

División de Desarrollo Productivo y Empresarial

**INDUSTRIALIZACION
Y DESARROLLO
TECNOLOGICO**

INFORME N° 14



NACIONES UNIDAS

**Septiembre de 1993
Santiago de Chile**

LC/G.1778
Septiembre de 1993

Las opiniones expresadas en este documento son de la exclusiva responsabilidad de sus autores y pueden no coincidir con las de la Organización.

INDICE

	<i>Página</i>
Introducción	5
Efectos dinámicos de la integración económica: aproximaciones analíticas	
<i>Wilson Peres Núñez</i>	7
Inversión extranjera directa e integración regional: la experiencia reciente de América Latina y el Caribe	
<i>Alvaro Calderón Hoffmann</i>	29

INTRODUCCION

En los dos artículos que componen este número de Industrialización y Desarrollo Tecnológico se analizan elementos cruciales de la economía latinoamericana en su actual etapa de inserción competitiva en la economía mundial.

En el primer artículo, se presentan los principales progresos analíticos realizados durante la última década, que permiten identificar los impactos que los procesos de integración económica pueden tener sobre la dinámica de crecimiento e innovación de un país. Luego de una primera sección, en la que se pasa revista al análisis tradicional de los impactos de la integración, en la segunda se exponen sus principales efectos dinámicos a mediano y largo plazo sobre el crecimiento, la inversión, la innovación y la estructura competitiva. En esta sección se destaca el análisis de los modelos centrados en la innovación e imitación, que revisten especial importancia en los casos de integración entre países desarrollados y países en desarrollo relativamente avanzados. En la tercera sección se reseñan los parámetros utilizados para evaluar la magnitud de los efectos dinámicos de la integración, que son fundamentales para la estimación empírica de esos impactos en los procesos de integración que tienen lugar en América Latina y el Caribe. Finalmente, en la última sección se presentan algunos elementos de política derivados de los análisis precedentes.

En el segundo artículo se hace hincapié en la creciente importancia que ha adquirido la inversión extranjera directa en el proceso de globalización e integración de la economía mundial y se plantea que, en este nuevo escenario, los procesos de integración son más complejos y van más allá de las intenciones de las autoridades políticas que los promueven. Así, las actividades y estrategias de las empresas, y no las políticas estatales, son los principales agentes de la integración regional. Se presenta la experiencia reciente de los países de América Latina y el Caribe y se evalúan el alcance y los resultados de las políticas tendientes a promover la integración regional en el contexto de la nueva actitud adoptada hacia el capital extranjero. Finalmente, se examina la forma que han adoptado las inversiones extranjeras directas en los últimos años y cómo podrían contribuir al proceso de integración que tiene lugar en la región.

EFFECTOS DINAMICOS DE LA INTEGRACION ECONOMICA: APROXIMACIONES ANALITICAS

Wilson Peres Núñez*

INTRODUCCION

El análisis de los impactos de la expansión del tamaño del mercado que resulta de una integración económica ha tenido una evolución paradójica. Por una parte, desde el primer libro de *La riqueza de las naciones*, la tradición Smith-Young-Verdoorn-Kaldor ha acentuado el potencial dinamismo que conlleva la posibilidad de una mayor división del trabajo que ofrece la ampliación del mercado y que incide sobre la tasa de crecimiento a largo plazo por la vía de una mayor especialización y del aumento de la productividad. Por la otra, las evaluaciones empíricas de los efectos de procesos de integración tienden marcadamente a centrarse en los impactos estáticos sobre la asignación de recursos, que generalmente son considerados de escasa importancia.

Un ejemplo reciente de la paradoja señalada es el notorio contraste entre las expectativas empresariales e individuales generadas a finales de los años ochenta por el anuncio del Programa 1992 de consolidación de la Comunidad Económica Europea y las evaluaciones contenidas en el Informe Cecchini, según las cuales el Programa tendría un impacto, por una sola vez, equivalente a un aumento del ingreso de la Comunidad en un rango de sólo 2.5% a 6.5% (Cecchini, Catinat y Jacquemin, 1988).

Existen diversas explicaciones para esa contradicción; la más plausible es que en el análisis económico predominan los modelos de crecimiento que implican rendimientos constantes a escala y una dinámica exógena del progreso tecnológico, más atribuible a una tendencia temporal que a inversiones en innovación y desarrollo por parte de empresas que con ello buscan aumentar sus utilidades. Pese a que en los nuevos modelos de crecimiento (*new growth theory*) se suponen rendimientos crecientes a escala y progreso técnico guiado

* Asesor Técnico Principal del Proyecto Regional CEPAL/PNUD "Diseño de políticas para el fortalecimiento de la capacidad de innovación tecnológica y elevación de la competitividad internacional en el ámbito empresarial latinoamericano" (RLA/88/039). El autor agradece los comentarios de Ruud Buitelaar, Ricardo Ffrench-Davis, Juan Alberto Fuentes, Martine Guerguil, Carla Macario y Joseph Ramos. Juan Alberto Fuentes y Ricardo Ffrench-Davis sugirieron también referencias bibliográficas que permitieron cubrir algunos aspectos de este trabajo.

por la búsqueda de beneficios, no todos los problemas para avanzar en la evaluación de los efectos dinámicos han sido superados. Un importante obstáculo son las dificultades para calibrar los modelos debido a la falta de disponibilidad y de confiabilidad de la información requerida; esos impedimentos son incrementados por el carácter poco o totalmente no operativo de conceptos cruciales en el análisis del impacto dinámico de la innovación, tales como la tasa de difusión de tecnologías o el grado en que es posible apropiarse la innovación (Baldwin, 1989).

Pese a las dificultades señaladas, los avances analíticos registrados durante la última década han sido considerables y, en la actualidad, es posible identificar con precisión los principales efectos dinámicos de un proceso de integración y estimarlos cuantitativamente, si bien dentro de márgenes todavía muy amplios. En este documento se busca precisamente mostrar algunos de esos avances. En la primera sección se examina el análisis tradicional de los impactos de la integración y, en la segunda, se exponen sus principales efectos dinámicos a mediano y largo plazo sobre crecimiento, inversión, innovación y estructura competitiva. Especialmente importante resulta el análisis de los modelos centrados en la innovación e imitación, que son de particular relevancia en los casos de integración entre países desarrollados y países en desarrollo relativamente avanzados. En la tercera sección se reseñan los parámetros utilizados para evaluar la magnitud de los efectos dinámicos de la integración, que son fundamentales para la estimación empírica de esos impactos en procesos de integración que se realicen en América Latina y el Caribe. Finalmente, en la última sección, se presentan algunos elementos de política derivados de los análisis precedentes.

I. EL ANALISIS TRADICIONAL DE LOS EFECTOS DE LA INTEGRACION

Los análisis tradicionales de los efectos de un proceso de integración económica han tenido como marco de referencia modelos de crecimiento que suponen rendimientos no decrecientes a medida que aumenta el acervo de capital. En principio, tal tipo de rendimientos puede resultar de uno de los siguientes procesos: i) en el caso de que la tecnología considerada se caracterice por el hecho de que los insumos primarios cuya oferta está dada no sean esenciales para la producción y su importancia se vuelva mínima una vez que se ha acumulado el suficiente acervo de capital (por ejemplo, la producción de mercancías por medio de mercancías al modo de Sraffa); ii) si mejoras exógenas de la productividad evitan que el producto marginal del capital caiga demasiado, aun cuando la acumulación de máquinas tienda a reducir su precio unitario; y iii) si se producen mejoras endógenas de la productividad derivadas de inversiones en investigación y desarrollo o de externalidades positivas generadas por otras actividades (Grossman y Helpman, 1991).

En particular, los modelos tradicionales tenderán a ser básicamente compatibles con rendimientos resultantes de procesos similares a los señalados en el punto (ii) del párrafo anterior. Entre esos modelos, se destaca por su importancia el derivado de los análisis de Viner en su obra clásica *The Customs Union Issue*, publicada en 1950. Viner introdujo los dos conceptos básicos en el análisis económico de los efectos estáticos de la integración: creación y desviación de comercio; el primero se refiere a una situación en la que el establecimiento de una unión aduanera implica un traslado hacia una fuente de

oferta más eficiente en términos de una menor distorsión entre precios internos y precios de frontera, mientras que la desviación supone un desplazamiento hacia una oferta menos eficiente. Adicionalmente, desde el punto de vista normativo, el análisis de Viner conducía a reconocer los efectos positivos sobre el nivel de bienestar (*welfare*) que ejerce una unión que implica creación de comercio y los correspondientes efectos negativos de una que provoca desviación del mismo.

Análisis posteriores han mostrado que los resultados normativos dependían directamente de los supuestos especificados en el modelo de Viner, entre los cuales se destacan dos: presencia de rendimientos constantes y elasticidad de demanda igual a cero en cada uno de los miembros de la unión aduanera (de Melo, Panagariya y Rodrik, 1992). Si se levantan los supuestos anteriores, es posible demostrar una serie de proposiciones que implican la existencia de una relación no unívoca entre creación y desviación de comercio, por una parte, y ganancias y pérdidas de bienestar por la otra. En particular, en el caso de acuerdos de libre comercio y de preferencias comerciales,¹ se puede afirmar que:

a) Un acuerdo de libre comercio puede mejorar el nivel de bienestar en los países miembros. Esto implica que existen situaciones en las que, aun en un marco estático competitivo, un acuerdo de libre comercio puede representar una situación mejor, en términos de eficiencia, que a una apertura unilateral del comercio.²

Análíticamente, es posible detectar dos tipos de efectos una vez concretado un acuerdo de libre comercio: i) una modificación de los términos del intercambio, y ii) una reducción de la distorsión entre precios internos y precios en la frontera. Dado que, en términos de bienestar, el primer efecto puede ser negativo y el segundo es positivo, el impacto neto del acuerdo para un país determinado es ambiguo. En particular, es probable que el impacto positivo predomine sobre el negativo si se dan las siguientes condiciones: i) cuanto más elástica sea la demanda de importación en el equilibrio inicial; ii) cuanto mayor sea el arancel inicial; iii) cuanto menor sea la diferencia de costos entre los nuevos proveedores (miembros del acuerdo) y el mejor productor mundial, y iv) cuanto menores sean los aranceles respecto del resto del mundo luego de concretado el acuerdo.

b) Un acuerdo de libre comercio no es siempre mejor que un acuerdo de preferencias comerciales. En la práctica, el resultado dependerá de las relaciones de sustitución o complementariedad entre la demanda de importaciones, la producción de bienes importables y la demanda de exportaciones de los países miembros.

c) Un acuerdo de libre comercio puede mejorar los términos del intercambio entre los países miembros y el resto del mundo, tanto como resultado de una disminución de la demanda de productos del resto del mundo, como de un aumento de la capacidad de negociación de los países del acuerdo, por ejemplo, en términos de acceso a mercados (Dornbusch, 1989). La existencia de bloques comerciales que imponen barreras arancelarias y no arancelarias al comercio y la gravitación relativa de los costos de transporte aumentan la posibilidad de que estas ventajas estratégicas favorezcan a los países firmantes de un acuerdo de libre comercio. Naturalmente, la importancia de estas ventajas dependerá también del tamaño del espacio económico que establezca el acuerdo.

d) En los análisis convencionales no se considera plenamente la existencia de restricciones no arancelarias al comercio internacional. Si se las tiene en cuenta, es posible que un acuerdo de libre comercio sea más ventajoso que una apertura comercial unilateral respecto del resto del mundo en el caso de un país que, sin un acuerdo tal, no tendría acceso a los mercados de un bloque comercial relativamente cerrado para los que no forman parte de él. En un contexto de bloques más abiertos, los mayores beneficios potenciales de un acuerdo de libre comercio con respecto a una apertura unilateral tenderán a reducirse.

En resumen, una vez levantados los supuestos implícitos en el análisis de Viner, no es posible hacer afirmaciones de validez general sobre la eficiencia relativa de aperturas unilaterales, acuerdos de libre comercio y acuerdos de preferencias comerciales. Más aun, desde que Kemp y Wan (1976) demostraron que entre dos países con un arancel común siempre es posible diseñar un acuerdo comercial que no implique modificar los términos del intercambio externos al acuerdo (y, por lo tanto, las cantidades comercializadas), y que, al mismo tiempo, racionalice el comercio entre los miembros del acuerdo, la posibilidad de aplicar una normativa sencilla al analizar las integraciones regionales se ha reducido significativamente. La teoría tradicional resulta insuficiente no sólo para generar un marco capaz de abarcar los posibles efectos dinámicos de la integración, sino también para establecer proposiciones normativas estrictamente estáticas.

II. EFECTOS DINAMICOS A MEDIANO Y LARGO PLAZO

La teoría tradicional del crecimiento supone que el progreso técnico es el factor que explica una tasa de crecimiento económico a largo plazo superior a la tasa de incremento de la población. Luego, si la tasa de crecimiento a largo plazo depende exclusivamente de ese progreso técnico que se supone exógeno, la eliminación de barreras comerciales y la expansión del tamaño de mercado no pueden aumentarla (Baldwin 1989). Por el contrario, en una concepción del crecimiento basada en el aprovechamiento de economías de escala y de especialización,³ un cambio en el tamaño del mercado —por ejemplo, mediante una integración económica— puede modificar el rendimiento del capital e incentivar la inversión.

Del conjunto de modelos de crecimiento que permiten conceptualizar los impactos dinámicos de una integración económica, en este trabajo se analizan cuatro grupos; en ellos se resaltan los efectos del aumento del tamaño del mercado sobre la inversión y el crecimiento a mediano plazo, los motores endógenos del crecimiento, la dinámica de la innovación y el papel crucial de la apertura de flujos de información. En el marco de estos modelos, el análisis de los procesos de integración se concentra en los aspectos vinculados a comercio e inversión (sin distinguir entre inversión nacional y extranjera), y hace abstracción de importantes factores, tales como flujos de personas y coordinación de políticas macroeconómicas.

1. Inversión y crecimiento a mediano plazo

Aun dentro de la lógica de los modelos estáticos, existen efectos dinámicos de una integración económica que habitualmente no son tenidos en cuenta al concentrar el esfuerzo empírico en la medición de "triángulos de distorsiones". Estos efectos dinámicos están vinculados al impacto a mediano plazo de la mejora estática en la asignación de recursos (fruto de la integración) sobre la tasa de inversión y crecimiento, hasta que la economía toma su *nuevo sendero (path)* de crecimiento estable.

Los análisis de los efectos estáticos de una integración económica muestran generalmente las ganancias que de ella se pueden lograr en términos de asignación de factores productivos. Esas ganancias dan origen a un aumento, por una sola vez, de la rentabilidad del capital que, a su vez, induce una mayor inversión, permite elevar los ahorros y aumenta el producto más de lo que sería de esperar si se consideraran únicamente los impactos estáticos. En el caso específico de la Comunidad Europea,⁴ Baldwin (1989 y 1992) muestra que el Programa 1992 puede incrementar el producto comunitario como resultado de dos efectos:

i) Un aumento de la eficiencia, que permite lograr un mayor producto con la misma cantidad de capital y trabajo.

ii) El incremento del ahorro (debido a una mayor rentabilidad del capital invertido) y de la inversión, que expande el acervo de capital y, por lo tanto, el producto. La importancia de este efecto depende tanto de la magnitud del incremento inicial de eficiencia, fruto de la ampliación del mercado, como de la dinámica de la productividad marginal del capital, que depende, a su vez, de las economías de escala que ofrezca la economía en su conjunto.⁵ Este efecto actúa en el mediano plazo, hasta que la economía alcanza el nivel de su nuevo acervo de capital y su nueva razón capital-trabajo de equilibrio.

Es importante resaltar que el efecto a mediano plazo no depende de la existencia de economías de escala a nivel agregado, aunque, naturalmente, la presencia de éstas aumenta su magnitud.

Las estimaciones de Baldwin muestran que el efecto mínimo a mediano plazo puede tener una magnitud equivalente a 30% de los efectos estáticos que la integración ejerce sobre el nivel del producto y alcanzar niveles similares a la totalidad de tales efectos si se consideran sus estimaciones máximas. Adicionalmente, otros de sus cálculos indican que el mediano plazo en cuestión sería realmente largo: la mitad del proceso de ajuste para tomar el nuevo sendero de crecimiento estable demandaría entre ocho y doce años.

2. Crecimiento endógeno: rendimientos crecientes derivados de economías de escala

Si bien los modelos estáticos pueden tener en cuenta los efectos de la presencia de economías de escala a nivel agregado, el impacto de las mismas sólo se mide

adecuadamente en modelos que las incorporan como un factor central de su función de crecimiento. Así sucede, en particular, en los nuevos modelos de crecimiento, que asignan a tales economías un papel crucial en su explicación del crecimiento a partir de fuerzas endógenas.

Dentro de este marco, Romer (1986 y 1987) presenta un modelo en el que se muestra una relación positiva directa entre la tasa de crecimiento a largo plazo (neta de depreciación) y la relación capital-producto.

En ese modelo, la presencia de economías de escala a nivel agregado permite una productividad marginal del capital que no decrece a largo plazo a medida que se eleva la relación capital-trabajo. Una expansión del mercado, que provoca un incremento estático de la eficiencia, puede entonces llevar a un aumento de la tasa de crecimiento a largo plazo. La mejora de la eficiencia actúa por medio de un incremento del producto para un acervo dado de capital, lo que da lugar a un aumento por una sola vez, de la relación producto-capital. Este incremento, dada una tasa de ahorro constante, eleva directamente las tasas de crecimiento del capital y del producto. Los beneficios estáticos de la integración dan así origen a un aumento *permanente* de la tasa de crecimiento estable.

A partir del cálculo que realizara la Comisión de las Comunidades Europeas (1988) de los beneficios estáticos de la integración, Baldwin (1989) calibró el modelo presentado por Romer y estimó que el Programa 1992 implicaría un aumento de la tasa de crecimiento comunitario a largo plazo de entre 0.25 y 0.75 puntos porcentuales. En esa calibración se supuso que la fuerza de trabajo permanecía constante; si se considerara la tasa de crecimiento a largo plazo de esa variable en la CEE, el rango mencionado sería de 0.28 a 0.92 puntos porcentuales. En términos de ingreso descontado, estos aumentos de la tasa de crecimiento tienen un impacto muy superior a las ganancias estáticas que pueden resultar de la integración económica.⁶

3. La dinámica de la innovación, la imitación y el ciclo de vida de los productos

Si bien existen múltiples factores que pueden dar origen a economías de escala a nivel agregado,⁷ la aplicación de una dinámica innovadora orientada a la búsqueda de beneficios puede llevar a importantes economías si es posible dividir los costos fijos de investigación y desarrollo entre un número mayor de unidades vendidas, como resultado de una expansión del mercado. La modelización del impacto de una integración económica se puede realizar con diversos grados de complejidad. En este trabajo, se tendrán en cuenta cuatro conjuntos de modelos. El primero de ellos vincula, de manera muy sencilla, innovación y tasa de crecimiento; el segundo analiza el impacto de una integración económica sobre la innovación, en un marco de equilibrio general no perfectamente competitivo; el tercero implica un desarrollo más elaborado, ya que considera el efecto que ejerce sobre la innovación, la integración de economías asimétricas, en las que existe innovación e imitación de productos en diferentes estadios de su ciclo de vida; y el cuarto se concentra en las diferencias que implica la existencia o ausencia de flujos simultáneos de información y de comercio.

a) Innovación endógena y crecimiento

Según Baldwin (1989), la fuerza motriz de una dinámica endógena de la innovación es la inversión en investigación y desarrollo con el propósito de desarrollar una ventaja competitiva que permita obtener beneficios extraordinarios, derivados del monopolio temporal de los derechos de propiedad sobre esa innovación. En este marco de competencia imperfecta, el crecimiento de la innovación (y, por lo tanto, del producto) es una función positiva de la elasticidad de sustitución entre consumo presente y consumo futuro, y también de la tasa de rendimiento de la investigación y desarrollo, y una función negativa de la tasa de preferencia intertemporal.⁸

Si la superación de barreras comerciales implica gastos para las empresas lo que reduce la tasa de beneficio sobre sus gastos fijos en investigación y desarrollo, la expansión del mercado producto de la integración tiende a aumentar la rentabilidad de la investigación y desarrollo, así como a incrementar la tasa de crecimiento a largo plazo.

