acceso a mercados, calidad del stock del capital humano, infraestructura¹³². En esta fase; sin embargo, los incentivos jugarían un rol más importante en aquellas inversiones que buscan eficiencia, pero sería menor en aquellas que buscan fundamentalmente activos estratégicos.

2.2.2. *Agencias de promoción de inversiones*¹³³

Se afirma que uno de los principales desafíos que tiene Latinoamérica para recibir mayores flujos de Inversión Extranjera Directa es la falta de información sobre los atributos y ventajas que ofrece la economía receptora, aspecto que se traduce en la existencia de asimetrías de información y alto costo de aprendizaje y puesta en marcha para las firmas inversoras; y que, como un mecanismo efectivo a este fin, es la creación de Agencias de Promoción de Inversiones¹³⁴.

A nuestro juicio; sin embargo, más allá de estos justificativos, se constituyen estos organismos como uno de las formas de promover incentivos basados en la cada vez mayor competencia por obtener mayores flujos de Inversión Extranjera, prueba de tal afirmación, es el inusitado incremento en la creación de estos organismos¹³⁵.

Las funciones de las API dependerán del rol y objetivos asignados, pero de manera general van orientados a apoyar las distintas fases del proceso de toma de decisiones¹³⁶. Asimismo, los mecanismos que pueden ser utilizados a fin de promover la atracción de IED por las API son variadas, éstas incluyen: la creación de una imagen de país favorable a la IED (publicidad u otras actividades de alcance general), las actividades de marketing focalizado seminarios, misiones, ferias, reuniones, etc.), servicios al inversionista ex ante (servicios de apoyo a la evaluación y

127 N. Gligo, 2007: P. 31.

128 Así el estudio del BID, 2001: P. 281. Afirma que “un aumento de un punto porcentual de la tasa tributaria reduce el monto de IED en aproximadamente 4%”.

129 BID, 2001: P. 281. De allí que la competencia de incentivos fiscales y/o financieros han provocada muchas críticas, entre las principales: la distorsión artificial de las decisiones de las ETN con eventuales efectos negativos indirectos sobre el comercio; la reducción de ingresos fiscales que podrían ser utilizados en áreas deficientes (vivienda, salud, educación, etc.); puede afectar negativamente el balance fiscal, prestan poca atención a los spillovers que podrían derivar de las ETN; los inversores extranjeros pueden sentirse discriminados vis-a-vis con respecto a los inversores extranjeros, los beneficios se distribuyen en pocos sectores y los costos se distribuyen en la sociedad, entre otros (Chudnovsky y López, 2000: P. 13).

130 N. Gligo, 2007: P. 31.

131 Chudnovsky y López, 2000: P. 13

132 Véase Nicolo Gligo (2007: P. 15-33.) Chudnovsky y López, 2000 (P. 10,13) BID 2001 (P. 286), CEPAL, 2006 (P. 65)

133 Sin importar las diferencias de forma, tamaño, nivel de dependencia, o denominación de estas institucionales, el común denominador son el establecimiento de organismos o departamentos especialmente dedicados a promover inversiones.

134 CEPAL, 2007b: P. 98.

135 A la fecha existirían mínimamente 164 países cuentan con APIs y si se considera el nivel subnacional, estarían por encima de 250 APIs, los cuales crecieron sustancialmente desde la década de los 90, concomitante con el aumento de los flujos de Inversión Extranjera a nivel Mundial (UNCTAD, “The World Investment Promotion at a Glance: A Survey of Investment Promotion Practice”, ASIT Advisory Studies, N° 17, Nueva York and Geneva, United Nations, 2001. P. P. VII, 3).

136 N. Gligo, 2007: P. 27

selección de ubicación, procedimientos legales, administrativos, etc.) y ex post (solución de problemas u otros) y eventualmente administración de incentivos (evaluación, asignación y/o desembolso de incentivos).

Según algunos estudios, estos programas de promoción son efectivos para atraer inversión orientada a las exportaciones y, en cambio, no lo serían si se tratan de IED destinada al mercado local, donde el tamaño de mercado es el principal determinante¹³⁷; este mismo efecto tendría respecto de aquella IED que busca mejorar su competitividad donde sus principales motivaciones son los “*activos creados*”; es decir, mano de obra calificada, infraestructura física y tecnológica, etc. A los efectos de las políticas de desarrollo, dichos organismos pueden contribuir de manera más efectiva al desarrollo mediante el establecimiento de políticas promocionales focalizadas, pero, indudablemente, deben ir acompañadas del desarrollo de políticas estructurales, en su defecto, sus efectos serán reducidos o casi nulos.

VI. CONCLUSIONES

En el marco del proceso de globalización, del que hoy somos partícipes, la Inversión Extranjera Directa ha constituido uno de sus principales instrumentos y que dieron lugar a una mayor internacionalización y transnacionalización de las economías. Así, se puede evidenciar que la IED, desde la década del 80, ha presentado, a pesar de tener períodos de ciclos recesivos, una tendencia ascendente. Paralelamente al crecimiento de los flujos a nivel global, estos han venido adquiriendo mayor importancia principalmente para los países en desarrollo y menos desarrollados frente a los beneficios potenciales atribuidos, entre otros, por su capacidad de producir encadenamientos productivos, transferencia tecnológica, factores que contribuyen al progreso técnico y que en definitiva se traduzcan crecimiento económico; en esa medida, vienen compitiendo en procura de atraer mayores corrientes de IED hacia sus economías.

Sin embargo, la realidad dista mucho de la teoría, pues frente a los beneficios que atribuye la teoría económica a la IED, hoy generan escepticismo frente a los resultados que presenta la evidencia empírica, pues tanto en el nivel macro y microeconómico, muestran resultados contradictorios y nada concluyentes que conduzcan a la posición única y definitiva de que mayores flujos de IED por sí misma conduzca de manera irreductible al crecimiento económico o que indefectiblemente sea generadora de mayor productividad o de transferencia tecnológica. De allí que sea posible afirmar que la IED per sé no constituye la panacea de la transferencia tecnológica o que sea conducente al cambio de su estructura productiva, como tampoco sea generadora de mayor crecimiento económico. La evidencia muestra que para que tales efectos ocurran deben existir una serie de condiciones y políticas direccionadas a garantizar la obtención de los beneficios potenciales de la IED.

Es evidente que los flujos de IED a nivel latinoamericano y global han crecido de forma espectacular desde los 80; sin embargo, a contrario sensu de lo que afirman los promotores de inversión extranjera y que critican las políticas proteccionistas del período de la aplicación del ISI, éstas, como muestra el estudio de Ocampo (2005) o Moncayo (2009), no se tradujeron en mayor crecimiento económico y tampoco (salvo excepciones) dio lugar al cambio de estructura productiva, pues la región continúa siendo exportadora esencialmente de recursos naturales y de productos manufactureros de baja intensidad (CEPAL 2007a). Por otro lado, en términos de transferencia tecnológica, como advierte CEPAL (2010a), pese a la aplicación de más de dos décadas de políticas liberales, la región Latinoamericana continúa caracterizándose por su poca generación y limitada difusión de conocimiento tecnocientífico. Muestra que las inversiones recibidas en el sector manufacturero de alta intensidad tecnológica son reducidas, y del mismo modo, los proyectos de inversión en investigación y desarrollo, continúan siendo escasos para el sector de servicios.

Hoy es posible afirmar que los efectos que los efectos que la IED pueda tener sobre una economía dependerán del tipo y calidad de la inversión extranjera y de la capacidad de absorción de las externalidades, pues, como muestran Blomström y Kokko, éstas no son una consecuencia automática de la IED o, como afirman Chudnovsky y López, estos por sí mismos, no son productoras de efectos positivos o negativos. Sin embargo, también es claro que para atraer este tipo de inversiones generadoras de grandes beneficios que por cierto son escasas, requieren un conjunto de políticas y condiciones, pues las determinantes que motivan la inversión a un determinado espacio territorial hoy son complejas y no solo dependen de las condiciones naturales tales como el tamaño de mercado local, ubicación geográfica, calidad de los recursos naturales, sino también de los activos creados, activos que pueden ser influidos por políticas gubernamentales, como el nivel de educación, la capacitación de la fuerza laboral, adecuación y costo de la infraestructura física y técnica, el nivel de desarrollo de las capacidades locales en el ámbito tecnológico, el desarrollo de capacidades institucionales sólidas. En este sentido, es necesario apartarse de los axiomas que se atribuyen a la IED y entender que ésta no constituye un fin en sí mismo, sino un medio para lograr el desarrollo. En ese sentido, no importa tanto la cantidad sino la calidad de IED que se desea recibir, pues solo a través de ella se puede lograr un desarrollo y crecimiento económico.

Del mismo modo, es importante señalar que la IED puede jugar un rol importante en el crecimiento y desarrollo, en la medida de que sea parte de una estrategia integral (no aislada) de desarrollo, pues sólo a partir de éstas políticas integradas y coordinadas es posible la mayor cantidad de beneficios posibles que garanticen el fin último: desarrollo. En esta perspectiva, identificamos una serie de políticas con algunas consideraciones reflexivas en

torno a la IED y que consideramos pueden contribuir al desarrollo de los países.

VII. BIBLIOGRAFÍA

AGOSIN, Manuel, “*América Latina en Perspectiva Comparada: La Inversión Extranjera ¿siempre las bases sobre el Desarrollo Económico?*” en Gallagher, Kevin, Porzecanski, Roberto y López, Andrés (Edit.) “*Inversión Extranjera Directa y Desarrollo Sustentable?*”, Global Development and Environment Institute de Tufts University, 2008.