Existe un número importante de mecanismos mediante los cuales un proceso de integración puede repercutir sobre la innovación y el crecimiento a largo plazo. En general, las tasas de crecimiento son mayores cuando el conocimiento técnico que contribuye a la productividad de la investigación industrial fluye libremente entre países. En este sentido, las transacciones comerciales pueden facilitar el intercambio de información; también la integración, que pone en competencia directa a proveedores de diferentes países, genera mayores incentivos para desarrollar ideas nuevas; el comercio, a su vez, puede reducir la duplicación de esfuerzos de investigación y desarrollo, y así aumentar la productividad de los recursos utilizados en esa actividad.

Por su parte, los procesos de uniformación (estandarización) de regulaciones y normas, que suelen acompañar a los acuerdos de integración, permiten bajar el costo fijo de la investigación y desarrollo y así posibilitan una mayor rentabilidad y dinámica de la innovación. Por el contrario, también la integración puede tener efectos adversos sobre esa dinámica, como lo son los derivados de mayores presiones competitivas, que reducen los beneficios extraordinarios que motivan la innovación. Dado que la evidencia empírica y los análisis teóricos discrepan significativamente en su apreciación del impacto de una mayor competencia sobre la innovación empresarial, no es posible prever con exactitud el sentido del mismo.⁹

De acuerdo con Baldwin (1989), si se supone una baja elasticidad de sustitución entre consumo presente y futuro (0.1) y se considera el posible impacto de la uniformación de las regulaciones que atañen a la industria, el Programa 1992 acarrearía un aumento de la rentabilidad de la inversión en investigación y desarrollo que incrementaría la tasa de crecimiento a largo plazo entre 0.3 y 0.8 puntos porcentuales.¹⁰

Resulta claro entonces que tanto el modelo de crecimiento endógeno (Romer) como el de innovación endógena muestran un aumento importante de la tasa de crecimiento a largo plazo como resultado de la integración económica; en cualquiera de ambos casos, ese impacto implica un aumento equivalente del ingreso descontado que supera en más de tres veces al originado por las ganancias estáticas que resultan de la integración.

b) El impacto de la integración sobre la innovación en un marco de equilibrio general

Estudiar el impacto de la integración económica sobre la dinámica de la innovación en un marco de equilibrio general tiene el mérito de explicitar las ventajas relativas (*trade-offs*) en materia de eficiencia que ofrecen los usos alternativos de recursos escasos, lo que es especialmente importante en el caso del principal factor productivo involucrado en el proceso de innovación: los recursos humanos altamente calificados (capital humano). En particular, el análisis de casos en los que existe la posibilidad de optar (*trade-off*) entre utilizar esos recursos para desarrollar innovaciones o para producir bienes exportables permite llegar a resultados no inmediatamente evidentes, con posibles implicaciones en el ámbito de las políticas.¹¹

Es en tal marco que, Grossman y Helpman (1991) realizan diversos análisis de las consecuencias de una integración económica para diversos tipos de economías.¹² Es importante resaltar que en ellos se muestran diferentes situaciones en las que una integración económica puede reducir los incentivos para la innovación por lo menos en uno de los países miembros del acuerdo.

i) La asignación de recursos en los países signatarios puede experimentar cambios importantes. Por ejemplo, en el caso específico de una economía de reducido tamaño que importe bienes intensivos en capital humano, la integración podría disminuir la demanda derivada de ese factor productivo y, por ende, los costos de la innovación. En ese país la integración comercial tendría un impacto indirecto positivo sobre la tasa de crecimiento. Por el contrario, si la economía en cuestión exporta bienes intensivos en capital humano, puede suceder que un incremento del comercio lleve a una reducción de la innovación debido a la reasignación de ese factor productivo en favor de la manufactura de bienes exportables y en detrimento de la investigación y desarrollo. En ambos casos, el ritmo de crecimiento del producto y de la innovación podría ser modificado mediante políticas comerciales; sin embargo, una mayor asignación de capital humano a la innovación lograda de ese modo puede reducir la eficiencia estática de la asignación de recursos.

ii) Cuando los beneficios derivados de la difusión tecnológica (*spill-overs*) se concentran a *nivel nacional* (en vez de difundirse en forma amplia entre los países del acuerdo) y las partes involucradas difieren apreciablemente en tamaño, es posible que un país pequeño vea reducirse su participación en el mercado mundial a lo largo del tiempo. Las empresas de ese país pueden no ser capaces de hacer frente a la creciente competencia externa, lo que reduce la rentabilidad de sus inversiones en actividades generadoras de conocimiento.

iii) En una situación inicial similar a la anterior, un país que comienza con desventajas en términos de la productividad de su investigación industrial, enfrentado a la competencia internacional con un país tecnológicamente avanzado, puede registrar una declinación de su ritmo de innovación y de crecimiento. En este caso, el capital humano tenderá a desplazarse desde las actividades intensivas en tecnología hacia sectores productivos maduros.

iv) Un país con una dotación relativamente abundante de mano de obra no calificada puede ser llevado por la integración a especializarse en la producción de manufacturas tradicionales; en este caso, la tasa de crecimiento del producto manufacturero puede reducirse a medida que avanza el cambio tecnológico en actividades intensivas en tecnología. Pese a lo anterior, no existen razones para suponer que la tasa de crecimiento de la innovación del país declinaría.

v) Incluso en un país con abundantes recursos humanos puede suceder que la integración aumente tanto la retribución a ese factor que el incentivo para invertir en investigación y desarrollo tienda a disminuir. Como resultado, ese país innovaría más lentamente en una situación de integración que en una de relativo aislamiento. Si la participación de los bienes de alta tecnología en el producto industrial no aumenta significativamente, la propia tasa de crecimiento de este último puede disminuir.

Es importante señalar que incluso en todos los casos en que un país puede experimentar un retroceso de la tasa de crecimiento de su producción después de la integración, existen beneficios importantes asociados a este tipo de procesos: i) la oferta externa permite aumentar el consumo interno de bienes más modernos, desarrollados en el exterior; y ii) el país puede beneficiarse de las tradicionales ventajas estáticas vinculadas a una especialización acorde con sus ventajas comparativas.

c) Imitación y ciclo de vida de los productos

Para estudiar el caso específico de una integración entre países desarrollados y en desarrollo, es necesario introducir en los modelos el concepto de imitación, dado que buena parte del desarrollo de productos y procesos en los segundos responde a ese mecanismo de cambio tecnológico.¹³ Los recursos que las empresas dedican al avance tecnológico tienden a concentrarse en el aprendizaje y la adaptación de tecnologías desarrolladas en otras áreas del mundo. Luego, la imitación de productos es un mecanismo de diseminación internacional de resultados de investigación, que se suma a los beneficios generales derivados de la difusión tecnológica (*spill-overs*) que puedan producirse.

Los resultados de los modelos de Grossman y Helpman (1991) muestran la posibilidad de que exista una retroalimentación positiva entre procesos de innovación y de imitación. Cuando un país en desarrollo copia productos de países desarrollados, se reduce la duración esperada del poder monopólico que allí detentan los innovadores. Sin embargo, este efecto negativo sobre el incentivo para innovar en los países desarrollados puede ser compensado en la medida en que la competencia de las imitaciones reduce el número de competidores que una empresa innovadora debe enfrentar en su propio mercado. La imitación en el Sur podría así aumentar la tasa de beneficio de los innovadores del Norte que permanezcan en el mercado. Cuando la innovación se traduce en un aumento de la variedad de productos disponibles, existen especificaciones analíticas que permiten mostrar un predominio del efecto positivo sobre el negativo: una mayor tasa de imitación incrementa los beneficios esperados de una nueva variedad de producto y también el incentivo para innovar.

En los casos en que la imitación en un país en desarrollo va acompañada de un aumento de la calidad del producto que representa un avance en su ciclo de vida, se pueden dar dos tipos de situaciones:

i) Cuando la investigación capaz de generar innovación se concentra en un conjunto dado de empresas y los potenciales interesados en incorporarse están en desventaja para investigar debido a que las empresas ya establecidas tienen acceso a información privada sobre tecnología de vanguardia, los resultados son similares a los del caso ya expuesto en que la imitación se realiza mediante la introducción de nuevos productos.

ii) Cuando la diferencia de productividad entre una generación de innovadores y sus potenciales seguidores todavía existe, pero ya es lo suficientemente pequeña como para que los segundos puedan hacer investigación, el aumento de la producción basada en imitación en los países en desarrollo puede reducir la tasa de crecimiento de la innovación en los países desarrollados y las políticas que se apliquen para promover una mayor productividad en los países en desarrollo podrían repercutir negativamente en la tasa de progreso tecnológico de los países más avanzados.

Más allá de estos modelos, existen otros dos factores que inciden especialmente en la relación entre innovación e imitación: i) si la magnitud y la calidad de los flujos de información entre países aumentan a raíz de un acuerdo de libre comercio, es posible que éste facilite los procesos de imitación, y ii) cuando un acuerdo entraña una normatividad más exigente en materia de defensa de los derechos de propiedad intelectual los países que desarrollan procesos de imitación pueden ser considerablemente afectados.

d) Flujos de bienes y flujos de información

La mayoría de los modelos que estudian los impactos de los procesos de integración tienden a concentrarse en el análisis de los flujos de bienes entre países. Sin embargo, es importante tener en cuenta que el insumo "ideas" puede ser el factor de producción más importante entre los que intervienen en el proceso de innovación.

Para estudiar el efecto de la presencia o ausencia de flujos de información entre países es conveniente distinguir entre dos tipos de tecnología alternativos; en el primero el acervo de conocimientos es el insumo fundamental para la producción de innovación,¹⁴ y en el segundo la producción es función exclusiva del capital y del trabajo calificado y no calificado (Rivera Batiz y Romer, 1991). En el primer modelo, en cualquier investigación se puede utilizar, sin costo, el acervo total de conocimientos disponibles en una sociedad en un momento dado. En este caso, se produce un equilibrio con beneficios derivados de la difusión tecnológica (*spill-overs*), o con externalidades en el sector de investigación y desarrollo. En el segundo modelo, dado que el conocimiento no es un elemento determinante en la función de producción de innovaciones, no existen tales efectos.

En este marco, se presentan tres casos extremos de cuyo estudio se pueden deducir algunas observaciones de interés:

i) *Existencia de flujos de bienes, pero no de información, en un modelo basado en conocimiento.* En este caso, una integración que sólo contempla el comercio de bienes, si bien puede elevar los niveles de producción y de bienestar, no incide sobre la tasa de crecimiento a largo plazo. Las mejoras que se logran son similares a los efectos estáticos estimados en el modelo convencional.

ii) *Existencia de flujos de información en un modelo basado en conocimiento.* La apertura de redes de comunicación y de información provoca un aumento permanente de la tasa de crecimiento debido, primero, a la expansión del acervo de conocimientos disponible para producir innovación y, segundo, a que el mayor acervo de conocimientos utilizables en investigación aumenta la productividad del capital humano dedicado a esa actividad (sin modificar la productividad de otras), lo que induce a un desplazamiento del factor hacia la investigación.

iii) *Existencia de flujos de bienes en un modelo no basado en conocimiento.* En este caso, dado que la función de producción de innovaciones no considera el acervo de conocimientos, el mero flujo de bienes permite obtener resultados equivalentes a los de una integración plena, con el correspondiente aumento de la tasa de crecimiento. Es importante tener en cuenta que en estas condiciones la integración aumenta la dinámica productiva aun en ausencia de beneficios derivados de la difusión tecnológica (*spill-overs*).

En los modelos reseñados se demuestra que la existencia de beneficios derivados de la difusión tecnológica (*spill-overs*) no es una condición necesaria para que la integración produzca efectos dinámicos, por lo que la razón última de éstos debe radicar en la presencia de economías de escala. En tales modelos, intervienen economías de dos tipos: i) en el modelo basado en el acervo de conocimiento, el aumento de éste tiene siempre una productividad marginal positiva en términos de innovación; y ii) en los dos modelos existen economías de escala derivadas de los costos fijos del proceso de innovación. Esto último lleva a resaltar el efecto positivo sobre la eficiencia del proceso de innovación que resulta de evitar duplicaciones de investigación. En el primer modelo, la eliminación de duplicaciones exige flujos de conocimientos, además de flujos de bienes; en el segundo, dado que la tecnología está incorporada a los bienes, sólo se requieren flujos de tipo comercial.

Si se tiene en cuenta que un modelo intensivo en conocimiento parecería ser más representativo de las situaciones predominantes en la actual etapa de cambio tecnológico, es necesario resaltar la importancia de las redes de comunicación de conocimientos, cuyo desarrollo debe ser parte sustantiva de todo esfuerzo integrador. Sin embargo, es posible que en ciertas economías de muy bajo desarrollo sea aconsejable centrar la atención en el modelo no basado en conocimiento, en el que la mera integración comercial en materia de bienes asegura un efecto dinámico sobre la tasa de crecimiento a largo plazo.

e) Los factores condicionantes de una integración exitosa

Una vez revisados los modelos que incorporan efectos dinámicos al considerar los impactos del comercio sobre la innovación, es posible señalar un conjunto de variables que inciden significativamente en los resultados que persiguen los procesos de integración.

i) La concentración nacional o la difusión global de los beneficios derivados de la difusión tecnológica (*spill-overs*) dan origen a situaciones radicalmente diferentes cuando la generación de innovaciones es función, entre otros factores, del acervo de conocimientos de una economía. En la medida en que los factores predominantes impulsen la difusión global de tales beneficios, las condiciones históricas iniciales de cada país tenderán a desempeñar un papel menos importante en la generación de círculos virtuosos entre tamaño de mercado, eficiencia de la innovación y tasa de crecimiento a nivel exclusivamente nacional. En estos casos, países relativamente menos eficientes en investigación pueden reducir con mayor rapidez su rezago tecnológico con respecto a socios más avanzados. Esto es especialmente importante cuando se trata de economías pequeñas y, por lo tanto, con menores acervos de conocimientos utilizables en la investigación, o que han tenido poca experiencia en esta actividad, lo que redundará en una baja eficiencia. Por el contrario, si predomina la tendencia a una concentración nacional o local de los beneficios derivados de la difusión tecnológica será considerablemente más difícil que el país que goza de una ventaja inicial pueda perderla o verla reducida a raíz de un proceso de expansión del mercado.¹⁵

ii) Las políticas que tienden a aumentar la eficiencia del proceso de innovación son un instrumento apropiado para reducir los rezagos vinculados a las condiciones históricas iniciales. Estas políticas son especialmente importantes en los casos en que la base tecnológica del país menos avanzado podría permitirle desarrollar estrategias de imitación a lo largo del ciclo de vida de un producto. Los modelos analizados tienden a resaltar la superioridad de las políticas que estimulan directamente las actividades innovadoras en comparación con las que procuran favorecer a sectores económicos relativamente intensivos en innovación.¹⁶ En particular, tales modelos muestran que utilizar la política de comercio exterior para aumentar el dinamismo de la innovación provoca efectos negativos en términos de eficiencia estática (asignación de recursos).

iii) Existe una relación positiva entre la reducción de la duplicación de actividades de investigación y desarrollo y el aumento de la eficiencia de los esfuerzos de innovación en el conjunto de países participantes en un proceso de integración. El flujo de conocimientos es posiblemente más importante que el flujo de bienes en lo que respecta a la posibilidad de evitar repeticiones que implican una asignación ineficiente de recursos y una diversificación de productos menor que la que una economía integrada podría ofrecer.

iv) La movilidad de los recursos humanos calificados (capital humano) entre los países involucrados en un proceso de integración permite corregir algunos efectos negativos vinculados a una asignación de factores no favorable a la innovación y al crecimiento, derivada de un alza del precio de tales recursos.

4. Presiones competitivas, economías externas y bienes públicos

A menudo se menciona al aumento de las presiones competitivas como uno de los efectos dinámicos más importantes de una integración económica; sin embargo, como se señaló anteriormente, la evidencia y la teoría distan de concordar sobre si el efecto de estas presiones sobre la dinámica de la innovación es de carácter positivo o negativo. Más aun, como lo muestran tanto Cline (1978) para Centroamérica, como Baldwin (1989) para la CEE, es muy difícil medir tales impactos.

Dentro del conjunto de nuevas presiones a las que se encuentran sometidos los agentes económicos luego de una integración, son importantes las que se derivan de cambios institucionales que pueden incidir sobre los resultados económicos. Según de Melo, Panagariya y Rodrik (1992) existirían tres tipos de efectos poco susceptibles de operacionalizar, pero interesantes desde el punto de vista analítico.

i) *La dilución de preferencias.* Este efecto se debería a que una integración económica implica una mayor comunidad política y la expansión del espacio político llevaría así a una disminución del papel y el peso de los principales grupos políticos y de presión de cada país miembro. Naturalmente, esta dilución de preferencias podría no darse si se establecieran alianzas entre grupos con intereses similares en los diversos países integrantes del acuerdo.

ii) *La asimetría de preferencias.* En la medida en que es muy probable que los países miembros no tengan estructuras económicas y preferencias idénticas, las decisiones de política a nivel de la unidad integrada tendrán que basarse en compromisos que consideren las posiciones de los diversos países. La reducción de la gama de decisiones posibles puede constituir un objetivo para un país miembro si su gobierno considera que las decisiones discrecionales podrían ser ineficientes, dadas las presiones de los grupos de agentes.

iii) *Efecto sobre el diseño de instituciones.* La eficiencia de las decisiones que afectan al conjunto de agentes también podría aumentar en la medida en que las instituciones comunes del área integrada se diseñaran a partir de cero y bajo una menor presión de los grupos de agentes de cada país.

En esencia, estos elementos de análisis vinculados al ámbito institucional permitirían sugerir que los procesos de integración pueden mejorar la eficiencia de la adopción de decisiones de política al permitir que las mismas sean comprometidas *ex ante* en contextos en los que las decisiones discrecionales resultan sub-óptimas.¹⁷ En este sentido, la integración puede reducir los costos asociados a la inconsistencia dinámica que resulta de la imposibilidad de comprometerse de antemano a mantener un curso de política eficiente y promover así la afluencia de inversiones hacia países que están en condiciones de asumir tal compromiso.

Si se considera el concepto de efecto dinámico en su sentido más laxo, sería posible identificar algunos otros impactos que se podrían derivar de una integración económica y que los modelos de análisis revisados no contemplan: i) la coordinación de

políticas macroeconómicas apropiadas y la reducción de la inestabilidad pueden mejorar la tasa de crecimiento a largo plazo; ii) la cooperación económica en áreas de bienes públicos que dan lugar a importantes externalidades (investigación y desarrollo, educación, salud, desarrollo de infraestructura y protección del medio ambiente) puede ser uno de los resultados más importantes de un proceso de integración; iii) posibles modificaciones de las estructuras productivas que impliquen, por ejemplo, un aumento del grado de industrialización, como señala Cline (1978), y iv) efectos dinámicos adicionales que se producirían si el proceso de integración fuera concebido también como un programa de racionalización de regulaciones tendiente a aumentar la eficiencia del funcionamiento de la economía.

Los elementos anteriores, si bien son sumamente importantes, pueden contemplarse más como medidas necesarias para una integración (cuyos efectos serían acentuados por la misma), que como componentes de una integración. Muchas de ellas (coordinación, cooperación, racionalización de regulaciones) mejorarían la eficiencia aun fuera del contexto de un proceso de integración.

III. PARAMETROS DETERMINANTES DE LA MAGNITUD DE LOS EFECTOS DINAMICOS

La estimación de los efectos dinámicos a mediano y largo plazo de la integración económica europea sobre la tasa de crecimiento dependen en alto grado de los parámetros de las funciones que se consideren. Una sistematización de tales parámetros y resultados es útil para establecer algunos rangos en los que se podrían ubicar los resultados si se realizaran integraciones similares en América Latina y el Caribe. Ese ejercicio se presenta en el cuadro siguiente y a partir de esa base se pueden plantear algunas reflexiones:

i) El impacto de los efectos dinámicos, tanto en el modelo de crecimiento endógeno, como en el de innovación endógena, más que triplica el efecto estático en términos de ganancias de eficiencia.

ii) El efecto de crecimiento e inversión a mediano plazo, que es sumamente importante, depende de enfoques teóricos en torno de los cuales hay menos discrepancias que las que suscitan los nuevos modelos de crecimiento. El cálculo del efecto a mediano plazo exige partir de una evaluación del nivel de ineficiencia inicial que es corregido por la integración, es decir, del impacto estático de la misma.

iii) La estimación de algunos parámetros es sumamente difícil y exige recurrir a métodos poco precisos.¹⁸

iv) Los resultados dependen en alto grado de la presencia de economías de escala a nivel agregado y de la magnitud estimada de las mismas.

v) En lo que respecta a la posibilidad de extrapolar los cálculos presentados al caso de América Latina y el Caribe, se debe tener en cuenta que algunos de los parámetros

**PARAMETROS PARA EL CALCULO DE LOS EFECTOS DINAMICOS
DEL PROGRAMA 1992 DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS**

Parámetros	Rango de la estimación del parámetro	Cambio en la tasa de crecimiento	Equivalencia en términos de ingreso (%) <u>a/</u>	Comentarios
Efecto estático		0	2.5-6.5	Cecchini
Efecto sobre inversión a mediano plazo			Bajo: 0.6-2.5 Alto: 2.0-8.9	
Tasa de ahorro	10%			
Elasticidad producto-capital (a+b)	0.23-0.58			Incluye economías de escala
Economías de escala (b)				
Depreciación	12%			
Crecimiento endógeno		0.28-0.92	9-29	
Tasa de ahorro	10%			
Crecimiento de la mano de obra	-0.77%			Horas trabajadas
Economías de escala $b=(1-a)$	0.32			Romer (1987)
Depreciación	12%			
Innovación endógena		0.3-0.8	10-25	
Elasticidad de sustitución entre el consumo presente y el consumo futuro	10%			
Uniformación de regulaciones	0.5-0.8%			Reducción de costos previsible en una industria
Efectos estático e inversión de mediano plazo			Bajo: 3.1-9.0 Alto: 4.5-25.4 Medio: 5-13	
Efectos estático y crecimiento endógeno			11-35	
Efectos estático e innovación endógena			13-33	

Fuente: R.E. Baldwin, "The growth effects of 1992", *Economic Policy*, octubre de 1989 y "Measurable dynamic gains from trade", *Journal of Political Economy*, vol. 100, No.1, 1992.

a/ Tasa de descuento igual a 5%.

considerados pueden presentar niveles similares en la CEE y en esta región (por ejemplo, la tasa de depreciación), pero que otros muy probablemente tengan valores que harán que el impacto dinámico tienda más bien a acentuarse que a disminuir. Esta última situación podría ser la predominante al evaluar la magnitud de las economías de escala no realizadas. Incluso en los países más grandes de la región, la consideración de factores tales como el tamaño relativamente reducido de los mercados y la existencia de estructuras industriales también sesgadas hacia las ramas intensivas en capital y con participación de capital extranjero, que reproduce "réplicas en miniatura", lleva a concluir que el impacto dinámico de la integración no sería menor que el estimado para la CEE.

IV. CONCLUSIONES: ELEMENTOS DE POLITICA ECONOMICA

A partir de los modelos presentados, se puede extraer un conjunto de ideas que ponen de relieve los temas y resultados que es conveniente tener en cuenta en un proceso de integración.

a) No existen resultados generales de tipo positivo o normativo aplicables a todas las situaciones de integración. Sin embargo, aunque la consideración de los diversos modelos y las diferencias de valor de los parámetros involucrados dan lugar a una amplia casuística, es posible identificar una serie de condiciones propicias al éxito de un proceso de integración exitosa, que es preciso promover: i) difusión general de los beneficios derivados de la difusión tecnológica (*spill-overs*); ii) aumento de la eficiencia de la innovación mediante políticas de primera preferencia (*first-best*); iii) reducción de la duplicación de investigaciones mediante el desarrollo de redes de información, y iv) movilidad del capital humano debidamente asegurada.

b) Los procesos de integración económica muestran impactos dinámicos importantes. La existencia de un efecto derivado del proceso de ajuste a mediano plazo de la inversión a un nuevo sendero de crecimiento estable no depende del nivel de desarrollo de los países involucrados. Por su parte, la presencia de un efecto de crecimiento a largo plazo originado en economías de escala es también independiente de los niveles relativos de desarrollo, aunque su magnitud estará determinada por la importancia de tales economías a nivel agregado. Por el contrario, los impactos vinculados a la dinámica de la innovación están condicionados por la existencia de esfuerzos de innovación y por el nivel de desarrollo tecnológico de cada país, factores que determinarán si es posible seguir una estrategia de innovación o una de imitación.

c) Los efectos dinámicos vinculados a la innovación pueden no ser simétricos en todos los países participantes en un acuerdo. Aquéllos cuya dotación de recursos esté sesgada hacia el trabajo no calificado, sean de tamaño pequeño y cuyas actividades de investigación registren una productividad baja pueden verse enfrentados a situaciones tales como el retroceso de su participación en el mercado internacional, especialización en ramas de lento progreso técnico y descenso de la tasa de crecimiento del producto. Si este razonamiento se aplica a las regiones de los países, la señal de alerta es similar: la integración puede tornar eficiente la reducción de las zonas industriales a un número que sólo baste para satisfacer la demanda conjunta de los países del acuerdo.

d) La magnitud de los impactos dinámicos sobre la inversión a mediano plazo depende en gran medida de los niveles iniciales de ineficiencia corregidos por la integración. Por ejemplo, en un cuadro de progresiva apertura comercial previa a la integración, como sucede en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe, la magnitud de tales impactos tendería a reducirse una vez eliminada la capacidad ociosa resultante de los procesos de ajuste.

e) No existen planteamientos de alcance general sobre si para lograr una integración exitosa es conveniente que los países involucrados sean relativamente similares o muy diferentes. Desde el punto de vista económico, las disimilitudes permiten aprovechar la especialización en actividades con ventajas comparativas y adoptar estrategias tecnológicas de imitación. Sin embargo, una diferencia demasiado grande puede dar origen a procesos negativos como los señalados en el punto (c) anterior e impedir que la imitación avance a lo largo del ciclo de vida del producto.

f) Existen elementos de racionalización institucional que pueden mejorar la eficiencia de la adopción de decisiones de política (el efecto de dilución de preferencias). Los factores institucionales apuntarían a favorecer la integración entre países relativamente similares (lo que implica una mayor área de convergencia de intereses comunes), excepto cuando uno de los objetivos de la misma sea reducir la discrecionalidad de las decisiones internas del país.

g) En muchos casos es conveniente coordinar, o al menos compatibilizar, las políticas de apoyo a la productividad y la innovación entre los países miembros de un acuerdo. En caso contrario, los efectos de esas políticas en el exterior pueden ser negativos para el crecimiento del producto y la innovación en algunos de ellos. En un área económicamente integrada, las políticas gubernamentales de los países miembros más grandes influyen sobre la distribución de incentivos para la innovación entre los diversos integrantes y, por lo tanto, sobre la localización de las actividades de investigación y su ritmo de crecimiento.

h) Incluso formando parte de un proceso de integración, un país puede estar interesado en que las actividades de investigación y desarrollo tengan lugar en su territorio para que así sus empresas puedan captar beneficios extraordinarios y aprovechar los efectos dinámicos de la presencia de actividades con rendimientos crecientes.

i) El impacto de la integración sobre el precio de factores productivos escasos, como el capital humano, puede conducir a resultados inesperados no inmediatamente evidentes. Una perspectiva de equilibrio general es, por lo tanto, necesaria para una correcta evaluación de los efectos de una integración. Al asegurar la movilidad de los recursos humanos entre los países en proceso de integración se pueden prevenir potenciales efectos negativos.

j) Dada la importancia que tienen las economías de escala en la determinación de la magnitud de los impactos de la integración sobre el crecimiento, un mejor conocimiento de las mismas y de su papel en la estructura económica de un país es crucial para evaluar esos efectos.

Notas

1 Un acuerdo de comercio preferente implica que los aranceles vigentes entre los países miembros son más bajos que los que rigen entre esos países y el resto del mundo. Un acuerdo de libre comercio supone aranceles cero para los intercambios entre países miembros. Una unión aduanera exige, además, la fijación de un arancel común respecto del resto del mundo.

2 Puede presentarse una situación especial en el caso de que los aranceles vigentes para el resto del mundo sean tales que el precio de oferta (incluido el arancel) de un proveedor ajeno al acuerdo resulte inferior al precio de oferta de los proveedores de países comprendidos en el acuerdo, que gozan de arancel cero. En tales condiciones, el efecto del acuerdo de libre comercio sería nulo, a menos que se alzasen los aranceles aplicados al resto del mundo. Si éstos se elevan, el efecto es negativo. En de Melo, Panagariya y Rodrik (1992) se sugiere que posiblemente ésta sea la explicación del escaso efecto de algunos acuerdos de libre comercio, en particular entre países africanos.

3 Corden (1972) y French-Davis (1979) presentan sendos análisis de los efectos *estáticos* de las uniones aduaneras sobre el nivel de bienestar, en un contexto en el que existen economías de escala.

4 Cline (1978) estima el efecto que habría tenido la integración centroamericana sobre la inversión en esa región. Aunque ese impacto no es analíticamente idéntico al calculado por Baldwin en el caso de la CEE, ambos son asimilables.

5 Cabe recordar que la existencia de economías de escala a nivel de empresa o de industria no constituye una condición necesaria ni suficiente para que también estén presentes a nivel agregado (equilibrio general).

6 Si se supone una tasa de descuento de 5% y una tasa de crecimiento de 1.8% anual para la CEE, el primer rango de incremento de la tasa de crecimiento a largo plazo equivale a un aumento de entre 8% y 24% del ingreso comunitario, por una sola vez; el segundo rango equivale a un aumento de entre 9% y 29%.

7 Por ejemplo, una mayor especialización en la producción de insumos (Smith, Young) o beneficios derivados de la difusión tecnológica (*spill-overs*).

8 Venables (1989), en la crítica que hace a Baldwin (1989), señala que la función de innovación que éste utiliza es sumamente elemental y pasa por alto importantes efectos de reestructuración, positivos o negativos, tales como fusiones, alianzas estratégicas para desarrollar innovaciones y presiones competitivas que reducen la duplicación de esfuerzos de investigación y desarrollo.

9 Naturalmente, las reflexiones sobre los posibles impactos positivos que ejerce una estructura oligopólica sobre la dinámica innovadora tienen su origen en los planteamientos de Schumpeter. En Geroski (1990) se puede encontrar una crítica a tales posturas, basada

en la experiencia de la industria manufacturera del Reino Unido entre 1970 y 1979. En Scherer y Ross (1990, cap. 17) se presenta una revisión exhaustiva del tema y de la evidencia disponible.

10 Este aumento equivale a un incremento de entre 10% y 25% del ingreso comunitario, por una sola vez.

11 En una concepción del proceso de innovación en la que se pusiera de relieve la complementariedad y simultaneidad de éste con la producción de bienes exportables, tales opciones no se darían y el fomento a la exportación de bienes intensivos en tecnología podría constituir un mecanismo eficiente para promover la innovación.

12 Los modelos en cuestión se refieren a la integración al mercado mundial. Sin embargo, los resultados obtenidos se pueden hacer extensivos a la integración entre países desarrollados o entre éstos y países en desarrollo, contexto en el cual la integración con una "potencia" económica equivale, en la práctica, a integrarse con el mundo. Naturalmente, una integración entre países que no innovan difícilmente podría ser analizada con modelos de este tipo.

13 En el marco de estos modelos se considera que, para los efectos prácticos, un país es desarrollado si tiene la capacidad para realizar procesos de innovación en forma eficiente. Un país en desarrollo, por el contrario, es el que no realiza actividades de investigación y desarrollo o que, de hacerlas, las concentra en procesos de imitación.

14 El acervo de conocimientos incluye conocimiento científico, resultados de investigaciones aplicadas y conocimiento práctico (*know-how*).

15 En la medida en que parte importante de los resultados de un proceso de investigación y desarrollo sólo pueden ser apropiados por las empresas que lo realizan, la difusión amplia de los beneficios derivados del avance tecnológico implica que tales empresas se expandan internacionalmente en la zona de integración.

16 En términos estrictos, las políticas destinadas a estimular directamente la generación de innovaciones serían de primera preferencia (*first-best*); las tendientes a fomentar sectores económicos intensivos en innovación serían de segunda preferencia (*second-best*).

17 Sobre los problemas asociados al carácter endógeno de la política industrial, véase Nagaoka (1990).

18 El Programa 1992 de la CEE ofrece un ejemplo extremo de este tipo de dificultad: para calcular el efecto de uniformización de regulaciones se recurrió a la extrapolación de las reducciones de costos esperadas en una sola industria, la farmacéutica (Baldwin, 1989).

BIBLIOGRAFIA

- Baldwin, R. E. (1989), "The growth effects of 1992", Economic Policy, octubre.
- _____ (1992), "Measurable dynamic gains from trade", Journal of Political Economy, vol. 100, No.1.
- Cecchini, P., M. Catinat y A. Jacquemin (1988), The European Challenge, 1992. The Benefits of a Single Market, Aldershot, Gower Publishing Company.
- Cline, W. R. (1978), "Benefits and costs of economic integration in Central America", Economic Integration in Central America, W. R. Cline y E. Delgado (comps.), Washington, D.C., Brookings Institution.
- Comisión de las Comunidades Europeas (1988), "The Economics of 1992. An Assessment of the Potential Economic Effects of Completing the Internal Market of the European Community", European Economy, No.35, marzo.
- Corden, W.M. (1972), "Economies of scale and customs union theory", Journal of Political Economy, vol.80, No. 3, junio.
- De Melo, J., A. Panagariya y D. Rodrik (1992), Regional Integration: An Analytical and Empirical Overview, World Bank and CEPR Conference on New Dimensions in Regional Integration, Washington, D.C., 2 y 3 de abril.
- Dornbusch, R. (1989), "Los costes y beneficios de la integración económica regional: una revisión", Pensamiento Iberoamericano, No. 15.
- Ffrench-Davis, R. (1979), Market Distortions and Benefits of Customs Unions, Santiago de Chile, Corporación de Investigaciones Económicas para Latinoamérica (CIEPLAN).
- Geroski, P. A. (1990), "Innovation, technological opportunity, and market structure", Oxford Economic Papers, vol. 42, No.3, julio.
- Grossman, G. M. y E. Helpman (1991), Innovation and Growth in the Global Economy, Cambridge, Mass., MIT Press.
- Kemp, M. y H. Y. Wan (1976), "An elementary proposition concerning the formation of customs unions", Journal of International Economics, vol.6, No.1, febrero.
- Nagaoka, S. (1990), Overcoming Policy Endogeneity. Strategic Role of Domestic Competition in Industrial Policy Reform, Industry Series Paper, No. 27, Washington, D.C., Banco Mundial.

- Rivera-Batiz, L. A. y P. M. Romer (1991), "Economic integration and endogenous growth", Quarterly Journal of Economics, No. 425, mayo.
- Romer, P. M. (1987), "Growth based on increasing returns to scale due to specialization", American Economic Review, vol.77, No.2.
- _____ (1986), "Increasing returns and long run growth", Journal of Political Economy, vol.94.
- Scherer, P. M. y D. Ross (1990), Industrial Market Structure and Economic Performance, Boston, Houghton Mifflin Co.
- Venables, A. (1989), "Discussion", Economic Policy, octubre, p. 273-275.
- Viner, J. (1950), The Customs Union Issue, Nueva York, Carnegie Endowment for International Peace.

INVERSION EXTRANJERA DIRECTA E INTEGRACION REGIONAL: LA EXPERIENCIA RECIENTE DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE

Alvaro Calderón Hoffmann *

I. CARACTERISTICAS DE LA INVERSION EXTRANJERA DIRECTA EN UNA ECONOMIA GLOBALIZADA

A medida que se acentúa el proceso de globalización e integración de la economía mundial se hace más evidente la importancia del papel desempeñado por la inversión extranjera directa (IED), que ha llegado a constituirse en una de las variables más representativas de este fenómeno. Así desde 1985, los flujos de IED a nivel mundial han aumentado a una tasa promedio anual de 27%, ritmo que triplica el crecimiento de las exportaciones y cuadruplica el de la producción mundial (CET, 1991; Naciones Unidas, 1992) (véase el gráfico 1). Este hecho indica que la participación de la IED en la producción mundial es cada vez mayor. Sucintamente, las razones de este crecimiento espectacular de la IED son las siguientes: i) La recuperación de la economía mundial en la segunda mitad de los años ochenta.¹ ii) La creciente competencia tecnológica y el número cada vez mayor de empresas de países desarrollados que comienzan a realizar inversiones en el exterior, con la consiguiente disminución de la hegemonía detentada por Estados Unidos y el Reino Unido en este campo (CET, 1991);² y iii) La progresiva importancia del sector de servicios en la economía mundial y la desreglamentación del movimiento de capitales en el mismo.

El crecimiento de la inversión extranjera directa en la segunda mitad de los años ochenta cambió el patrón bipolar (Norte-Sur) por otro denominado la "tríada", formada por Estados Unidos, la Comunidad Económica Europea y Japón, que asumen aproximadamente 80% de los flujos de IED a nivel mundial.³ Los miembros de la "tríada", que concentran cerca de 70% de las entradas y 83% de las salidas de IED a nivel mundial, también han estado invirtiendo, considerablemente dentro del mismo bloque y, en forma creciente, en sus propias regiones. A la vez, cada uno de los integrantes procura fortalecer sus vínculos con algunos países en desarrollo, que generalmente pertenecen a su misma región. Así lo demuestra el predominio de las inversiones estadounidenses en

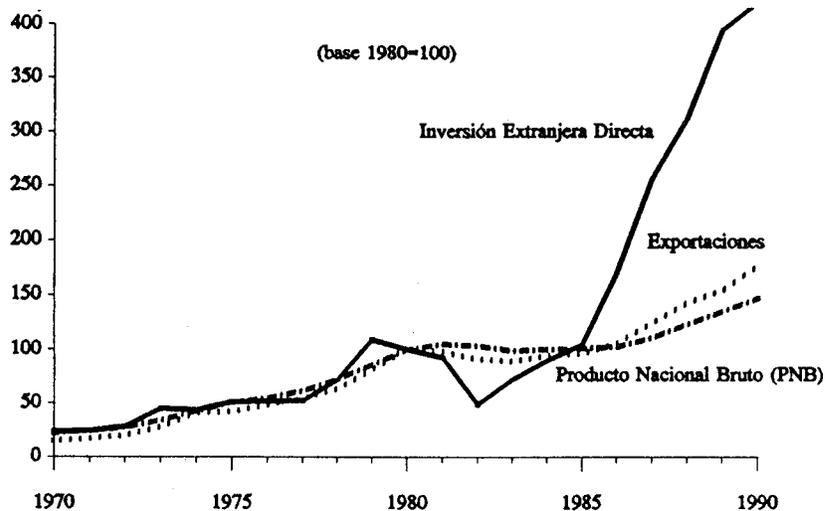
* Alvaro Calderón, funcionario de la Unidad Conjunta CEPAL/UNCTAD de Empresas Transnacionales, División de Desarrollo Productivo y Empresarial, CEPAL. El autor agradece los comentarios de los señores Joseph Ramos y Michael Mortimore.

los países latinoamericanos y en algunos asiáticos, como Filipinas y Pakistán; de Japón en Singapur y la Provincia china de Taiwán; y de los países miembros de la Comunidad Económica Europea en Europa Central y Oriental, África y algunos países asiáticos a los que los unen fuertes lazos históricos, como la India, Sri Lanka y Viet Nam (véase el gráfico 2). Indudablemente, esta creciente proporción de inversiones al interior de la "tríada" refleja una orientación estratégica de las empresas transnacionales de la "tríada" hacia los otros integrantes del grupo o hacia sus países satélites, como una forma de asegurarse el acceso a tales mercados, pese a la creación de bloques regionales de comercio e inversión (véase el gráfico 3). El manifiesto interés por lograr una mayor integración regional entre Estados Unidos, América Latina y Europa Occidental y Oriental no hace sino fomentar esta tendencia. Así lo muestra, en particular, el caso de las empresas transnacionales japonesas, que buscan crear redes de filiales autosuficientes y regionalmente sostenibles en cada uno de los países miembros de la "tríada".