BID, “*Competitividad motor del crecimiento?*”, Washington D.C. BID, 2001.

BITTENCOURT, Gustavo y DOMINGO, Rosario, “*Los determinantes de la IED y el impacto del MERCOSUR?*”, Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Uruguay, 2002.

BLOMSTRÖM, Magnus, Kokko, Ari “*The Economics of Foreign Direct Investment Incentives?*” Working Paper 168, 2003.

BORENSZTEIN, Eduardo, DE GREGORIO, José, Lee, JONG-WHA “*How Does Foreign Direct Investment Affect Economic Growth?*”, en *Journal of International Economics* Vol. 45., Elsevier Science B.V. 1998.

BUSSE, Matthias, KÖNIGER, Jens and Nunnenkamp, Peter, “*FDI promotion through bilateral investment treaties: more than a bit?*”, Kiel Working Paper No. 1403, February 2008.

CEPAL, “*La Inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2009?*”, Santiago de Chile, Naciones Unidas, 2010a.

CEPAL, “*La Inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2008?*”, Santiago de Chile, Naciones Unidas, 2009.

CEPAL, “*La Inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2007?*”, Santiago de Chile, Naciones Unidas, 2008.

CEPAL, “*Progreso técnico y cambio estructural en América Latina y el Caribe?*”, Documentos de proyectos, N° 136 (LC/W.136), Santiago de Chile, 2007a.

CEPAL, “*La Inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2006?*”, Santiago de Chile, Naciones Unidas, 2007b.

CEPAL, “*La Inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2005?*”, Santiago de Chile, Naciones Unidas, 2006.

CHANG, Ha-Joon “*Regulation of Foreign Investment in Historical Perspective?*”, The European Journal of Development Research, Vol.16, No.3, Autumn 2004. P. 708-712

CHUDNOVSKY, Daniel y LÓPEZ, Andrés, “*Inversión extranjera directa y desarrollo: la experiencia del Mercosur?*”, Revista de la CEPAL 92 – Agosto, Santiago de Chile, Naciones Unidas, 2007.

CHUDNOVSKY, Daniel y LÓPEZ, Andrés “*Inversión Extranjera Directa y desarrollo: la experiencia del MERCOSUR,* en Berlinski, Julio y otros (Coord.) “15 años de MERCOSUR. Comercio, Macroeconomía e Inversiones Extranjeras”, Red MERCOSUR, Uruguay, 2006.

CHUDNOVSKY, Daniel, LÓPEZ, Andrés “*Policy competition for foreign direct investment: The Global and regional dimensions?*” Latin American Trade Network, Buenos Aires, 2000.

CUBERO, Rodrigo, “*Determinantes y efectos económicos de la inversión extranjera directa: Teoría y evidencia internacional?*”, en López C., Grettel, Umaña A., Carlos E. (Edit), “*Inversión Extranjera en Centroamérica?*”, San José, Academia de Centroamérica, 2006.

DE LA DEHESA, Guillermo, “*Comprender la Globalización?*”, Madrid, Alianza Editorial, 2000.

ESTRADA, María Emilia y GIMÉNEZ NÉLIDA, Mabel, “*La globalización económica y la inversión extranjera directa en las regiones periféricas?*”, Revista HAOL, Núm. 16, 2008.

ESQUIVEL, Gerardo y LARRAÍN B. Felipe “*¿Cómo atraer Inversión Extranjera Directa?*”, Massachusetts, Center for International Development at Harvard University, 2001.

FAIRLIE REYNOSO, Alan y CUADRA CARRASCO, Gabriela “*Las inversiones extranjeras en la Comunidad Andina?*” en Pontificia Universidad Católica del Perú, “*Derecho Comunitario Andino?*”, Lima, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

GALLAGHER, Kevin y LÓPEZ, Andrés “*Resumen ejecutivo?*”, en Gallagher Kevin, Porzecanski, Roberto y López, Andrés (Edit.) “*Inversión Extranjera Directa y Desarrollo Sustentable?*”, Global Development and Environment Institute de Tufts University, 2008.

GLIGO, Nicolo, “*Políticas activas para atraer inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe?*”, Santiago de Chile, Naciones Unidas, 2007.

GOLEJEWSKA, Ana, “*Productivity spillovers from foreign direct investment in polish manufacturing 1993-2006?*”, Analizy I Opracowania KEIE UG 2/2009, April, 2009.

GÖRG, Holger, GREENAWAY, David, “*Much Ado About Nothing? Do Domestic Firms Really Benefit from Foreign Direct Investment?*” IZA Discussion paper No. 944, November 2003.