Sin embargo, en el marco de este proceso las regiones en desarrollo han perdido dinamismo con respecto a los flujos mundiales de IED, debido a la creciente preferencia de las empresas transnacionales por radicar sus operaciones en los países desarrollados. Este efecto ha sido aún más marcado en América Latina y el Caribe a raíz de la prolongada crisis de la deuda externa y de sus repercusiones en términos de estancamiento económico.

Gráfico 1

FLUJOS TOTALES DE IED EN RELACION A LA PRODUCCION Y EL COMERCIO MUNDIAL

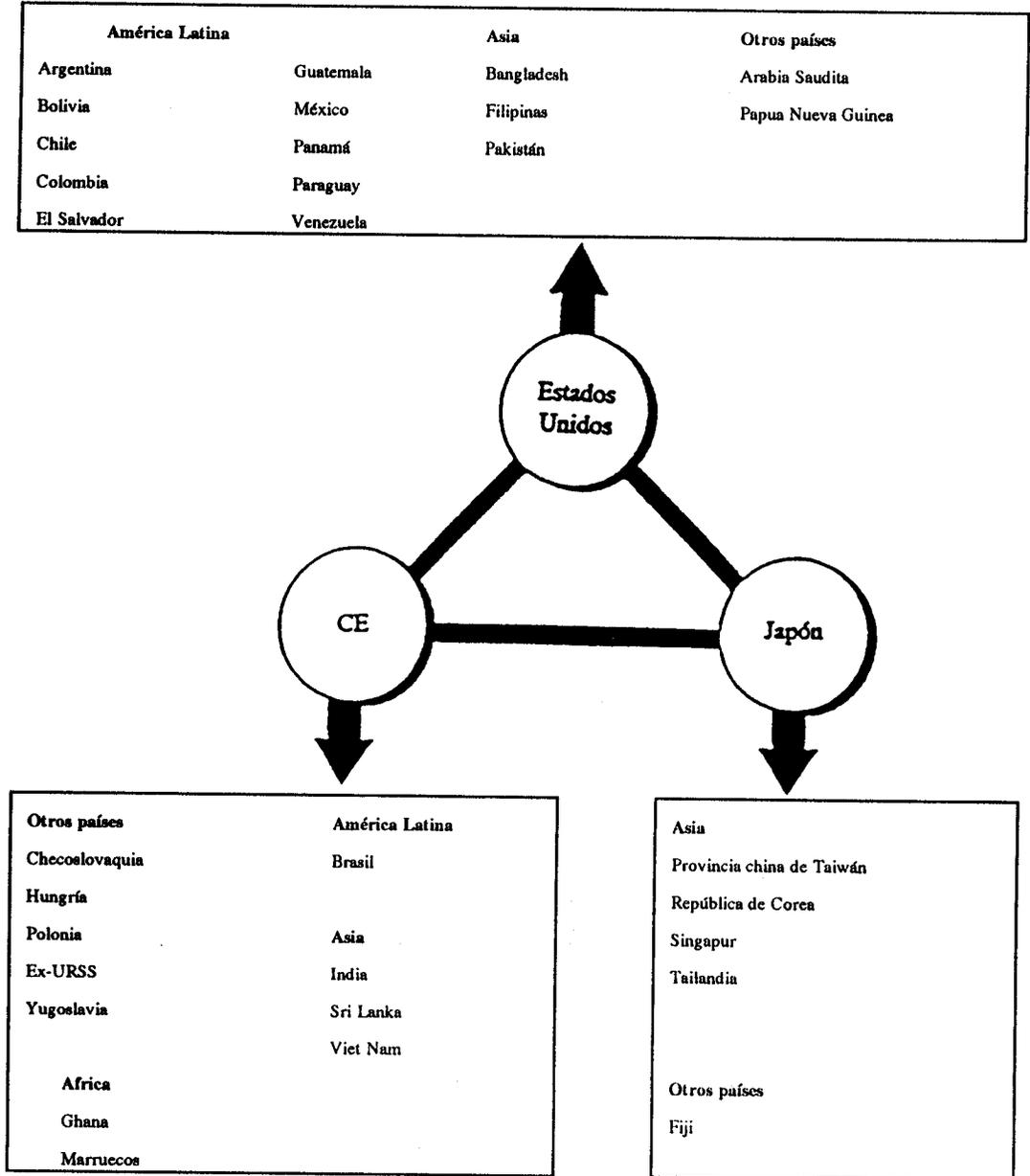


Fuente: Elaborado por la Unidad Conjunta CEPAL/DDES de Empresas Transnacionales sobre la base de información publicada por el Fondo Monetario Internacional (FMI) respecto de flujos de IED en *Balance of Payments Statistics Yearbook* y sobre exportaciones en *Direction of Trade Statistics*, Washington, D.C., varios números. Para el producto nacional bruto se utilizaron los cálculos del Banco Mundial.

Gráfico 2

CONGLOMERADOS DE INVERSION EXTRANJERA DIRECTA DE LOS MIEMBROS DE LA TRIADA, 1986-1989

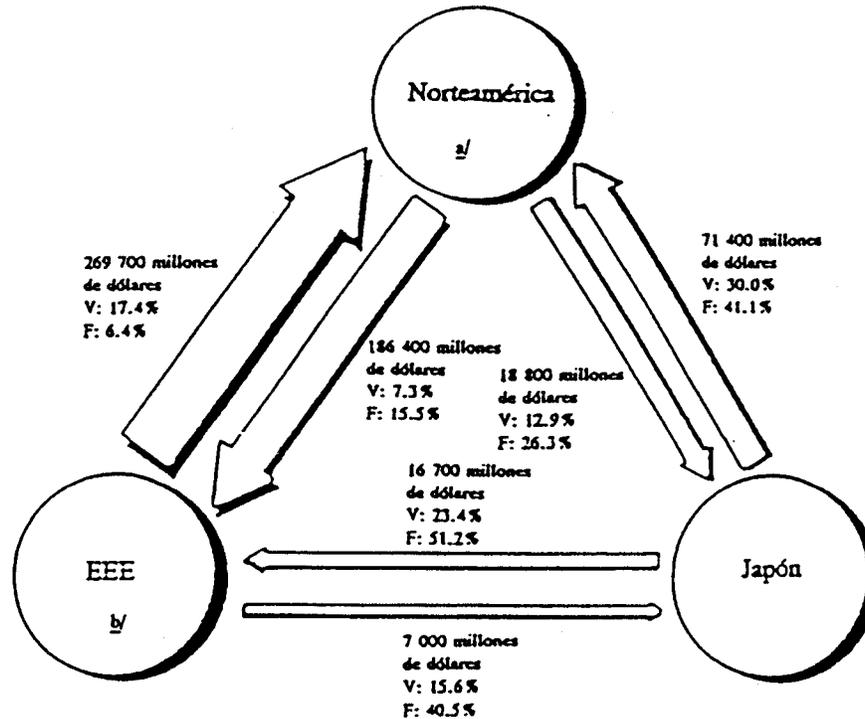
(Economías en que un miembro de la TRIADA domina las afluencias de inversión anual media)



Fuente: Naciones Unidas, División de Empresas Transnacionales y Gestión, Informe sobre la inversión en el mundo, 1992. Las empresas transnacionales como motores del crecimiento [World Investment Report 1992: Transnational Corporations as Engines of Growth (ST/CTC/130), publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: E.92.II.A.19]. La traducción del original inglés circuló en un número limitado de ejemplares para ser distribuido en el Simposio de Alto Nivel sobre la Contribución de las Empresas Transnacionales al Crecimiento y el Desarrollo de América Latina y el Caribe.

Gráfico 3

INVERSION EXTRANJERA DIRECTA DENTRO DE LA TRIADA, 1989



V = Volumen total acumulado (stock)
F = Flujos

Fuente: Naciones Unidas, División de Empresas Transnacionales y Gestión, Informe sobre la inversión en el mundo, 1992.

Las empresas transnacionales como motores del crecimiento [World Investment Report 1992: Transnational Corporations Engines of Growth (ST/CTC/130), publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: E.92.II.A.19]. La traducción del original inglés circuló en un número limitado de ejemplares para ser distribuido en el Simposio de Alto Nivel sobre la Contribución de las Empresas Transnacionales al Crecimiento y el Desarrollo de América Latina y el Caribe.

a/ Norteamérica incluye a Canadá y Estados Unidos.

b/ El Espacio Económico Europeo (EEE) comprende la Comunidad Europea (CE) y la Asociación Europea de Libre Intercambio (AELI), excluidos Islandia y Liechtenstein.

Nota: Las cifras en dólares muestran el valor estimado del volumen total de inversión extranjera directa basado en los datos sobre entrada y salida de inversiones entre Norteamérica y el Espacio Económico Europeo (EEE), excluidos Islandia y Liechtenstein. La inversión dentro de Norteamérica y dentro del EEE ha sido expresada en cifras netas. Los porcentajes muestran las tasas medias de crecimiento anual para el volumen total acumulado (stock) (1980-1989) y los flujos (1985-1990).

II. LA INVERSION EXTRANJERA DIRECTA COMO UN FACTOR DE INTEGRACION ECONOMICA

La regionalización de la inversión extranjera directa en los países en desarrollo, que se concentra en un solo miembro de la "tríada", confirma el aceleramiento del proceso de integración económica, sobre todo en América del Norte, Europa y Asia (Naciones Unidas, 1992). Al examinar las modalidades de comercio durante la década de los ochenta se comprueba que el comercio intrarregional se ha expandido con mayor rapidez que el comercio mundial (Bollard y Mayes, 1992). Esto lleva a pensar que existe una estrecha relación entre el aumento de los flujos de inversión extranjera directa y el comercio intrarregional. Concretamente, es posible que la estrategia de las empresas transnacionales de establecer redes de filiales independientes, integradas en el plano regional en torno de uno de los tres miembros de la "tríada", sea causa importante de la expansión del comercio intrarregional.⁴

Los movimientos de capital, dentro de una región en forma de inversiones directas, son un elemento clave para entender la naturaleza y magnitud de la integración económica en esa región. Conceptualmente, las formas de estimular procesos de integración presentan dos tendencias básicas que, en la mayoría de los casos, se manifiestan simultáneamente. Se trata de los procesos de integración **impulsados mediante políticas** y de aquellos **promovidos por las inversiones directas** (Naciones Unidas, 1992). Los primeros son aquellos en los que la iniciativa política desencadena la integración económica de los países participantes. En este caso, generalmente se adoptan medidas para liberalizar y desreglamentar las relaciones en el plano comercial. Con este tipo de políticas se logran mayores resultados en la medida en que existan niveles de comercio significativos. Sin embargo, la característica esencial de estas iniciativas es que el marco institucional precede a la integración efectiva de la producción.

A su vez, los procesos de integración a nivel de producción, promovidos por inversiones extranjeras directas, son el resultado de la expansión de las operaciones de las empresas, de manera independiente y más allá de las fronteras nacionales. En estos procesos son las actividades de las empresas, y no las políticas, los principales agentes de la integración regional. Detrás de las inversiones directas están las empresas transnacionales, las que advierten las ventajas que ofrece la integración para sus operaciones en los países de la región, tales como la especialización por países o procesos, de acuerdo con las respectivas economías de escalas. Dado que estas iniciativas surgen de decisiones estratégicas adoptadas por una o más empresas, las políticas de liberalización comercial pueden estimular la expansión de sus operaciones, a nivel regional pero también es cierto que esta situación se puede producir en ausencia de políticas específicas de integración regional, siempre que el marco general lo permita.

En el plano intrarregional, el desarrollo de un sistema de producción regional basado en la inversión extranjera directa, exige un grado mucho mayor de coordinación de políticas entre los países que el requerido por el aumento del comercio intrarregional. La integración de este comercio supone, en general, la remoción de las barreras que impiden el movimiento de bienes y servicios entre los países, **por lo tanto es**

relativamente superficial. La integración regional de la producción va más allá y comprende la apertura al movimiento transfronterizo de capitales, tecnologías, personal especializado y, en algunos casos, de personas; por lo tanto, **en términos relativos es mucho más profunda.**⁵

Esta caracterización de los caminos que conducen a la integración entre países, hace suponer que para obtener éxito el proceso debe combinar acciones tanto en el plano de las políticas como de las inversiones productivas. Las iniciativas aisladas y que no consideran a todos los agentes involucrados, es decir, a las empresas y a los estados, en su calidad de responsables de buscar el bien común de las naciones, llevan a acciones puntuales y poco generalizadas, que en la mayoría de los casos no perduran en el tiempo.

Parece lógico pensar que, en una primera etapa, es necesario alcanzar ciertos niveles mínimos de comercio transfronterizo antes de comenzar a ampliar los flujos intrarregionales de inversión. Una vez producidos estos primeros movimientos de capital, y si se dan las condiciones propicias mínimas en materia de políticas nacionales,⁶ es posible que se generen presiones para ahondar la integración a nivel de las políticas, con vistas a avanzar hacia la integración de la producción. En esta etapa, las políticas regionales pueden abarcar áreas como la armonización de las normas que regulan a las empresas y su producción, una legislación empresarial común e incluso una integración más estrecha de las políticas fiscales y monetarias.

El Tratado de libre comercio entre Estados Unidos y Canadá, suscrito en 1988, es un ejemplo en el que iniciativas previas en este sentido, como el Pacto Automotriz de 1965,⁷ y una sucesiva liberalización de barreras llevaron a un alto grado de integración, tanto del comercio como de la producción. De esta manera, el Tratado promovió la integración productiva a partir de la inversión extranjera directa, al incorporar muchos temas relacionados con ella, como trato nacional, exigencias de comportamiento, procedimientos de selección y tratamiento de los servicios. Una situación similar se está dando a raíz de la incorporación de México al Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (ALCAN), dado que ya existía un alto grado de integración, tanto de la producción como del comercio, atribuible en gran medida a la inversión extranjera directa y al papel desempeñado por las empresas transnacionales (CEPAL, 1991a; Peres, 1990; CET, 1992a).

Otro ejemplo interesante es lo que está ocurriendo en el Asia, donde el proceso de integración ha sido impulsado por las empresas transnacionales, a pesar de no existir iniciativas vigorosas en términos de políticas regionales. También es cierto que la gran apertura de los regímenes comerciales asiáticos y la complementariedad de sus economías han facilitado este proceso, al permitir un importante incremento de los flujos intrarregionales de inversión extranjera directa y de comercio, así como la constitución de redes productivas de empresas transnacionales en torno de Japón (OCDE, 1992). Sin embargo, para extender este proceso de integración iniciado por las transnacionales quizás en un futuro próximo, será necesario coordinar el amplio espectro de los marcos regulatorios nacionales mediante políticas a nivel regional.

En contraste con estas experiencias, en los países en desarrollo muchas iniciativas integracionistas fueron impulsadas principalmente por medio de políticas, y sus resultados fueron muy poco significativos. En el mejor de los casos, tales iniciativas surgieron al amparo de débiles flujos de comercio intrarregional, acompañados de muy bajos niveles de inversión directa. Por lo tanto, parece poco probable que en ausencia de una base de producción integrada, las políticas puedan conducir a una unificación de la economía regional. En este sentido, el camino más adecuado parece ser que los países o agrupaciones regionales adopten políticas nacionales que promuevan la radicación de inversiones provenientes del exterior, como condición previa para una integración económica más permanente y profunda.

III. ACCIONES EN MATERIA DE POLITICAS EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE

A. EN EL PLANO NACIONAL

Durante la década de los ochenta, América Latina y el Caribe han experimentado una profunda reorientación de su estrategia de desarrollo que, entre muchos otros cambios, trajo aparejada la necesidad de redefinir su relación con los capitales de origen extranjero. Estas transformaciones respondieron principalmente al nuevo entorno de la economía internacional y a las condiciones a que se vieron enfrentados los países en desarrollo, en particular los de la región, entre las que cabe mencionar:

a) Su creciente vulnerabilidad externa y la casi absoluta desaparición del financiamiento voluntario de la banca comercial (CEPAL, 1989).

b) El agotamiento del modelo de desarrollo basado en la sustitución de importaciones, imperante en la mayoría de los países de la región.⁸ La evidente crisis del patrón regional de industrialización e inserción en la economía mundial, especialmente en contraposición con las situaciones de otras áreas del mundo en desarrollo, como el sudeste asiático, ha puesto de relieve la contribución potencial de la inversión extranjera directa a la modernización, la actualización tecnológica y la inserción más activa en los flujos del comercio internacional (Naciones Unidas, 1992; Mortimore, 1992).

c) Como consecuencia de la vulnerabilidad externa, los organismos financieros multilaterales, tradicionalmente partidarios de la desreglamentación de los flujos de comercio y capital, empezaron a ejercer una creciente influencia sobre la implementación de nuevas políticas.⁹

d) La comprobación de que la mayoría de los países en desarrollo, y especialmente los de América Latina y el Caribe, han sido paulatinamente marginados de los flujos de inversión extranjera directa a nivel mundial (CET, 1991), ha dado origen a intentos por contrarrestar ese desinterés con marcos regulatorios más favorables o tendientes a promover la inversión extranjera directa (Comité de Inversiones Extranjeras de Chile/Unidad Conjunta CEPAL/CET sobre Empresas Transnacionales, 1991; UNCTAD, 1991).

e) El cambio del escenario mundial, en el que luego de la desintegración de la ex-URSS, y el fin de la guerra fría surgen nuevas regiones potencialmente muy atractivas para el capital extranjero. Tales son los casos de China, donde se ha concentrado el interés de los inversionistas en los últimos años,¹⁰ y de Europa del este, que si puede resolver sus graves problemas internos en los ámbitos económico y político en el futuro, se convertirá en una región muy propicia para invertir.

Al iniciarse la década de los noventa, los países de América Latina y el Caribe en general han eliminado los elementos más restrictivos e incrementado los aspectos promocionales de sus políticas relativas al capital extranjero (Calderón, 1992). Entre las medidas de este tipo, se destacan las siguientes:

a) El derecho del inversionista extranjero a la no discriminación se ha establecido explícitamente en casi todas las reglamentaciones, e incluso en algunas constituciones políticas,¹¹ de los países de la región.

b) Los procesos de autorización previa han sido eliminados en la mayoría de los regímenes nacionales,¹² si bien se mantiene el trámite de registro de la inversión extranjera directa como condición obligatoria para gozar de los derechos a efectuar remisiones de capital y utilidades. Sin embargo, con la introducción de políticas cambiarias liberales, este último trámite pierde todo incentivo para los inversionistas extranjeros.

c) En las políticas nacionales se aprecia una paulatina disminución de los sectores reservados al Estado y a los inversionistas nacionales. En la actualidad las restricciones que persisten se concentran básicamente en áreas como los medios de comunicación social, defensa y seguridad nacional, energía atómica, algunos medios de transporte y, en determinados casos, en actividades vinculadas a los sectores minero, de los hidrocarburos y financiero.

d) En la actualidad, en los países de América Latina y el Caribe prácticamente no existen limitaciones de plazos ni de montos para que los inversionistas extranjeros remesen las utilidades que produzcan sus inversiones,¹³ si bien en la mayoría de los casos esto es posible siempre y cuando las inversiones se encuentren debidamente registradas. Del mismo modo, el capital puede reexportarse casi sin restricciones en todos los países de la región.¹⁴

A la par con estos cambios de políticas, como resultado de la gravedad de la crisis de la deuda externa durante la década de los ochenta y de las presiones de los acreedores externos, muchos países de la región debieron implementar programas de conversión de deuda externa en inversiones, acompañados de fuertes subsidios, de los cuales se beneficiaron en gran medida los inversionistas extranjeros. En este mismo contexto, el proceso de reformulación del papel del Estado emprendido por muchos gobiernos de la región, ha traído consigo la realización de programas masivos de privatización de empresas públicas. Estos dos instrumentos de política se convirtieron en los mayores incentivos para reactivar el movimiento de capitales, en forma de inversiones directas, hacia la región.