GRANATO, Leonardo, NAHUEL ODDONE, Carlos “*Derecho Internacional, ¿Protección del inversor extranjero y acuerdos bilaterales. Quo vadis?*”, Universidad Eafit, octubre-diciembre, año/vol. 43, número 148, Medellín, 2007.

HALLWARD-DRIEMEIER, Mary “*Do Bilateral Investment Treaties Attract Foreign Direct Investment? Only a Bit...and They Could Bite?*”, Policy research working paper 3121, August 2003, Word Bank.

- HARTEN, Gus Van “*Five justifications for investment treaties: a critical discussion*” *Forthcoming*; 2(1) *Trade L. & Dev.* 1, 2010.
- HASLAM, Paul Alexander “*El régimen naciente de las inversiones extranjeras en las Américas*” FOCAL, Documento de Política FPP-05-01, 2005.
- HERZER, Dierk, “*How does foreign direct investment really affect developing countries’ growth?*”, *discussion paper* Nro. Nr. 207 November 2010, Germany, Ibero-America Institute for Economic Research, 2010.
- IMF, “*Balance of Payment Manual*”. IMF 5th. Edition, 1994.
- Katz, Sebastián, Lanteri, Luis, Vargas, Sebastián, “*Un vínculo sutil y no siempre comprendido en medio siglo: una nota sobre la tasa de inversión y el crecimiento económico*”, *Ensayos Económicos*, No. 47, Abril-junio 2007, Buenos Aires, Banco Central de la República de Argentina, 2007.
- KAUFMANN, Daniel, KRAAY, Aart, Zoido-Lobaton, Pablo, “*Governance matters*”. Washington, DC. World Bank, Policy Research Working Paper 2196, 1999.
- KONINGS, Jozef, “*The Effects of Direct Foreign Investment on Domestic Firms: Evidence from Firm Level Panel Data in Emerging Economies*”, William Davidson Institute Working Paper 344, October 2000.
- KOSACOFF, Bernaro, LÓPEZ, Andrés, PEDRAZZOLI, Mara, “*Comercio, inversión y fragmentación del mercado global: ¿está quedando atrás América Latina?*” CEPAL - SERIE Estudios y perspectivas – Oficina de la CEPAL en Buenos Aires, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2007.
- LIPSEY, Robert E. and Sjöholm, Fredrik, “*The Impact of Inward FDI on Host Countries: Why such Different Answers?*” en Moran, Theodore, Graham, Edward, Blomström, Magnus “*Does Foreign Direct Investment Promote Development?*”, Washington D.C. Instituto de Economía Internacional, 2005.
- MONCAYO JIMÉNEZ, Edgard, “*Globalización asimétrica y desarrollo precario: una perspectiva andina*” UNU-CRIS Working Papers, W-2009/3.
- MORENO-BRID, Juan Carlos y RUIZ-NÁPOLES, Pablo “*La educación superior y el desarrollo económico en América Latina*”, CEPAL - Serie Estudios y perspectivas – México – No 106, Naciones Unidas, México, 2009.
- NARULA, Rajneesh and Dunning, John H., “*Multinational enterprises, development and globalisation: Some clarifications and a research agenda*”, Working paper series, UNU-MERIT, # 2009-023.
- OCAMPO, José Antonio, “*Comercio y crecimiento incluyente*” LATN Working Paper # 06, Junio 2009.
- OCAMPO, José Antonio, “*Más allá del Consenso de Washington: una agenda de desarrollo para América Latina*”, CEPAL - SERIE Estudios y perspectivas – Sede Subregional de la CEPAL en México, Naciones Unidas, México D.F., 2005.
- OCDE, “*Definición Marco de Inversión Extranjera Directa*”, Cuarta edición 2008.
- OXFAM Internacional, “*Promesas vacías ¿Qué ha sido del “desarrollo” en la Ronda de Doha de la OMC?*”, Informe Nro. 131, Oxford, 16 de julio de 2009.
- OXFAM INTERNACIONAL, “*Todo el dolor pero ningún beneficio: Las normas de propiedad intelectual ADPIC plus del TLC de EEUU con Jordania limitan el acceso a las medicinas*”, Documento Informativo No. 102, Oxfam, marzo de 2007.
- ROMERO CEVALLOS, Marco, “*Los desafíos de una nueva integración andina Una agenda desde los jóvenes*”. Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador – Corporación Editora Nacional, Ecuador, 2007.
- ROZAS, Patricio, “*América Latina: problemas y desafíos del financiamiento de la infraestructura*”, *Revista CEPAL* 101 - Agosto 2010.
- ROZAS, Patricio y SÁNCHEZ, Ricardo “*Desarrollo de infraestructura y crecimiento económico: revisión conceptual*”, CEPAL - Serie Recursos Naturales e Infraestructura No 75, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2004.
- SASIDHARAN, Subash, “*Foreign Direct Investment and Technology Spillovers: Evidence from the Indian Manufacturing Sector*”, UNU-MERIT Working Paper Series #2006-010.
- SCHOTT, Jeffrey J. and Fickling, Meera, “*Revisiting the NAFTA Agenda on Climate Change*”, Policy Brief number PB10-19, Peterson Institute for International Economics, July, 2010.
- SEN, Amartya, “*Desarrollo y Libertad*”, Colombia, Editorial Planeta. 3^{ra} Edición. 2001.
- SOKCHEA, Kim, “*Bilateral Investment Treaties, Political Risk and Foreign Direct Investment*”, May 2006, MPRA Paper No. 21324, posted 12. March 2010.
- STANLEY, Leonardo “*Acuerdos bilaterales de inversión y demandas ante Tribunales internacionales: la experiencia argentina reciente*”, CEPAL-Serie desarrollo productivo, N° 158, Santiago de Chile, Naciones Unidas, 2004.
- STIGLITZ, Joseph E., “*El rumbo de las reformas Hacia una nueva agenda para América Latina*” *Revista de la CEPAL* N° 80, Santiago de Chile, Naciones Unidas, 2003.
- TOBIN, Jennifer and Rose-Ackerman, Susan “*Foreign direct investment and the business environment in developing countries: The impact of bilateral investment treaties*” William Davidson Institute Working Paper Number 587 June 2003.
- UMAÑA, Mario A. “*Inversión Extranjera Directa en Centroamérica: El rol de la seguridad jurídica*”, CEN 443, marzo 2002.
- UNCTAD, “*World Investment Report 2010: Investing in a low-carbon economy*”, New York and Geneva, United Nations, 2010a.