Hacia fines de la década de los ochenta, surgieron otras iniciativas en este mismo plano, aunque de menor incentivo que las citadas; tal fue la puesta en práctica en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe de atractivos programas que contemplaban la creación de zonas de procesamiento de exportaciones y de zonas francas industriales. Los esfuerzos de este tipo produjeron diversos resultados en la región, pero sin duda alcanzaron mayor éxito en Centroamérica y parte del Caribe, en particular en República Dominicana. En esta subregión los inversionistas extranjeros utilizaron intensivamente estas plataformas exportadoras que les ofrecían la ventaja del bajo costo de la mano de obra local y el acceso preferencial al mercado de Estados Unidos contemplado en el contexto de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC).

Sin lugar a dudas, todos estos cambios apuntan a facilitar el movimiento de capitales, elemento central para la generación de procesos de integración más permanentes en el tiempo.

B. EN EL PLANO INTERNACIONAL

En la actualidad, las acciones específicas de política a nivel nacional han sido complementadas con numerosos convenios intergubernamentales de carácter bilateral, regional y multilateral. El enorme interés que existe hoy en todos los países por atraer inversiones extranjeras ha suscitado la consiguiente preocupación por protegerlas debidamente. América Latina y el Caribe no han sido ajenos a este proceso; algunos países han creado interesantes mecanismos de protección jurídica interna, como los contratos-leyes en Chile, los contratos de inversión en Nicaragua o los convenios de Estabilidad en Perú, a la vez que han ido adhiriendo a sistemas internacionales de garantías, como el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI), del Banco Mundial, y a instancias para la solución de conflictos, como el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI). Del mismo modo, cada vez son más los países de la región adscritos a los sistemas nacionales de garantías de inversión, como la Corporación de Inversiones Privadas en el Extranjero (Overseas Private Investment Corporation), más conocida como OPIC, del Gobierno de Estados Unidos, que proporciona, entre otros servicios, pólizas contra riesgos de tipo político (véase el anexo 1).

El número de este tipo de acuerdos ha aumentado con gran rapidez en los últimos años, hecho imputable a la superación de las condiciones más críticas en el orden económico y a la nueva actitud de los países de la región ante el capital extranjero. Es así como al comenzar la década de los noventa la mayoría de los países se han suscrito o reincorporado a los sistemas internacionales de garantías (véase el anexo 1).

Otra medida que ha adquirido gran importancia como mecanismo para incentivar la inversión extranjera directa es la suscripción de tratados que eliminan la doble tributación (Calderón, 1993). Este instrumento de política bilateral permite una mayor transparencia en la concreción de las inversiones, para así limitar el uso de los refugios fiscales con el fin de evitar la doble tributación. El número de estos tratados ha aumentado considerablemente en la región durante los últimos años.

A nivel regional, la experiencia más significativa en el plano de la coordinación de las políticas nacionales con respecto al capital extranjero y en procura de claros objetivos integracionistas fue llevada a cabo por los países miembros del Acuerdo de Cartagena (Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela). Inicialmente, con la dictación de la Decisión 24, del 30 de junio de 1971, este grupo de países se propuso limitar la influencia financiera exterior y asegurar la eficaz contribución del sector privado local al desarrollo económico de la región.¹⁵ Luego de que se le introdujeran importantes modificaciones durante sus dieciséis años de aplicación, la Decisión 24 fue reemplazada por la Decisión 220, el 13 de mayo de 1987. Con este nuevo marco subregional se liberalizó en cierta medida el tratamiento de la inversión extranjera directa, aunque se mantuvieron muchos criterios proteccionistas.¹⁶ Finalmente, la nueva actitud imperante en la región con respecto al capital extranjero, se materializó el 21 de marzo de 1991 con la dictación de la Decisión 291, que establecía un esquema de promoción en reemplazo del basado en la protección, contenido en la Decisión 24 y recogido en parte por la Decisión 220. Con la nueva norma se introdujeron importantes modificaciones destinadas a eliminar los obstáculos a la inversión extranjera y promover el flujo de capitales y de tecnologías foráneas hacia las economías andinas.¹⁷ Sin embargo, esta iniciativa nunca logró suscitar los niveles de compromiso que se esperaba que asumieran los agentes involucrados.

También en América del Sur, Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay están llevando a cabo otro proceso de integración económica promovido mediante políticas, en el marco del Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Como parte de este proceso, Brasil y Argentina firmaron un Estatuto en materia de inversiones, en el que se fijan las reglas básicas para la creación de empresas binacionales. Luego de ser aprobado por los Parlamentos de ambos países, se firmó una versión final del documento en julio de 1990, con carácter de tratado bilateral. En este acuerdo se establece que se permite al capital proveniente de terceros países participar en estas empresas, hasta un monto equivalente a 20% del capital social. En junio de 1992 los cuatro países miembros del MERCOSUR aprobaron un detallado cronograma de acción para establecer el Mercado Común antes de diciembre de 1994.¹⁸ En el caso del futuro MERCOSUR es evidente que las relaciones comerciales entre sus miembros tienen bases importantes, sobre todo, en términos relativos, para los integrantes más pequeños, Paraguay y Uruguay. En términos de inversiones directas, la situación es bastante similar. Pero sin duda el elemento determinante en la profundización de este proceso son los continuos desequilibrios macroeconómicos que enfrentan sus miembros, en especial Brasil y, en menor grado, Argentina.

Otra acción de carácter subregional digna de ser destacada es la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC). La ICC dispone la designación del mercado norteamericano como área de libre comercio para los productos provenientes de países de la Cuenca del Caribe declarados elegibles según la Ley para Fomentar la Recuperación Económica y Facilitar la Expansión de Oportunidades Económicas en la Región de la Cuenca del Caribe.¹⁹ Esta iniciativa ha promovido la radicación de actividades productivas en los países de la subregión, especialmente para aprovecharla como plataforma exportadora hacia Estados Unidos.

También a nivel regional, la Iniciativa para las Américas, promulgada por el Presidente Bush en junio de 1990, ha despertado el interés de la mayoría de los países de América Latina y el Caribe. La atención suscitada se explica por dos hechos. En primer lugar, porque la Iniciativa propone acciones en tres áreas claves para el desarrollo de los países de la región, como son la deuda externa, el fomento de la inversión privada y el fortalecimiento de las relaciones comerciales. En segundo lugar, debido a que la sola propuesta de una iniciativa de carácter hemisférico puede iniciar un cambio en algunos lineamientos de la política exterior de Estados Unidos y, en especial, de su política económica internacional.

Esta Iniciativa alcanzó a ser formulada en términos generales, pero la crisis económica que ha afectado a Estados Unidos durante los últimos tres años la ha hecho perder su dinamismo inicial. En sus orígenes no fue concebida como un instrumento unilateral predeterminado sino que, por el contrario, pretendía dar inicio a un proceso de más largo alcance, orientado a mejorar el marco de las relaciones económicas de los países de América Latina y el Caribe con Estados Unidos. La Iniciativa no propone una estrategia para el desarrollo de la región, sino un mecanismo para acelerar las reformas económicas en curso, cuyos lineamientos principales han sido promovidos por los organismos financieros multilaterales, con el apoyo del gobierno norteamericano.²⁰

No obstante, la experiencia que sin duda despierta mayor interés en América Latina y el Caribe son las negociaciones en curso de México con Estados Unidos y Canadá para integrarse al Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (ALCAN). En este proceso se comprueba que, mucho antes de que se gestaran las iniciativas de carácter político, entre México y Estados Unidos, al igual que entre éste y Canadá, ya existía un alto grado de integración económica, vigorosamente impulsada por la acción de las empresas transnacionales durante la década de los ochenta.²¹ Este incremento de las relaciones comerciales, en su mayor parte intrafirma, y de la radicación de inversiones directas, se debió en gran parte a la política de apertura comercial emprendida por México, a pesar de que estas medidas no estaban especialmente orientadas a promover un proceso de integración. La adopción de políticas de corte más liberal significó la entrada masiva de nueva inversión extranjera directa a sectores anteriormente reservados y fomentó la reestructuración de la producción de muchas subsidiarias para orientarla hacia los mercados externos, superando un fuerte sesgo antiexportador.

Esta creciente integración ha generado, además, otros efectos, entre los que se destaca el creciente atractivo que adquiere México, para inversionistas de múltiples orígenes, como plataforma exportadora de productos manufacturados, especialmente hacia el mercado norteamericano, como lo resaltan las decisiones adoptadas por Volkswagen y Nissan; otras de sus consecuencias podrían ser la reorientación y traslado hacia México de las operaciones de algunas subsidiarias de empresas norteamericanas radicada en Asia, así como un desarrollo muy vigoroso de la industria maquiladora de exportación en la zona fronteriza con Estados Unidos.

Este nuevo escenario, en el que México adquiere un gran atractivo para capitales de orígenes diferentes al norteamericano, ha incorporado nuevos elementos a la discusión

del ALCAN. En este sentido, uno de los principales problemas en las negociaciones relacionadas con la inversión extranjera directa se refirió a las reglas de origen y sobre contenido local, que establecen el requerimiento mínimo de valor agregado en Norteamérica para optar a la liberalización de aranceles (Driscoll, 1992). Respecto de este punto, prevalecieron los criterios promovidos por las empresas ya establecidas en México, en particular las del sector automotriz, que sentaron las bases del proceso de integración que ahora está siendo ratificado a nivel político.²²

Actualmente, en pleno proceso de negociación del acuerdo final del ALCAN, es posible comprobar que las empresas transnacionales, especialmente de origen norteamericano, ya han logrado un alto grado de integración productiva como resultado de sus inversiones directas y sus vigorosos flujos comerciales. De ello se puede concluir que la aprobación del ALCAN no será otra cosa que la ratificación, y posterior profundización, de un proceso de integración preexistente, gestado en gran medida por decisiones de carácter estratégico adoptadas por las empresas transnacionales.

El término de las tratativas del Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá, Estados Unidos y México ha creado expectativas en algunos países de América Latina, especialmente en Chile, en torno de la posibilidad de iniciar negociaciones para lograr acuerdos de similares características. También para los países de Centroamérica, la concreción de este Tratado de Libre Comercio reviste especial importancia, pues mediante una vinculación con México se podría detener el desplazamiento comercial hacia el ALCAN y ganar acceso al mercado norteamericano.

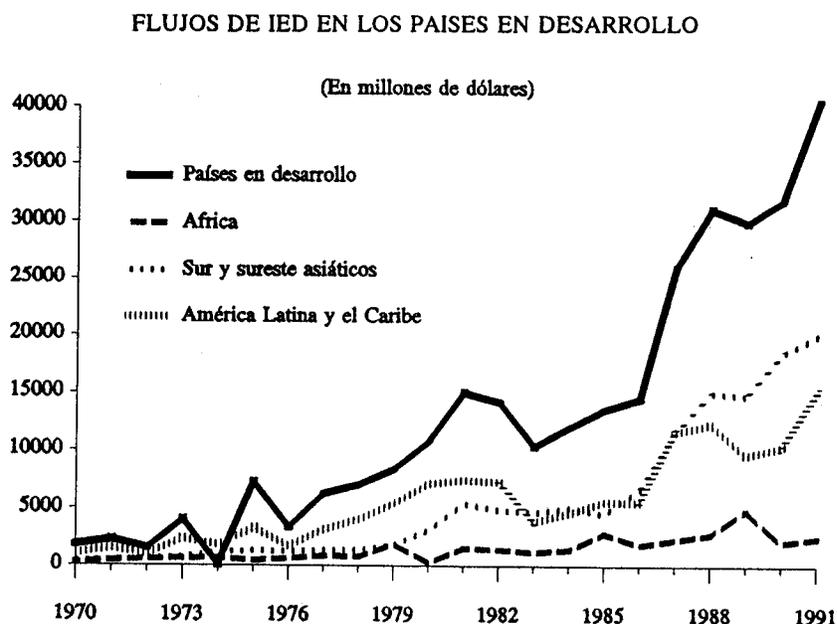
IV. CARACTERISTICAS DE LA INVERSION EXTRANJERA DIRECTA EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE

Históricamente, América Latina y el Caribe han captado más de 50% del flujo total de inversión extranjera directa destinada a los países en desarrollo, tendencia que se trastocó totalmente durante los años ochenta. Así lo demuestra el hecho de que la participación de la región en dicho total descendió de 49% a 37% entre el primero y el segundo quinquenio de la década, en tanto que la afluencia de estas inversiones hacia el sur y sudeste asiáticos aumentaba de 37% a 50%.²³ En consecuencia, en 1986 estas subregiones superaron definitivamente a América Latina y el Caribe, y pasaron a convertirse en las principales receptoras de capital extranjero en el mundo en desarrollo.²⁴ (Véase el gráfico 4.)

El retroceso experimentado por América Latina y el Caribe durante la década de los ochenta se debió a la difícil situación por la que atravesaban sus economías nacionales. El gran impacto regional de la crisis económica mundial de comienzos de la década, la posterior crisis de la deuda externa y la caída generalizada de los precios internacionales de los productos básicos fueron los elementos principales en la configuración de un panorama muy desalentador. Dado que el patrón regional de los flujos de IED, básicamente de origen estadounidense (véase el anexo 2),²⁵ tendía a orientarse más hacia la producción destinada a los mercados internos, que hacia la de bienes de exportación, salvo de aquellos vinculados a los recursos naturales, la recesión interna casi generalizada

de las economías latinoamericanas desincentivó las inversiones en actividades productivas destinada a abastecer los mercados locales. Este estancamiento de la afluencia de IED indujo a las empresas transnacionales activas en la región a financiar una proporción importante de sus operaciones mediante la reinversión de utilidades (Institute of International Finance, 1990, p.7) y, en algunos casos, a aprovechar los grandes incentivos de los que se dotó a los programas de conversión de deuda externa, lo que a veces dio lugar a inversiones de carácter más bien especulativo que productivo (Mortimore, 1991).

Gráfico 4



Fuente: Elaborado por la Unidad Conjunta CEPAL/DDES de Empresas Transnacionales sobre la base de información publicada por el Fondo Monetario Internacional (FMI) en *Balance of Payments Statistics Yearbook*, estimaciones realizadas por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), y datos procedentes de fuentes nacionales.

La región, no obstante haber contado con el mayor stock de capital extranjero del mundo en desarrollo, tuvo una muy baja renovación durante la década de los ochenta.²⁶ Las inversiones, básicamente las efectuadas en el sector manufacturero (véase el anexo 3), perdieron su vigencia tecnológica y, en muchos casos, la producción local más sofisticada ha sido reemplazada por importaciones, como producto de la liberalización de las políticas comerciales (CEPAL, 1991a; Misas y Mortimore, 1992; Unidad Conjunta CEPAL/DDES, CEPAL, 1993); quizás con algunas excepciones, como el caso de la industria automotriz mexicana (CEPAL, 1992a), que ha registrado un gran desarrollo en los últimos años.

En América Latina y el Caribe, el factor que sin lugar a dudas marcó y condicionó con mayor fuerza la realidad económica de la mayoría de los países de la región fue la crisis de la deuda externa y sus secuelas. En primer lugar, las dificultades para servir la deuda estaban totalmente relacionadas con el deterioro de las condiciones internas de la mayor parte de las economías nacionales.²⁷ Las grandes transferencias negativas de recursos a los bancos acreedores, fundamentalmente por concepto de pago de intereses, y la creciente renuencia de los bancos a otorgar nuevos créditos, hicieron necesario adoptar políticas tendientes a contraer la demanda interna para así generar excedentes de exportación. Además, los desequilibrios de la balanza de pagos obligaron a muchos países a racionalizar el uso de divisas, mediante controles arancelarios y cambiarios.

La crisis de la deuda afectó no solo al crecimiento, sino también a las expectativas de los inversionistas extranjeros, quienes temieron que esta situación continuaría restringiendo la disponibilidad de divisas en el largo plazo, por lo que las remesas de utilidades y capital enfrentarían dificultades crónicas en el futuro.

Como una manera de aliviar el problema de la deuda, los países desarrollados, y en particular por la banca transnacional de los países más expuestos, promovieron la puesta en marcha de programas de conversión de deuda externa en capital. Estos mecanismos se concibieron como una fórmula para disminuir el nivel de la deuda y, al mismo tiempo, aumentar el volumen de nuevas inversiones; de esta manera se lograría estimular el proceso de crecimiento, alentar la IED e inducir el regreso del capital fugado. Los esquemas ideados en los diversos países de la región fueron muy variados y entre ellos se destacan los de México, Brasil, Argentina y Chile (CEPAL, 1990b; Naciones Unidas, 1993).

En América Latina y el Caribe la fórmula de conversión de deuda fue utilizada principalmente para comprar empresas existentes a precios castigados por la recesión. La mayoría de estas operaciones no representaba el ingreso de nueva IED, sino un mero cambio de propiedad de los activos (French-Davis, 1990, pp. 407-427; Montoya, 1988; CEPAL, 1992b; Fuchs, 1990; Azpiázu, 1992; Ministerio de Finanzas, 1990; Godínez y Ruprah, 1990). Sin embargo, muchas de estas transacciones traían aparejados procesos de saneamiento, reorganización y modernización de las empresas, con incorporación de nuevas técnicas administrativas, tecnologías más avanzadas y, en algunos casos, inversiones adicionales.

Durante su aplicación, estos mecanismos de conversión, captaron la mayor parte de los flujos de IED hacia la región; esto sucedió especialmente en Chile, Brasil y México, donde llegaron a representar el 74.6%, 54.7% y 31.4%, respectivamente, de los flujos totales registrados durante el período 1985-1990 (véanse los gráficos 5 al 9). El recurso intensivo a estos programas entrañaba el peligro de que las inversiones realizadas fueron aquellas que de todas maneras estaban previstas, pero también es cierto que los incentivos, vía descuento, fueron tan importantes que lo más probable es que se hayan efectuado muchas inversiones que de otra manera no se hubieran hecho.

A pesar de los problemas que generaron, estos programas permitieron crear un clima favorable a las inversiones extranjeras. Los casos de Chile y México resultan

ejemplares, ya que luego de exitosos procesos de ajuste, los programas de conversión de deuda desaparecieron por "muerte natural" y los flujos de IED siguieron creciendo, sin necesidad de tal incentivo.

Para muchos países este instrumento perdió relevancia al comenzar la década de los noventa; los programas fueron suspendidos y se les reemplazó por nuevas iniciativas de privatización de empresas estatales, que contribuyeron en gran medida al incremento registrado por la inversión extranjera directa en la región (véanse los cuadros 1 y 2; y los gráficos 5 al 9).

Durante los últimos años, los gobiernos latinoamericanos han recaudado más de 40 mil millones de dólares por la venta de casi mil de sus empresas estatales, lo que equivale a casi 10% de la deuda externa de la región (véase el cuadro 1). En este proceso el papel de las empresas transnacionales ha sido muy importante (véase el cuadro 2). El primer país que implementó un programa de privatizaciones fue Chile, a comienzos de los años ochenta. Le siguieron, hacia fines de la década, México, Brasil, Argentina y Venezuela. En Argentina, cuyo programa de privatizaciones fue combinado con el de conversión de deuda, se inició con las controvertidas ventas de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL) y de Aerolíneas Argentinas (Herrera, 1992; Estrategia, 1992a, 1992b y 1992c), para posteriormente continuar con la de Servicios Eléctricos del Gran Buenos Aires (SEGBA), Gas del Estado y parte de Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF), empresas cuya mayor parte pasó a manos de inversionistas extranjeros.²⁸ Otro caso interesante es el de Venezuela, donde las ventas más importantes a capitales externos fueron las de la aerolínea VIASA y la Compañía Anónima Nacional de Teléfonos de Venezuela (CANTV).²⁹ Un hecho que llama la atención en todas las privatizaciones de empresas en los sectores de telecomunicaciones y transporte aéreo, con la excepción de TELMEX de México, es la presencia de capitales españoles, específicamente de la empresa estatal Telefónica de España y la aerolínea Iberia (Latin Finance, 1992; América Economía, 1991-1992). En otros países de la región también se han iniciado procesos de privatización de las empresas estatales; entre ellos se destacan los casos de Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay.