UNCTAD, “Informe sobre las inversiones en el mundo 2010: Panorama General Invertir en una economía de bajo carbono” Nueva York y Ginebra, Naciones Unidas, 2010b.

UNCTAD, “World Investment Report 2009: Transnational Corporations, Agricultural Production and Development”, New York and Geneva, United Nations, 2009a.

UNCTAD, “El papel de los acuerdos internacionales de inversión en la atracción de inversión extranjera directa hacia los países en desarrollo” Nueva York y Ginebra, Naciones Unidas, 2009b.

UNCTAD, “The development dimension of international investment agreements” (TD/B/C.II/MEM.3/2), Geneva, 10–12 February 2009c.

UNCTAD, “Regulación Internacional de la Inversión: Balance, Retos y Caminos a Seguir”, Nueva York y Ginebra, Naciones Unidas, 2008a.

UNCTAD, “Estrategia Andina de Promoción de Inversiones”, Documentos de Trabajo, SG/RT.EAP/DT 4, Lima, Secretaría General de la Comunidad Andina, 2003a.

UNCTAD, “The World Investment Promotion at a Glance: A Survey of Investment Promotion Practice”, ASIT Advisory Studies, N° 17, Nueva York and Geneva, United Nations, 2001.

UNCTAD, “Bilateral Investment Treaties in the Mid-1990s”, New York and Geneva. United Nations. 1998.

Xu, Bin, “Multinational Enterprises, Technology Diffusion, and Host Country Productivity”, Journal of Development Economics Vol. 62 (2000).

Zepeda, Eduardo, Wise, Timothy A. and Gallagher, Kevin P. “Rethinking Trade Policy for Development: Lessons From Mexico Under NAFTA”, CARNEGIE endowment for international peace, Policy outlook, December 2009.

ANEXOS

Cuadro N° 1

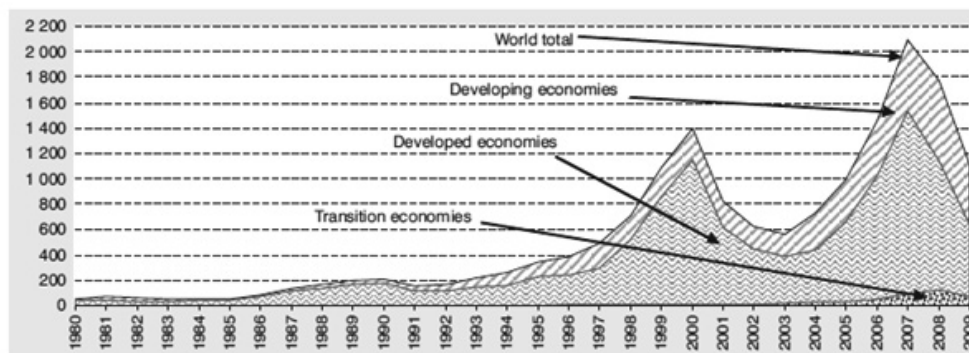
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: ESTRATEGIAS DE LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES

Estrategia corporativa y sector	Búsqueda de recursos naturales	Búsqueda de mercado local (nacional o regional)	Búsqueda de eficiencia para la conquista de terceros mercados	Búsqueda de activos tecnológicos
Bienes	Petróleo y gas: Comunidad Andina, Argentina, Trinidad y Tabago Minería: Chile, Argentina, Comunidad Andina	Automotor: Mercosur Química: Brasil Industria alimentaria: Argentina, Brasil, México Bebidas: Argentina, Brasil, México Tabaco: Argentina, Brasil, México	Automotor: México Electrónica: México y Cuenca del Caribe Prendas de vestir: Cuenca del Caribe y México	
Servicios	Turismo: México y Cuenca del Caribe	Finanzas: México, Chile, Argentina, Venezuela (República Bolivariana de), Colombia, Perú, Brasil Telecomunicaciones: Brasil, Argentina, Chile, Perú, Venezuela (República Bolivariana de) Comercio minorista: Brasil, Argentina, México Energía eléctrica: Colombia, Brasil, Chile, Argentina, Centroamérica Distribución de gas: Argentina, Chile, Colombia, Bolivia	Servicios de administración: Costa Rica	

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Cuadro N° 2

FDI inflows, globally and by groups of economies, 1980–2009 (Billions of dollars)



Source: UNCTAD, based on annex table 1 and the FDI/TNC database (<http://www.unctad.org/fdistatistics>).

Cuadro N° 3

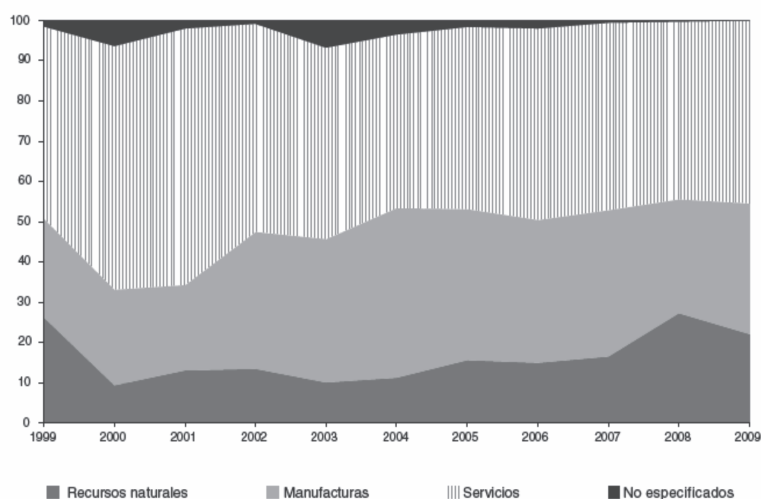
Table II.1. FDI flows, by region, 2007–2009
(Billions of dollars and per cent)

Region	FDI inflows			FDI outflows		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009
World	2 100	1 771	1 114	2 268	1 929	1 101
Developed economies	1 444	1 018	566	1 924	1 572	821
Developing economies	565	630	478	292	296	229
Africa	63	72	59	11	10	5
Latin America and the Caribbean	164	183	117	56	82	47
West Asia	78	90	68	47	38	23
South, East and South-East Asia	259	282	233	178	166	153
South-East Europe and the CIS	91	123	70	52	61	51
<i>Memorandum: percentage share in world FDI flows</i>						
Developed economies	68.8	57.5	50.8	84.8	81.5	74.5
Developing economies	26.9	35.6	42.9	12.9	15.4	20.8
Africa	3.0	4.1	5.3	0.5	0.5	0.5
Latin America and the Caribbean	7.8	10.3	10.5	2.5	4.3	4.3
West Asia	3.7	5.1	6.1	2.1	2.0	2.1
South, East and South-East Asia	12.3	15.9	20.9	7.9	8.6	13.9
South-East Europe and CIS	4.3	6.9	6.3	2.3	3.1	4.6

Source: UNCTAD, FDI/TNC database (www.unctad-arg/fdistatistics).

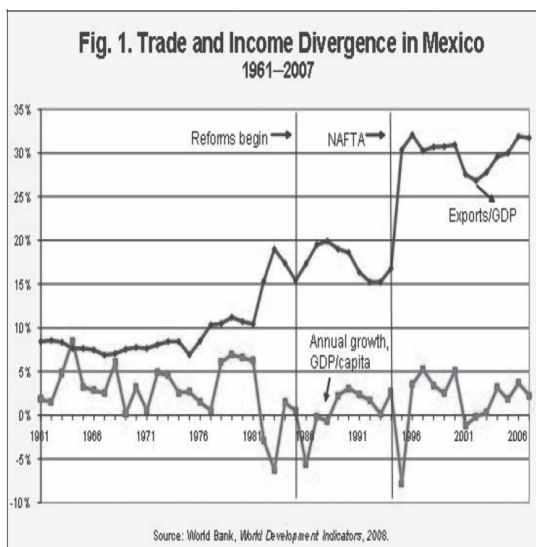
Cuadro N° 4

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: SECTORES DE DESTINO DE LA
INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA, 1999-2009
(En porcentajes)