Los mercados de capitales de varios países de la región, especialmente Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Perú, también se han tornado altamente atractivos para el capital extranjero (CEPAL, 1991b). Las mayores facilidades en los controles de cambios y la eliminación de otras restricciones a la participación extranjera, han dado un significativo impulso y propiciado el rápido crecimiento en las inversiones en acciones, y en alguna medida, esto ha ejercido un efecto positivo sobre el incremento de la inversión extranjera directa en las economías de América Latina y el Caribe. Asimismo, algunas empresas líderes de la región han utilizado el mecanismo de los American Depositary Receipts (ADR)³⁰ para colocar nuevas acciones en los mercados bursátiles del mundo, especialmente en Estados Unidos. Empresas argentinas, brasileñas, chilenas, mexicanas y venezolanas han financiado importantes nuevas inversiones por medio de estos aumentos de capital.³¹

Cuadro 1

PRIVATIZACIONES EN ALGUNOS PAISES DE AMERICA LATINA

(En millones de dólares)

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	Total
Argentina a/	-	-	-	-	-	2105	2901	5501	10507
Brasil	-	-	-	-	-	-	1646	2400	4046
Chile	10	230	310	560	235	0	430	-	1775
Colombia	-	-	-	-	50	75	690	...	815
México	115	100	170	520	730	3205	10550	6527	21917
Perú	-	-	-	-	-	-	-	261	261
Venezuela	-	-	-	-	-	2	2300	141	2443
Total	125	330	480	1080	1015	5387	18517	14830	41764

Fuente: Elaborado por la Unidad Conjunta CEPAL/DDES de Empresas Transnacionales sobre la base de información contenida en Robert Devlin, "Las privatizaciones y el bienestar social", *Revista de la CEPAL*, No. 49 (LC/G.1757-P), Santiago de Chile, abril de 1993; y "Privatization in Latin America 1993", suplemento de *Latin Finance*, marzo de 1993.

a/ En el caso de Argentina, cuyos programas de privatización y de conversión de deuda externa fueron combinados, las transacciones realizadas en el marco del segundo fueron estimadas a precios de mercado, es decir, al valor de los certificados de la deuda externa argentina en el mercado secundario.

Sin embargo, más allá de los incentivos coyunturales, la renovada afluencia de inversión extranjera directa hacia América Latina y el Caribe, está directamente relacionada con la implementación de políticas de liberalización y apertura, el éxito de los programas de ajuste y el retorno a procesos de crecimiento económico en algunos países de la región (Aspe, Bianchi y Cavallo, 1992). Las reformas orientadas hacia una economía de mercado han disminuido las barreras comerciales y permitido a los inversionistas extranjeros un amplio acceso a los recursos y mercados de la región. Esto es especialmente notorio en el caso de países de tamaño pequeño y medio, pues no ofrecen a los capitales extranjeros el incentivo de grandes mercados internos, como es el caso de Brasil, México y, en alguna medida, de Argentina. El Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá, Estados Unidos y México (ALCAN) y propuestas como la Iniciativa para las Américas, concebidas para facilitar el comercio y la inversión, así como para reducir el peso de la deuda externa, han creado un clima ventajoso para la localización de nuevas inversiones en las economías de América Latina y el Caribe. Este proceso ya empieza a mostrar sus primeros resultados concretos, especialmente en los casos de México y Chile.

Cuadro 2

PRINCIPALES EMPRESAS PRIVATIZADAS EN AMERICA LATINA
Y EL CARIBE

(Millones de dólares)

Empresa privatizada	País	Sector	Participación extranjera	Precio de venta	Año
Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT)	México	Finanzas		3 131	1991
Banco de Comercio (BANCOMER)	México	Finanzas		2 515	1991
Gas del Estado	Argentina	Energía	SI g/	2 380	1992
Teléfonos de México (TELMEX)	México	Telecomunicaciones	SI h/	2 227	1990-92
Compañía Anónima Nacional de Teléfonos de Venezuela (CANTV)	Venezuela	Telecomunicaciones	SI e/	1 855	1991
Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF)	Argentina	Petróleo	SI d/	1 846	1990-92
Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL)	Argentina	Telecomunicaciones	SI e/	1 594	1990
Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais (USIMINAS)	Brasil	Siderurgia		1 429	1991
Servicios Eléctricos del Gran Buenos Aires (SEGBA)	Argentina	Electricidad	SI f/	1 121	1992
Banca Serfín	México	Finanzas		912	1992
Banco Comercial Mexicano (COMERMEX)	México	Finanzas		872	1992
Companhia Petroquímica do Sul (COPEL)	Brasil	Petroquímica		797	1992
Aerolíneas Argentinas	Argentina	Transporte aéreo	SI g/	660	1990
Banco Banoro	México	Finanzas		637	1992
Empresa Nacional de Electricidad (ENDESA)	Chile	Electricidad		590	1986-89
Banco Mercantil del Norte (BANORTE)	México	Finanzas		572	1992
Banco Internacional (BISA)	México	Finanzas		479	1992
Banco Mexicano Somex	México	Finanzas		475	1992
Compañía Minera de Cananea	México	Minería		475	1990
Banco del Atlántico	México	Finanzas		473	1992
Compañía Siderúrgica de Tubarao (CST)	Brasil	Siderurgia	SI h/	350	1992
Banca Promex	México	Finanzas		346	1992
Siderurgia Mexicana (SIDERMEX)	México	Siderurgia		340	1992
Banco de Crédito Hipotecario S.A. (BCH)	México	Finanzas		283	1991
Banco del Centro (BANCEN)	México	Finanzas		280	1992
Compañía Peña Colorada	México	Minería	SI i/	270	1992
Banca Cremi	México	Finanzas		241	1991
PETROFLEX	Brasil	Químico		222	1992

Continuación Cuadro 2

Empresa privatizada	País	Sector	Participación extranjera	Precio de venta	Año
Siderúrgica Lázaro Cárdenas Truchas (SICARTSA)	México	Siderurgia		212	1992
Multibanco Mercantil	México	Finanzas		197	1991
Fertilizantes Fosfatados (FOSFERTIL)	Brasil	Fertilizantes	SI j/	177	1992
Banco Nacional del País	México	Finanzas		176	1991
Fertilizantes Mexicanos (FERTIMEX)	México	Fertilizantes		175	1992
Sociedad Mixta Siderúrgica Argentina (SOMISA)	Argentina	Siderurgia	SI k/	152	1992
Venezolana Internacional de Aviación (VIASA)	Venezuela	Transporte aéreo	SI l/	145	1991
Altos Hornos de México S.A. (AHMSA)	México	Siderurgia		145	1991
Teléfonos de Larga Distancia (TLD)	Puerto Rico	Telecomunicaciones	SI m/	142	1992
Bancrecer	México	Finanzas		136	1991
Empresa Minera del Hierro del Perú	Perú	Minería	SI n/	120	1992
Compañía de Teléfonos de Chile (CTC)	Chile	Telecomunicaciones	SI o/	114	1986-88
Acos Finos Piratini	Brasil	Siderurgia		107	1992
Telefonía Móvil Celular (TELECEL)	Venezuela	Telecomunicaciones	SI p/	104	1991
Ramal General Mitre (Ferrocarriles)	Argentina	Transporte		98	1991
Companhia Electromecánica (CELMA)	Brasil	Material de transporte g/		94	1991
Banco de Oriente (BANCORIENTE)	México	Finanzas		72	1991
POLISUL	Brasil	Petroquímica	SI r/	63	1992
Banco del Comercio (BANDELCO)	Colombia	Finanzas		63	1992
Banco República	Venezuela	Finanzas		60	1991
Banco Italo-Venezolano	Venezuela	Finanzas		55	1991
Manufacturas Ferroviarias S.A. (MAFERSA)	Brasil	Ferrocarriles		51	1991
Línea Aérea Nacional de Chile (LAN CHILE)	Chile	Transporte aéreo	SI s/	42	1989

Fuente: Elaborado por la Unidad Conjunta CEPAL/DDES de Empresas Transnacionales.

a/ Gas del Estado se vendió en diciembre de 1992, dividida en ocho empresas distribuidoras y dos de transporte. Según una primera estimación, la privatización de esta empresa implicó un desembolso de alrededor de 680 millones de dólares en efectivo y de otros 3 600 millones de dólares en títulos de deuda externa e interna, con un valor de mercado cercano a 1 700 millones de dólares, lo que situaría el monto de la operación en el orden de los 2 380 millones de dólares. En el caso de las empresas de transporte se vendió 70% de las acciones y en el de las distribuidoras, 90%, a excepción de la Distribuidora de Gas Cuyana, de la cual sólo se traspasó 60%. La Transportadora de Gas del Sur fue adjudicada al consorcio formado por el grupo argentino Pérez Companc y las empresas estadounidenses Enron y Citicorp, por un total de 561 millones de dólares, de los cuales se pagaron 100 millones en efectivo y 256 millones en títulos de deuda externa, más el compromiso de saldar 205 millones de dólares de deuda de corto plazo en el momento de asumir el control. La Transportadora de Gas del Norte fue vendida al consorcio

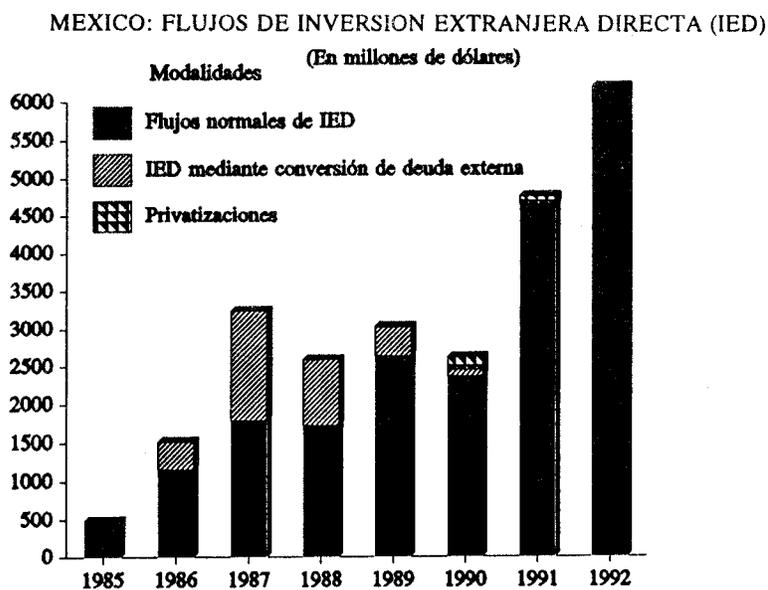
formado por la empresa italiana Novacorp International (30%), y los grupos argentinos Soldati (20%) y Techint (20%), por un valor total de 248 millones de dólares (28 millones en efectivo, 182 millones en deuda externa y el compromiso de pagar 38 millones de deuda de corto plazo al asumir el control). La Distribuidora de Gas Metropolitana se vendió en 300 millones de dólares (44 millones en efectivo y 256 millones en deuda externa) al consorcio formado por la empresa británica British Gas y las argentinas Pérez Companc, Astra y APDT. La Distribuidora de Gas de Buenos Aires Norte se la adjudicó el consorcio formado por las empresas españolas Gas Natural de España y Manra y la argentina Discogas, del grupo Soldati, por 156 millones de dólares (28 millones en efectivo y 128 millones en deuda externa). La Distribuidora de Gas Pampeana fue vendida al consorcio constituido mayoritariamente por el grupo italiano Camuzzi, en un total de 235 millones de dólares (18 millones en efectivo y 217 millones en deuda externa). La Distribuidora de Gas del Sur también fue comprada por el grupo italiano Camuzzi, en 148 millones de dólares (14 millones en efectivo y 134 millones en deuda externa). La Distribuidora de Gas del Noroeste fue adjudicada al consorcio formado por la empresa chilena Compañía de Consumidores de Gas (GASCO) (40%) y las argentinas José Cartellone Construcciones Civiles (40%) y Banco Francés del Río de la Plata (20%), en 72 millones de dólares (10 millones en efectivo y 62 millones en deuda externa). Las Distribuidoras de Gas Cuyana y del Centro fueron compradas por el consorcio integrado por la empresa italiana Italgas y el grupo argentino Macri, la primera en 122 millones de dólares (26 millones en efectivo y 96 millones en deuda externa), y la segunda en 138 millones de dólares (18 millones en efectivo y 120 millones en deuda externa). Finalmente, la Distribuidora de Gas del Litoral fue adjudicada al consorcio formado por las empresas locales Tractabel, Iberdrola y Bemberg, por un total de 117 millones de dólares (14 millones en efectivo, 90 millones en deuda externa y compromisos adicionales por 13 millones).

- b/ En diciembre de 1990 se vendió 20.4% del capital social de Teléfonos de México (TELMEX), en 1 760 millones de dólares, al grupo mexicano Carso, asociado con las firmas France Cable et Radio (Francia) y Southwestern Bell (Estados Unidos), ambas con 5% de las acciones con derecho a voto. Durante 1991 se vendieron otras partidas pequeñas de acciones y la Southwestern Bell compro un 5% adicional, esta vez de acciones sin derecho a voto, por las que pagó alrededor de 467 millones de dólares.
- c/ El 15 de noviembre de 1991 el consorcio formado por AT&T (Estados Unidos), GTE Corporation (Estados Unidos), La Electricidad de Caracas, Telefónica de España y el Banco Mercantil (Venezuela), se adjudicó la oferta de 40% del capital social de la Compañía Anónima Nacional de Teléfonos de Venezuela (CANTV). Actualmente, el gobierno venezolano posee sólo 49% y los 20 mil trabajadores de CANTV el 11% restante. Las acciones privatizadas se repartieron de la siguiente manera: GTE Corporation, 51%; AT&T, 5%; Electricidad de Caracas, 16%; Telefónica de España, 16%; y el Banco Mercantil, 12%.
- d/ La venta de bienes de Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) fue iniciada por el gobierno del Presidente Menem en 1990, con la licitación de cuencas y áreas ya explotadas. Desde que se inició la privatización de esta empresa a diciembre de 1992, el gobierno había obtenido 1 387.4 millones de dólares por la venta de áreas petrolíferas centrales y 458.3 millones de dólares por la de las zonas secundarias. Ganaron las licitaciones varios de los más poderosos grupos argentinos, como Pérez Companc, Techint, Soldati, Astra y Bidas, los que en muchos casos se presentaron a las mismas en asociación con inversionistas extranjeros. En la compra de las áreas petrolíferas centrales se destaca la participación de Repsol de España (45% de Vizcacheras); Santa Fe Energy, de Estados Unidos (18% de El Tordillo); y Total Austral, de Francia (70% de El Huemul). En la Cuenca Austral, las empresas estadounidenses Quintana y M. Rich se adjudicaron 23.33% cada una de Santa Cruz I; por su parte, Coastal y Chauvco, de Canadá, obtuvieron 10% y 23.34%, respectivamente, de Tierra del Fuego. Finalmente, los principales compradores en la Cuenca Noroeste fueron la empresa australiana Amplotex (25% de Aguarañe); y las firmas canadienses Norcen y Donwon (17.85% y 14%, respectivamente, de Plamar Largo). Durante 1993, se privatizará, en etapas sucesivas, el resto de los activos de YPF, que comprende destilerías, plataformas marinas de extracción y la red de estaciones de venta de combustibles, entre otras instalaciones. Según las primeras estimaciones, de la privatización total de esta empresa el Estado obtendría alrededor de 8 000 millones de dólares de ingresos.

- e/ Durante 1990, el gobierno argentino vendió 60% de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL), dividida en dos partes, a los consorcios encabezados por Telefónica de España (Zona Sur), y por Stet-France Cables et Radio (Zona Norte). El monto de la inversión comprometida fue de 214 millones de dólares en efectivo, 5 028 millones en títulos de la deuda externa y 380 millones en documentos de mediano plazo, lo que representa un total del orden de 1 594 millones de dólares, si se considera que el valor de la deuda argentina en el mercado secundario alcanzaba en esa fecha a un 20% de su valor nominal. La Zona Sur pasó a llamarse Telefónica Argentina, S.A., y el 60% de su propiedad se distribuyó como sigue: Telefónica de España, 10%; Citicorp (Estados Unidos), 40.1%; e Inversiones Catalina (grupo local formado por más de 30 empresas), 9.9%. La distribución de la propiedad del 60% de la Zona Norte, ahora denominada Telecom S.A., es la siguiente: France Cable et Radio (Francia), 18%; Stet-Societa Finanziaria Telefónica PA (Italia), 18%; Compañía Naviera Pérez Companc (grupo local), 18%; y Banco J. P. Morgan Guaranty Trust (Estados Unidos), 6%. Durante 1991, de acuerdo con la disposiciones del Decreto 778/91, se ofreció públicamente el 30% restante de las acciones de Telefónica Argentina S.A. y de Telecom Argentina S.A. La mayor parte de estas acciones fue adquirida por inversionistas institucionales y su venta produjo al Estado argentino entradas adicionales del orden de 850 millones de dólares en el caso de la primera empresa y de 1 200 millones en el de la segunda.
- f/ Para su privatización, Servicios Eléctricos del Gran Buenos Aires S.A. (SEGBA) fue dividido en cuatro empresas, dos generadoras y dos distribuidoras. La primera en venderse fue Central Puerto S.A., que comprendía las centrales térmicas de Puerto Nuevo y Nuevo Puerto. A fines de marzo de 1992, 60% de su capital accionario fue adjudicado al consorcio formado por las empresas chilenas Chilgener (49.5%) y Distribuidora Chilectra Quinta Región (10.5%) en 92.1 millones de dólares. En mayo de 1992 se vendió el 60% de la segunda empresa generadora, Central Costanera (formada por siete unidades termoeléctricas), al consorcio integrado por las firmas chilenas Empresa Nacional de Electricidad (Endesa) (30%), Enersis (9%) y Chilectra (3%), el grupo argentino Pérez Companc (15%) y la empresa estadounidense Public Services of Indiana (3%), en 90.1 millones de dólares. Las dos empresas generadoras fueron pagadas en efectivo, sin recurrir al sistema de conversión de deuda externa. En ambos casos, el Estado argentino se reservó temporalmente 40% del capital accionario, pero se estima que dentro de un plazo no superior a un año de efectuada la primera operación, 10% será ofrecido a los trabajadores y 30% colocado en la Bolsa. En la segunda etapa de la privatización de SEGBA se puso en venta 51% de las empresas distribuidoras, denominadas Edesur y Edenor de acuerdo con su área de operación en Buenos Aires. La primera de las dos fue adjudicada en julio de 1992 al mismo consorcio que adquirió Costanera, el que pagó 511 millones de dólares (30 millones en efectivo y 481 millones en deuda externa). En este caso, las participaciones fueron diferentes, correspondiéndole a Chilectra 10.2%, a Enersis 9.9%, a Endesa 5.1%, a Pérez Companc 20.6% y a Public Services of Indiana 5.1%. Finalmente, en la misma fecha, la Zona Norte de SEGBA (Edenor) fue adjudicada al consorcio formado por la empresa argentina Astra (20.4%), Electricité de France (15.3%), que es la operadora, y la Empresa Nacional de Electricidad de España (15.3%), en la suma de 428 millones de dólares (30 millones en efectivo y 398 millones en deuda externa).
- g/ En 1990, el gobierno vendió 85% de la propiedad de Aerolíneas Argentinas a un consorcio encabezado por Iberia Líneas Aéreas de España S.A. La inversión se desglosó como sigue: 130 millones de dólares en efectivo, 130 millones de dólares pagados en diez cuotas semestrales y 2 010 millones de dólares en títulos de la deuda externa, lo que significa que el valor total de la operación fue del orden de 660 millones de dólares. Con esta compra Iberia es ahora propietaria de 49% de la empresa.
- h/ La participación de la Compañía Siderúrgica de Tubarao (CST) en la producción mundial de planchas de acero alcanza a 40%, lo que la convierte en una de las principales empresas en este rubro a nivel internacional. La venta de CST se realizó en julio de 1992 mediante dos licitaciones, las cuales fueron ganadas por inversionistas locales. Sin embargo, cabe señalar que esta siderúrgica contaba previamente con la participación de las empresas Kawasaki Steel (Japón) e Ilva (Italia), cada una con 13% de las acciones con derecho a voto.

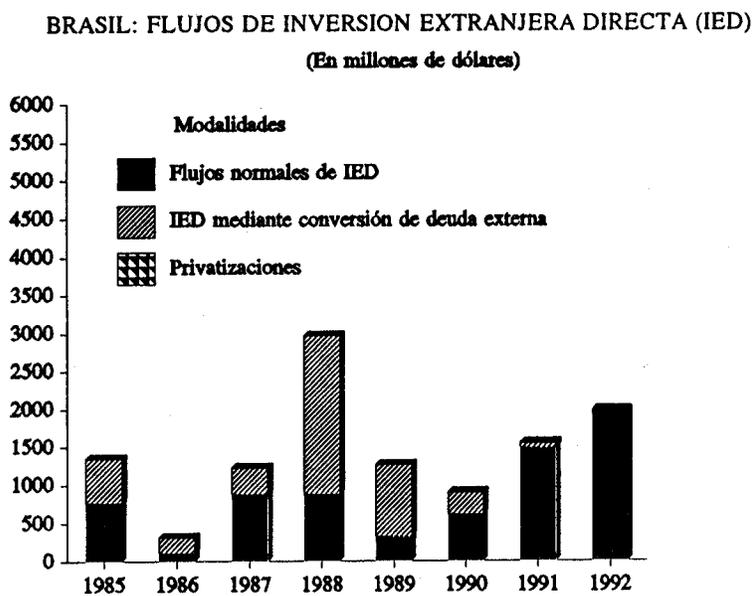
- i/ El Caribbean Isapat Group, de la India, adquirió 29% de la mina Peña Colorada en un precio cercano a los 270 millones de dólares.
- j/ En agosto de 1992, la empresa Fertilizantes Fosfatados (FOSFERTIL) fue adquirida por el consorcio FERTIFOZ, integrado por bancos, otras empresas del sector de los fertilizantes y el grupo argentino Bunge y Bond.
- k/ En noviembre de 1992, el consorcio formado por el grupo argentino Techint, las empresas Compañía de Acero del Pacífico (CAP), de Chile, Usinas Siderúrgicas de Minas Gerais (Usiminas) y Valle Torrio Doce, del Brasil, compró 80% de la siderúrgica SOMISA en 152 millones de dólares.
- l/ La oferta inicial del consorcio formado por Iberia Líneas Aéreas de España y el Banco Provincial de Venezuela alcanzaba a 242 millones de dólares, pero posteriormente fue rebajada a 145 millones de dólares, en vista de la situación financiera de Venezolana Internacional de Aviación (Viasa). Finalmente, Iberia adquirió 45% de la empresa en alrededor de 60 millones de dólares.
- m/ Cuando se produjo la privatización de la sociedad pública portorriqueña TLD, la empresa Telefónica de España adquirió una participación mayoritaria de 80%. El monto de la transacción ascendió a 141.6 millones de dólares. El Gobierno de Puerto Rico conservó la propiedad del 20% restante.
- n/ En noviembre de 1992, la empresa china Shougang Corporation se adjudicó el 100% de las acciones de la compañía minera Hierro Perú, por la cual canceló en efectivo 120 millones de dólares. Además, se comprometió a invertir como mínimo 150 millones de dólares en el curso de los próximos tres años y a asumir deudas de Hierro Perú por valor de 41.8 millones de dólares.
- o/ Hasta 1972, año en que fue intervenida, la International Telephone and Telegraph (ITT) de Estados Unidos era propietaria de 80% de la compañía de Teléfonos de Chile (CTC). En 1976, tras llegar a un acuerdo con la ITT, el Estado tomó el control de la empresa. Posteriormente fue privatizada por etapas y, en 1988, Bond Corporation de Australia controlaba el 49% de la empresa. Luego de la quiebra del grupo australiano, sus acciones fueron traspasadas a Telefónica de España.
- p/ Esta empresa venezolana vendió una banda de telefonía celular, para su comercialización, al consorcio encabezado por la empresa estadounidense Bell South Enterprises.
- q/ La Companhia Electromecanica (CELMA) produce motores para aviones.
- r/ POLISUL formaba parte del sistema Petrobras Química (Petroquisa), y fue adquirida en septiembre de 1992 por la empresa alemana Hoeschst y el grupo local Ipiranga.
- s/ Luego de su privatización, la empresa LAN Chile es controlada por la aerolínea de origen sueco Scandinavian Airlines System (SAS), propietaria de 36% de su capital social. El Estado, por intermedio de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), aún conserva 21.7%. Otro 17% es de propiedad del grupo local Icarosán.

Gráfico 5



Fuente: Elaborado por la Unidad Conjunta CEPAL/DDES de Empresas Transnacionales.

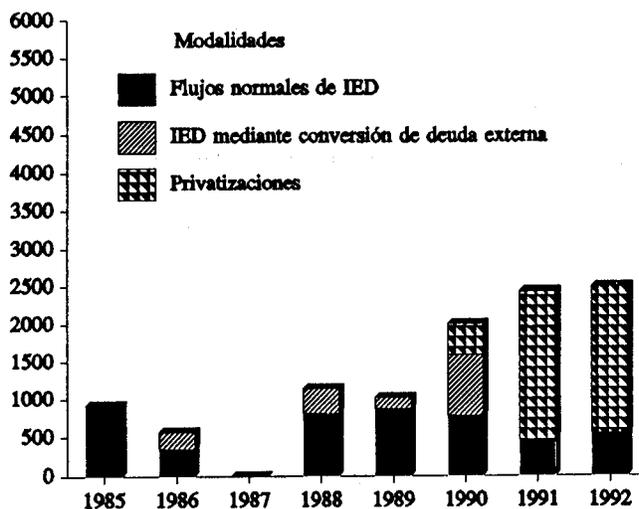
Gráfico 6



Fuente: Elaborado por la Unidad Conjunta CEPAL/DDES de Empresas Transnacionales.

Gráfico 7

ARGENTINA: FLUJOS DE INVERSION EXTRANJERA DIRECTA (IED)^{a/}
(En millones de dólares)

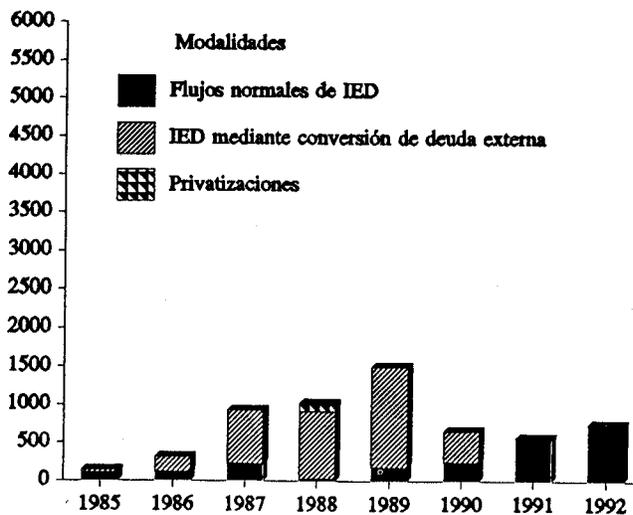


Fuente: Elaborado por la Unidad Conjunta CEPAL/DDES de Empresas Transnacionales.

a/ Todos los flujos de IED mediante conversión de deuda que ingresaron a Argentina durante el período 1990-1992 forman parte del programa de privatizaciones. La estimación de los montos de IED correspondientes, respectivamente, a conversión de deuda y a privatizaciones fue realizada por la Unidad Conjunta CEPAL/DDES de Empresas Transnacionales.

Gráfico 8

CHILE: FLUJOS DE INVERSION EXTRANJERA DIRECTA (IED)
(En millones de dólares)

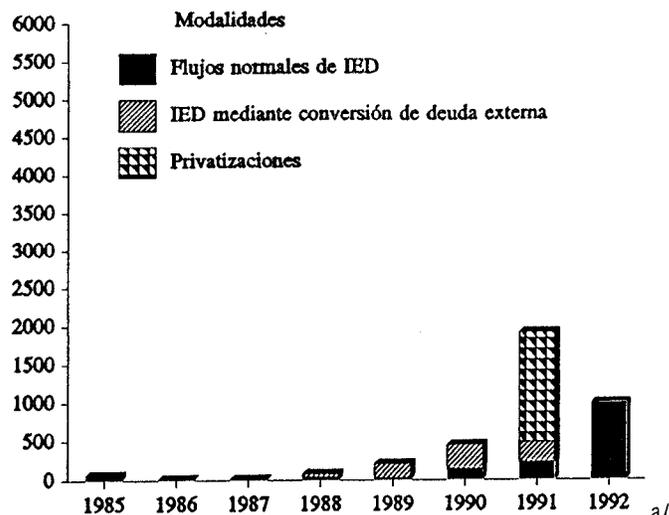


Fuente: Elaborado por la Unidad Conjunta CEPAL/DDES de Empresas Transnacionales.

Gráfico 9

VENEZUELA: FLUJOS DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA (IED)

(En millones de dólares)



Fuente: Elaborado por la Unidad Conjunta CEPAL/DDES de Empresas Transnacionales.

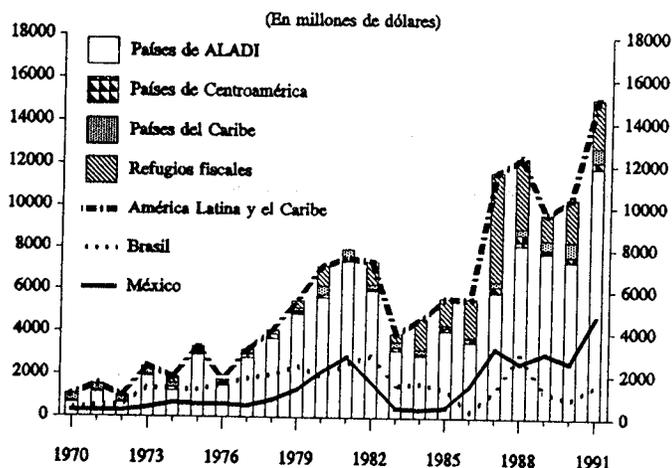
a/ En la estimación de los montos de IED correspondientes a 1992 predomina la inversión de más de 500 millones de dólares efectuada por el consorcio que encabeza la empresa estadounidense GTE Corporation en la Compañía Anónima Nacional de Teléfonos de Venezuela (CANTV), privatizada en 1991.

El nuevo atractivo adquirido por la región también trajo asociado un cambio en la estrategia de muchas empresas transnacionales, en el sentido de reestructurar y diversificar su actual presencia en la economía latinoamericana, para lo cual buscan integrarse a actividades vinculadas a los productos de exportación³² y al desarrollo de los servicios. Argentina, Venezuela, México y Chile ofrecen ejemplos destacados de esta tendencia. En este nuevo panorama, ha aumentado la importancia relativa de las inversiones en recursos naturales, al disiparse el peligro de las nacionalizaciones, que se habían generalizado en décadas anteriores. Las grandes empresas estadounidenses, y muchas de orígenes poco comunes en el medio regional, como Nueva Zelanda, Australia y Japón, han realizado cuantiosas inversiones en el sector minero y en el de productos agrícolas de exportación; en este sentido se destaca claramente el caso de Chile (CEPAL, 1992c y 1992b; Zabala, 1987; Desormeaux, 1989).

Se debe tener presente, sin embargo, que esta relativa recuperación se caracteriza por ser extremadamente concentrada. Si bien ésta ha sido la tendencia histórica, como lo demuestra el hecho de que los cinco principales países receptores (Brasil, México, Argentina, Colombia y Chile) han captado 65.4% de la IED acumulada total que ha ingresado a América Latina y el Caribe en los últimos 20 años, el destino de los nuevos flujos denota una acentuación de esta selectividad, ya que se orientan predominantemente hacia los pocos países de la región que satisfacen las condiciones antes enunciadas (véase el gráfico 10).

Gráfico 10

CONCENTRACION DE LOS FLUJOS DE IED EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE



Fuente: Elaborado por la Unidad Conjunta CEPAL/DDES de Empresas Transnacionales sobre la base de información publicada por el Fondo Monetario Internacional (FMI) en *Balance of Payments Statistics Yearbook*, estimaciones realizadas por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), y datos procedentes de fuentes nacionales.

Por otra parte, es interesante destacar que los flujos de IED hacia los países de América Latina y el Caribe comprenden inversiones intrarregionales. Aun cuando todavía son escasas, de monto reducido y se concentran en pocos países y sectores (véanse los anexos 2 y 3),³³ constituyen un elemento potencialmente capaz de promover procesos de integración, tal como ocurre en el Sur y Sureste asiáticos, donde las inversiones intrarregionales representan una parte importante del total. En la región, los ejemplos más relevantes son las inversiones realizadas por empresas mexicanas en Centroamérica (*Revista Expansión*, 1992), y por firmas argentinas, como Bunge y Borg y Alpargatas, que han establecido sucursales en otros países; otras empresas argentinas han realizado exploraciones petrolíferas y compañías brasileñas de ingeniería y construcción han sido encargadas de importantes obras fuera de sus respectivos países. En estos dos últimos casos, sin embargo, las empresas prestaron servicios, pero no contribuyeron al financiamiento de la inversión. Por otra parte, al iniciarse la década de los noventa, la mayor recuperación lograda por algunas economías regionales ha estimulado el interés por realizar inversiones en el exterior; de éstas, un porcentaje creciente se concentra en otros países de América Latina y el Caribe.³⁴ A pesar de que este proceso es aún muy incipiente, varias empresas líderes están aprovechando las oportunidades que surgen en sus países vecinos, especialmente como resultado de los programas de privatización.³⁵ En este contexto, cabe destacar la activa participación de algunas firmas chilenas en la privatización de las grandes empresas públicas de servicios en Argentina, así como su declarado interés en tomar parte en los procesos de este tipo que recién se inician en Perú y Ecuador.

Finalmente, dadas las características y la dinámica asumidas por el capital extranjero en América Latina y el Caribe en los últimos años, es posible afirmar que la creación de un sistema de producción integrado, sobre la base de la inversión extranjera directa, todavía está muy lejos de materializarse, salvo en el caso de la experiencia de México en el contexto del ALCAN. Las empresas transnacionales, principales agentes de la inversión extranjera directa, han mantenido estrategias de producción y de comercialización muy cautelosas ante la evolución de los acontecimientos en la región. Si se exceptúan los casos de Brasil, México y Argentina, donde el gran potencial de sus mercados internos avaló el establecimiento de subsidiarias de empresas transnacionales, lo que ejerció importantes efectos positivos en sus procesos de industrialización e iniciativas de integración,³⁶ las inversiones productivas extranjeras realizadas en otros países de la región han sido más modestas y casi siempre ocasionadas por el deseo de asegurarse una participación en mercados nacionales fuertemente protegidos. La puesta en práctica de políticas de corte más liberal en la región ha redundado en un fuerte aumento del flujo de capitales externos que se orientan de preferencia hacia los sectores de recursos naturales y de servicios, en desmedro del manufacturero; ello ha venido a modificar el patrón histórico regional e impedido lograr una mayor complementación económica mediante las inversiones. Sin embargo, la esperada recuperación económica de Brasil, tradicionalmente el principal receptor de capital extranjero en la región, y la proyección de iniciativas como la del MERCOSUR, podrían configurar un nuevo contexto, más propicio a un proceso de integración promovido por las inversiones directas.

V. CONCLUSIONES

1. A pesar de las importantes medidas adoptadas por los países de América Latina y el Caribe durante la década de los ochenta con el fin de liberalizar los regímenes nacionales de inversión extranjera directa y de transformar las políticas restrictivas en promocionales, el capital extranjero no ha llegado en los volúmenes esperados. Además, los incentivos creados no introdujeron cambios significativos en las tendencias históricas de la IED en la región, con la excepción de los programas de conversión de deuda y de privatización de empresas públicas.

2. El control de la crisis de la deuda externa logrado por algunos países de la región y la adopción de políticas pragmáticas, orientadas hacia una economía de mercado, han vuelto a despertar el interés de los inversionistas extranjeros, especialmente en los casos de México y Chile. Este proceso, que aún no es generalizado, se podría potenciar por efecto de iniciativas de integración económica, como el reciente Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá, Estados Unidos y México (ALCAN), y su posible extensión a otros países de la región (Chile), y el Tratado de Asunción, cuyo propósito es crear un mercado común entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay (MERCOSUR). Sin embargo, es evidente que estas iniciativas de carácter político darán resultados concretos sólo en la medida en que los países adherentes logren consolidar sus procesos de recuperación económica (especialmente Brasil), para así generar un clima de confianza para el desenvolvimiento del sector privado, tanto nacional como extranjero. La presencia creciente de capitales intra- y extrarregionales, como lo ilustra la situación que se está dando en México, y la apreciación de los beneficios potenciales de mercados ampliados y de redes regionales de abastecimiento, estimularán estas iniciativas.

3. Frente a este panorama, en los flujos de inversión extranjera directa ingresados a la región durante los últimos años se pueden identificar cuatro características diferentes, las que no siempre se presentan en forma aislada:

a) Inversión extranjera directa destinada a racionalizar la operación de subsidiarias de empresas transnacionales ya **existentes** en el sector manufacturero con el fin de defender su posición de mercado o, simplemente, enfrentar con éxito la competencia de una oferta creciente de importaciones, producto de la liberalización comercial.

b) Inversión extranjera directa para reestructurar subsidiarias de empresas transnacionales ya **existentes** que abastecen el mercado local, con el fin de hacerlas internacionalmente competitivas, es decir, transformarlas en plataformas de exportación.

c) Inversión extranjera directa dirigida hacia nuevas actividades de exportación, generalmente asociada con la incorporación de nuevas empresas transnacionales al sector de los recursos naturales.

d) Inversión extranjera directa destinada al recientemente liberalizado sector de servicios, mediante la incorporación de **nuevas** empresas transnacionales.

El caso de México es el que mejor ejemplifica la afluencia de IED directamente destinada a la reestructuración de la industria automotriz y al ingreso al sector de servicios (en las áreas de turismo, telecomunicaciones y otras). Chile ofrece el más claro ejemplo de flujos de IED hacia nuevas actividades exportadoras en el sector de los recursos naturales (productos forestales, pesqueros y minería del oro, entre otros), combinada con inversión extranjera directa en el sector de servicios (como finanzas, transporte aéreo y telecomunicaciones), así como con nuevas y cuantiosas inversiones en sectores tradicionales (minería del cobre). El reciente incremento de los flujos de IED hacia Argentina y Venezuela está muy concentrado en el sector de servicios, especialmente como resultado de la privatización de empresas públicas (por ejemplo, telecomunicaciones, transporte aéreo y energía eléctrica en el caso de Argentina). Finalmente, en Brasil, donde los resultados macroeconómicos denotan un éxito limitado y los niveles de inversión extranjera directa son bajos en relación con el tamaño de su economía, un gran número de subsidiarias de empresas transnacionales se vieron obligadas a efectuar importantes procesos de ajuste. Fundamentalmente, estos esfuerzos tuvieron por objeto racionalizar las operaciones manufactureras existentes, para así enfrentar la competencia creciente de las importaciones en el nuevo escenario de liberalización comercial.

4. Es evidente que en América Latina y el Caribe el capital extranjero, mayoritariamente estadounidense, aún no ha logrado generar procesos de integración de la producción, basados en redes regionales autosostenibles. En este sentido, la experiencia de Japón en el sur y sureste asiáticos es muy significativa. No obstante, lo sucedido en México en el contexto del ALCAN, primero con las empresas transnacionales del sector automotriz y luego con otras, sugiere que ya se ha comenzado a crear una red productiva basada en la existencia de un futuro mercado ampliado. Sin embargo, esta situación es aún aislada y no puede hacerse extensiva al resto de la región.

Notas

1 Durante el período 1985-1989, el PGB (a precios constantes) de los países desarrollados y en desarrollo creció a tasas anuales de 3.5% y 3.4 %, respectivamente, lo que denota un claro avance con respecto a los valores de 2.2% y 1.7% del período 1980-1984. Esto se suma al mejoramiento de las condiciones en que se encontraban muchos países en desarrollo, particularmente aquellos que enfrentaban problemas vinculados al servicio de su deuda externa y a restricciones cambiarias.