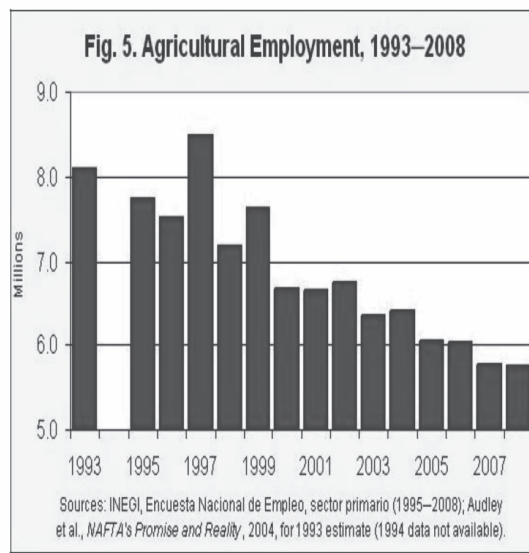


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), estimaciones sobre la base de cifras oficiales al 28 de abril de 2010.

Cuadro N° 5

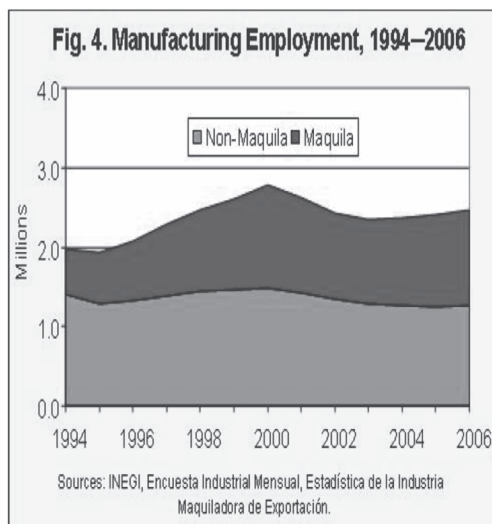


Cuadro N° 6



Fuente: Eduardo Zepeda, Timothy A. Wise, and Kevin P. Gallagher, Rethinking Trade Policy for Development: Lessons From Mexico Under NAFTA, CARNEGIE endowment for international peace, Policy outlook, December 2009.

Cuadro N° 7



Cuadro N° 8



Fuente: Eduardo Zepeda, Timothy A. Wise, and Kevin P. Gallagher, Rethinking Trade Policy for Development: Lessons From Mexico Under NAFTA, CARNEGIE endowment for international peace, Policy outlook, December 2009.

Cuadro N° 9

GHG emissions, millions of metric tons

	1990	2005	Change, 1990–2005
US	5,975	6,964	17 percent
Canada	579	732	26 percent
Mexico	460	630	37 percent
World	30,055	37,767	26 percent

Source: Climate Analysis Indicators Tool (CAIT), World Resources Institute, 2009, available at <http://cait.wri.org> (accessed on July 30, 2009).

Fuente: Jeffrey J. Schott and Meera Fickling, "Revisiting the NAFTA Agenda on Climate Change"

Cuadro N° 10

Personas en situación de pobreza en México

Año	Número de personas		
	Alimentaria	Capacidades	Patrimonio
1992	18.579.252	25.772.159	46.138.837
1994	19.018.063	26.908.870	47.045.221
1996	34.654.309	43.444.956	63.967.416
1998	31.682.407	39.751.061	60.671.333
2000	23.722.151	31.216.334	52.700.549
2002	20.139.753	27.085.351	50.406.024
2004	17.914.516	25.435.261	48.625.044
2005	18.954.241	25.669.769	48.895.535
2006	14.428.436	21.657.375	44.677.884
2008	19.459.204	26.765.222	50.550.829
Incremento			
1994-008	441.141	-143.648	3.505.608

Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en las ENIGH de 1992, 2000, 2006 y 2008

Fuente: Ciro Murayama, "México: quince años del TLCAN. 1994-2009: entre la crisis del efecto tequila y la crisis global"

Cuadro N° 11

MÉXICO: EVOLUCIÓN DE LA DESIGUALDAD DE INGRESOS (AÑO BASE: 2008)

	1992	1994	1996	2000	2006	2008	% cambio 1992-2008
% ingreso 10% más pobre	1,3	1,4	1,4	1,2	1,6	1,5	15,4
% ingreso decil 2 a 5	15,1	14,9	15,6	15,0	16,9	16,6	9,9
% ingreso decil 6 a 9	42,1	41,3	41,8	41,9	42,2	42,8	1,7
% ingreso 10% más rico	41,5	42,4	41,2	41,9	39,3	39,1	-5,6
Ingreso per cápita trimestral 10% más pobre (en pesos)	1 080	1 179	861	986	1 498	1 377	27,5
Ingreso per cápita trimestral 10% más rico (en pesos)	33 458	36 117	25 681	33 795	37 110	35 949	7,4
Brecha entre 10% más pobre y 10% más rico	31,0	30,6	29,8	34,3	24,8	26,1	-15,8
Número de años para 10% pobre = 10% rico ^a	70	70	70	72	66	67	-4,3
Coefficiente de Gini ^b	0,475	0,477	0,454	0,481	0,446	0,458	-3,6

Fuente: Elaboración propia con base en INEGI y CONEVAL.

^a Se consideró una tasa de crecimiento de 5% para el ingreso per cápita trimestral del 10% más pobre, manteniendo constante el ingreso del 10% más rico.

^b Estimaciones de Székely (2005) e INEGI, de acuerdo con la distribución del ingreso por deciles de hogares.

Fuente: Marco Antonio del Río, Diana Manuel, Israel Islas "Implicaciones de la política macroeconómica, los choques externos y los sistemas de protección social en la pobreza, la desigualdad y la vulnerabilidad en América Latina y el Caribe. México"

Cuadro N° 12

AMÉRICA LATINA: CRECIMIENTO Y PRODUCTIVIDAD, 1950-2002

	1950-1980	1980-1990	1990-2002
Creimiento del PIB			
Promedio ponderado	5,5	1,1	2,6
Promedio simple	4,8	1	2,9
PIB per cápita			
Promedio ponderado	2,7	-0,9	1
Promedio simple	2,1	-1,2	0,9
PIB por trabajador			
Promedio ponderado	2,7	-1,7	0,1
Promedio simple	2,4	-1,9	0
Productividad total de los factores^a			
Promedio ponderado	2	-1,4	0,2
Promedio simple	1,9	-1,4	0,6

Fuente: J. A. Ocampo, "Latin America and the world economy in the long twentieth century", *The Long Twentieth Century: The Great Divergence: Hegemony, Uneven Development and Global Inequality*, K. S. Jomo (comp.), Nueva Delhi, Oxford University Press, 2006.

^a Argentina, Estado Plurinacional de Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Perú y República Bolivariana de Venezuela.

Tomado de Robert Devlin, Graciela Moguillansky "Alianzas público-privadas para una visión estratégica del desarrollo" Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2010.

Cuadro N° 13

TASAS DE CRECIMIENTO DE LA ECONOMÍA MUNDIAL 1950 – 2008

	Mundo	Países desarrollados	Países en desarrollo	América Latina	África	Asia	Medio oriente	Europa oriental
1950 – 1960	4.4	4.1	5.1	4.9	4.5	5.7	5.7	9.2
1960 – 1973	5.1	5.0	5.5	5.5	5.0	5.2	7.7	6.7
1973 – 1980	3.4	3.1	5.1	5.1	3.5	6.2	4.4	4.6
1980 – 1990	3.2	3.2	3.7	1.6	2.6	7.0	1.6	2.4
1990 – 2000	3.2	2.7	3.9	2.9	2.2	7.4	4.3	1.1
2000 – 2008 ^a	4.4	2.4	6.8	3.5	5.0	8.3	5.3	4.9

^{a/} Para América Latina corresponde el período 2000-2007.

Fuente: Para los períodos entre 1950 y 1999, Cepal (2004) Desarrollo Productivo en Economías Abiertas, p.24.

Para los períodos entre 1990 y 2008, Internacional Monetary Fund, World Economic Outlook Database, october 2007.

Para los períodos entre 1990 y 2008 de América Latina, Anuario estadístico de América Latina y el Caribe 2007.

Fuente: Edgard Moncayo Jiménez, "Globalización asimétrica y desarrollo precario: una perspectiva andina" UNU-CRIS Working Papers, W-2009/3

Cuadro N° 14

La IED, ¿Desplaza a la Inversión Doméstica?			
	1960-1980	1980-2005	2000-2005
Asia del Este y el Pacífico			
IED/PBI	0.4	2.3	2.7
GFCF/PBI	24.6	34.9	34.8
América Latina y el Caribe			
IED/PBI	0.8	1.9	3.1
GFCF/PBI	21.9	20.0	18.9

Fuente: World Bank (2007)

FUENTE: Manuel Agosin, "América Latina en Perspectiva Comparada: La Inversión Extranjera ¿siempre las bases sobre el Desarrollo Económico?" en Gallagher, Kevin, Porzecanski, Roberto y López, Andrés (Edit.) "Inversión Extranjera Directa y Desarrollo Sustentable", Global Development and Environment Institute de Tufts University, 2008.