2 El más importante de estos nuevos inversionistas es Japón, país que aumentó sus inversiones externas a una tasa promedio anual de 47% entre 1985 y 1990. Este alto ritmo de crecimiento es el resultado de una importante apreciación del yen en relación con otras monedas, a la existencia de un abultado superávit en su cuenta corriente y al aumento del proteccionismo en sus mercados de exportación. También en las nuevas economías industrializadas, como Singapur, República de Corea, Hong Kong y Provincia china de Taiwán, se produjeron situaciones similares a la de Japón. El caso de la Comunidad Económica Europea (CEE) es un tanto diferente, ya que los países que la integran han centrado sus esfuerzos en incrementar la inversión intracomunitaria.

3 Sin embargo, al comenzar la década de los noventa, la "tríada" está integrada específicamente por Japón, América del Norte (Canadá y Estados Unidos) y el espacio económico europeo (Comunidad Económica Europea más la Asociación Europea de Libre Intercambio) (Naciones Unidas, 1992).

4 Tal es el caso de la Comunidad Económica Europea, donde la inversión extranjera directa ha aumentado con mayor rapidez que el comercio intrarregional (CET, 1991). Se comprueba la existencia de situaciones similares en las relaciones entre Estados Unidos y Canadá, así como entre los países asiáticos, incluido Japón.

5 Las políticas que permiten tales movimientos van mucho más allá en materia de integración de las economías nacionales y de sistemas de regulación que las políticas destinadas a apoyar el comercio intrarregional, ya que el perfeccionamiento de un sistema regional de producción supone armonizar una gran variedad de prácticas y políticas nacionales, y no tan sólo liberalizar el comercio. Es necesario intervenir en las políticas fiscales, monetarias e industriales de los países miembros y adoptar normas comunes sobre múltiples materias, como el trabajo, la salud y la seguridad (Naciones Unidas, 1992).

6 Políticas de índole comercial, sobre inversión extranjera directa, cambiarias, arancelarias y otros aspectos conexos.

7 De acuerdo con el Pacto Automotriz entre Estados Unidos y Canadá, suscrito en 1965, se eliminaron los aranceles aplicados a los automóviles producidos en ambos países. A partir de entonces crecieron rápidamente tanto el comercio, en particular el intrafirma, como los flujos de inversión extranjera directa hacia este sector.

8 "La década de los ochenta constituyó, en términos históricos, un punto de inflexión entre el patrón de desarrollo precedente en América Latina y el Caribe y una fase, aún no completamente perfilada, pero sin duda diferente, que marcará el desarrollo futuro de la región" (CEPAL, 1990a, p. 12).

9 A principios de la década de los ochenta era posible identificar dos modelos dominantes de tratamiento de la inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe: i) El primero, que ponía el acento en aspectos regulatorios y de control, predominaba en los países miembros del Grupo Andino (Decisión 24), México, República Dominicana y, durante cortos períodos, en Argentina y Brasil. La principal característica de estos regímenes era que regulaban la radicación y operación de la inversión extranjera directa con el propósito de moderar algunos de sus efectos potencialmente negativos. Los principales de estos riesgos eran la desnacionalización del aparato productivo, la acumulación de un poder excesivo en manos de empresas extranjeras, la pérdida de capacidad para conducir el proceso de desarrollo y de inserción internacional en función de las prioridades nacionales, y los efectos potencialmente desfavorables que podrían ejercer las empresas transnacionales sobre el desarrollo endógeno de capacidad tecnológica, la balanza de pagos, el empleo, la distribución del ingreso y el perfil de la oferta; ii) El segundo modelo, cuyo rasgo dominante es la gran receptividad y estímulo que ofrece al capital extranjero, es el más característico en la experiencia reciente de países del cono sur, como Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay, y de las economías centroamericanas y caribeñas, con la excepción de República Dominicana.

10 En 1991, China se convirtió en el principal receptor de IED del mundo en desarrollo. Las principales causas de este aumento son las mismas que explican lo sucedido en el sur y sureste asiáticos en su conjunto: altas tasas de crecimiento, unidas a un importante mercado interno y a ingresos en aumento. China, que también cuenta con una gran dotación de mano de obra barata, es percibida como base para producir, a bajo costo, bienes de exportación. Otros factores que han contribuido al incremento de la IED han sido la actitud más liberal ante la inversión externa en el sector de servicios, los avances hacia la normalización de relaciones con algunos de los países vecinos (Indonesia, Singapur y la Provincia china de Taiwán), y el hecho de que Estados Unidos le haya renovado el otorgamiento de condición de nación más favorecida. El actual aumento de los flujos de inversión también sugiere que se van desvaneciendo las repercusiones del incidente de la Plaza de Tiananmen.

11 Este es el caso de las constituciones políticas de Colombia y Perú.

12 Así sucede en Argentina, Bolivia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Perú, Trinidad y Tabago y Venezuela. En otros países, como Colombia y México, se exige autorización previa para invertir en un grupo limitado de actividades, generalmente vinculadas al sector de los hidrocarburos y de la minería. Existen otros casos, como por ejemplo Panamá y Paraguay, en los que la autorización previa es un requisito para acceder a algunos incentivos promocionales otorgados por la legislación. En algunos países, como Chile y Uruguay, la autorización previa continúa siendo un trámite obligatorio.

13 Las excepciones a esta norma son las siguientes: Costa Rica, que no autoriza la remisión de utilidades hasta transcurridos dos años de operación; República Dominicana,

donde las remesas de utilidades no pueden exceder de 25% de la inversión registrada; y Argentina y Brasil, cuyos gobiernos se reservan la facultad de limitar este derecho si se produce una situación de crisis de balanza de pagos.

14 Se exceptúan los casos de Nicaragua y Uruguay, que sólo permiten repatriaciones de capital una vez transcurridos tres años de su ingreso; de Chile, donde esta limitación es de sólo un año; de Argentina y Brasil, cuyos gobiernos pueden restringir este derecho en casos calificados; y de Costa Rica, donde se puede repatriar capital después de dos años de su ingreso, a razón de 25% anual durante los cuatro años siguientes.

15 Esta normativa contemplaba una serie de restricciones y condiciones para ser aplicadas a las inversiones extranjeras en la subregión andina. Las principales se referían a la eliminación del capital foráneo en los sectores claves, la limitación del derecho a remesar utilidades, la obligatoriedad de registrar las inversiones, la denegación de acceso al crédito interno de largo plazo y el compromiso de las empresas extranjeras o mixtas de convertirse en nacionales en un plazo determinado.

16 Algunas de las disposiciones más importantes fueron que se puso término a la obligación de presentar solicitud al organismo nacional competente; se levantó a los países miembros la prohibición de autorizar inversión extranjera directa destinada a adquirir acciones, participaciones o derechos de propiedad de inversionistas nacionales o subregionales; fue ampliado el derecho a reexportar capital; se suprimió la restricción que impedía a las empresas extranjeras acceder a crédito interno de largo plazo; los sectores reservados a nivel común fueron eliminados y se dio mayor libertad a los países para que legislaran sobre esta materia.

17 Uno de los cambios introducido con la nueva norma fue la supresión de toda referencia a autorizaciones previas; sólo se mantuvo el requisito de registro ante el organismo nacional competente, con lo cual se simplificó el trámite para la radicación de capitales en la subregión. La Decisión 291 también consagró el principio de igualdad de trato, al establecer que no habría discriminación entre empresas extranjeras, mixtas y nacionales. En esta misma línea, se reconoció el derecho a la libre remesa de utilidades y a la reexportación de capitales, sin establecer topes máximos; además, a las empresas extranjeras se les otorgó acceso al mercado ampliado, con goce de todas las ventajas arancelarias vigentes en la subregión. En materia de transferencia de tecnología, se flexibilizaron los criterios para su evaluación y posterior registro. Finalmente, es importante destacar que la nueva normativa admitió la posibilidad de capitalizar las contribuciones tecnológicas intangibles, lo que permitiría atraer tecnologías de vanguardia.

18 De acuerdo con este cronograma, antes de diciembre de 1992, los cuatro países tendrían que haber identificado las asimetrías en materia de cancelación de impuestos sobre remesas de utilidades, pago de intereses, regalías y servicios; para septiembre de 1994 deberían presentarse propuestas concretas de política sobre estos aspectos. Este mismo programa se aplica a las regulaciones que rigen las inversiones. Poco antes de diciembre de 1993 se tendría que recibir una propuesta técnica sobre medidas destinadas a reducir las restricciones a los movimientos de capital, especialmente en lo que respecta a las remisiones.

19 Originalmente, la exención de derechos arancelarios otorgada a los países beneficiarios (todos los de Centroamérica y el Caribe, con excepción de Cuba) fue fijada por un período de 12 años, hasta el 30 de septiembre de 1995; sin embargo, a raíz de que el programa fue sancionado por la Ley de Comercio y Aduanas en agosto de 1990, ahora es permanente. Esta iniciativa contempla estímulos al comercio y la inversión y un programa de asistencia económica para los países de la subregión con 350 millones de dólares de financiamiento. Con respecto a la inversión, mediante un crédito fiscal a cinco años plazo, el gobierno de Estados Unidos otorga el incentivo de reducir las obligaciones tributarias totales de las empresas estadounidenses, o con participación de capital de ese país, hasta un monto equivalente a 10% de la nueva inversión en planta y equipo en los países beneficiarios de la ICC. El crédito sólo es aplicable a equipo nuevo o usado, siempre que no lo haya sido en el país beneficiario. Las empresas que formen parte de operaciones conjuntas (joint ventures) pueden beneficiarse del crédito fiscal en forma proporcional a su participación en la inversión. Los productos manufacturados bajo la modalidad de maquila no pueden acogerse a los beneficios de la ICC, aun cuando cumplan con el mínimo de las normas vigentes. Sin embargo, los productos elaborados en las zonas francas califican para los efectos de la ICC, siempre y cuando cumplan con dichas obligaciones. En definitiva, tanto los países centroamericanos y caribeños como los inversionistas extranjeros pueden beneficiarse significativamente de las ventajas que otorga la ICC, al aprovechar en mayor escala el mercado interno de Estados Unidos.

20 Con respecto a inversiones, en la Iniciativa para las Américas se autoriza y se disponen las asignaciones financieras para que el Secretario del Tesoro aporte 500 millones de dólares, en cinco cuotas anuales iguales, al Fondo para las Américas (FPA). Dicho Fondo será administrado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el cual otorgará donaciones para realizar proyectos y programas cuya finalidad sea impulsar reformas e iniciativas específicas en materia de políticas de inversión orientadas hacia el mercado, que incentiven las inversiones extranjeras y nacionales en América Latina y el Caribe. Además, los recursos de este Fondo se utilizarán para financiar la asistencia técnica requerida para privatizar las industrias del gobierno, desarrollar la infraestructura comercial e implementar planes de educación y de capacitación de personal.

21 Estados Unidos es el inversionista extranjero más importante en Canadá y México, con un stock de capital de 68 510 millones de dólares y 11 570 millones de dólares, respectivamente, en el año 1991. Canadá y México absorben 18% del stock de capital invertido por Estados Unidos en el exterior, y 12% de los flujos anuales. Por su parte, las inversiones directas de Canadá y México en Estados Unidos alcanzaron en 1991 a 30 000 millones de dólares y 600 millones de dólares, respectivamente, es decir, 7.5% de la inversión extranjera directa total recibida por Estados Unidos (Estados Unidos, 1992). Entre 1982 y 1989, las subsidiarias de empresas estadounidenses activas en México casi cuadruplicaron su participación en las exportaciones mexicanas a Estados Unidos, hasta llegar a representar más de 25% del total. Por otra parte, las importaciones de las subsidiarias estadounidenses en México aumentaron en más de 40%, correspondiendo casi en su totalidad a comercio intrafirma.

22 "En relación a las reglas de origen el ALCAN prevé la eliminación de todas las tasas arancelarias sobre los bienes que sean originarios de México, Canadá y Estados Unidos. Las reglas de origen disponen que los bienes se considerarán originarios de la región cuando se produzcan en su totalidad en los países de América del Norte. Los bienes que contengan materiales que no provengan de la zona también se considerarán originarios, siempre y cuando los materiales ajenos a la región sean transformados en cualquier socio del ALCAN. Dicha transformación deberá ser suficiente para modificar su clasificación arancelaria conforme a las disposiciones del Tratado. En algunos casos, además de satisfacer el requisito de clasificación arancelaria, los bienes deberán incorporar un porcentaje específico de contenido regional" "El porcentaje de contenido regional podrá ser calculado utilizando el método del valor de transacción o el de costo neto" "Para que los productos de la industria automotriz puedan obtener trato arancelario preferencial, deberán cumplir con un determinado porcentaje de contenido regional basado en la fórmula de costo neto (que ascenderá a 62.5% para automóviles de pasajeros y camiones ligeros, así como motores y transmisiones para este tipo de vehículos; y a 60% para los demás vehículos y autopartes)". Para mayores detalles, véase SECOFI (1992).

23 Estas estimaciones fueron realizadas por la Unidad Conjunta CEPAL/DDES de Empresas Transnacionales, sobre la base de la única información homogénea y comparable sobre flujos de inversión extranjera directa de que se dispone, compilada por el Fondo Monetario Internacional y publicada en Balance of Payments Statistics Yearbook. En el caso de algunos países que no son miembros del FMI, se recurrió a estimaciones realizadas por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y a la consulta directa de algunas fuentes nacionales. La marginación de América Latina y el Caribe del proceso de globalización de la economía mundial se hace todavía más evidente si se toma la afluencia de inversión extranjera directa como indicador. A pesar de que en términos absolutos los flujos promedios anuales hacia la región aumentaron de 6 146 millones de dólares a 9 030 millones de dólares entre los períodos 1980-1984 y 1985-1990, su participación en el total mundial se contrajo de 12.3% a 7.5%.

24 El incremento de los flujos de IED hacia el sur y sureste asiáticos, que fue del orden de 27% anual durante el período 1985-1990, se debió principalmente a la gran expansión de sus economías nacionales, en especial de las de industrialización reciente, los bajos costos de producción, el creciente atractivo de sus mercados internos y los importantes logros de sus empresas en materia de capacitación, eficiencia y competitividad. Por otra parte, en esta región, en el contexto de un enfoque estratégico común entre Estado y sector privado, el gran incremento de los flujos de IED, especialmente después de 1985 y con creciente participación japonesa, fue canalizado hacia sectores manufactureros altamente sofisticados. En los últimos años esta tendencia se ha reforzado con la implementación de políticas más selectivas con respecto al ingreso de IED; ello ha permitido fomentar aquella inversión conducente a actividades manufactureras de mayor valor agregado y tecnológicamente más avanzadas. La atracción de nuevas inversiones ha hecho posible consolidar la presencia de la producción local en algunos de los sectores más dinámicos de la economía mundial, como el de material de transporte y equipos eléctricos. Para mayores detalles, véase CET (1992b).

25 Con la excepción de los países atlánticos, es decir, Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, en los que predominan los capitales de origen europeo.

26 Debido principalmente a la importante base industrial, creada por capitales extranjeros, en Brasil, México y Argentina.

27 La deuda externa de América Latina y el Caribe aumentó de 230 mil millones de dólares en el año 1980 a 400 mil millones de dólares en 1985 (en 1992 alcanzó a 451 mil millones de dólares), lo que comprometió la capacidad de maniobra de los gobiernos de la región. Aproximadamente 68% de esta deuda correspondía a la banca comercial, lo que hizo las negociaciones más duras y difíciles. Un indicador del impacto de este problema es la relación entre los intereses totales devengados y las exportaciones de bienes y servicios: en 1980 alcanzaba a 23.7% y llegó a 36.6%, su nivel máximo, en 1986. En la actualidad, para muchos países de la región el problema de la deuda comienza a adquirir dimensiones manejables, lo que se refleja en el mismo indicador anterior, que fue de 19.6% en 1992.

28 De acuerdo con informaciones del Ministerio de Economía de Argentina, de los ingresos por concepto de venta de empresas públicas durante 1992, 59.75% correspondió a compras realizadas por inversionistas extranjeros. Los más destacados fueron los inversionistas de España (14.76%), Estados Unidos (11.96%), Italia (8.76%), Francia (6.92%), Chile (5.89%), Canadá (2.58%) y Reino Unido (2.3%).

29 Según estimaciones realizadas por la Unidad Conjunta CEPAL/DDES de Empresas Transnacionales, de los ingresos totales obtenidos por el Gobierno de Venezuela de la venta de sus empresas en el año 1991, más de 62% correspondió a compras efectuadas por inversionistas extranjeros.

30 Los American Depositary Receipts (ADR) son certificados negociables emitidos por bancos estadounidenses (llamados "bancos depositarios") que representan acciones de una empresa foránea. Facilitan el acceso de emisores extranjeros al mercado de valores de Estados Unidos, ya que se transan libremente en aquel país, son cotizados en dólares y sus dividendos se pagan en la misma moneda. Para efectuar una emisión de ADR se requiere la aprobación de la Comisión de Bolsa y Valores (SEC), entidad que reglamenta el mercado de valores en Estados Unidos, así como también de la bolsa específica donde se pretende transar los certificados.

31 Desde comienzos de 1991, ha habido 33 ofertas internacionales de acciones latinoamericanas, lo que representa un valor total de aproximadamente 8 000 millones de dólares. Con la oferta de 1 900 millones de dólares en acciones de Teléfonos de México (TELMEX), en mayo de 1991, las emisiones de acciones de empresas latinoamericanas alcanzaron su punto clave. La Compañía de Teléfonos de Chile (CTC) ya había colocado a América Latina en la Bolsa de Nueva York por primera vez después de la crisis de la deuda. La emisión mucho mayor de TELMEX indujo a las principales instituciones financieras del mundo a trabajar en la promoción de estas acciones, al principio sólo mexicanas, pero luego de toda la región.

32 En este sentido, se destaca muy claramente el reciente desarrollo experimentado por la industria automotriz mexicana, basado en la presencia de empresas de origen extranjero (General Motors, Ford, Chrysler, Nissan, Renault y Volkswagen). Para mayores antecedentes, véanse Wilson Peres (1990) y CEPAL (1992a).

33 En un estudio reciente de la CEPAL se establece que la inversión directa latinoamericana, en especial la proveniente de Brasil, México y Venezuela, se dirige mayoritariamente hacia Estados Unidos. En segundo lugar, que existe una relación entre la concentración por país receptor y por sector económico de destino. Así, las inversiones venezolanas en Estados Unidos se orientan hacia la refinación de petróleo e industrias anexas; las inversiones mexicanas hacia la manufactura de minerales no metálicos; y las inversiones brasileñas hacia la producción de autopartes, confección de prendas de vestir y compañías comercializadoras. Finalmente, se señala que el marco temporal de las inversiones latinoamericanas en el exterior ha diferido significativamente de un país a otro (Peres, 1993).

34 La experiencia de México es diferente, ya que sus empresas líderes han realizado importantes inversiones en el exterior, las que primero se concentraron en Estados Unidos y, más recientemente, en Europa.

35 Tal es el caso de la compra de 80% de la empresa argentina Somisa por un consorcio que integraban el grupo argentino Techint, la empresa chilena Compañía de Acero del Pacífico (CAP), y las empresas brasileñas Usiminas y Valle Torrio Doce. Una situación similar se produjo con motivo de la compra frustrada de Hierro Perú por un consorcio formado por CAP, la Mitsubishi Corporation de Japón y la empresa mexicana Pacific Steel Mill.

36 Especialmente en la industria automotriz de Brasil y Argentina.

Anexo 1

PAISES DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE QUE HAN FIRMADO ACUERDOS Y CONVENIOS MULTILATERALES SOBRE INVERSIONES

	OMGI	CIADI	OPIC	Convenio de París para la Protección de la Propiedad Industrial (1883)	Convenios bilaterales sobre promoción y protección de inversiones a/
I. Países de la ALADI					
Argentina	1990	1991 <u>b/</u>	1961 <u>g/</u>	SI	Alemania (1991), Austria (1992*), Canadá (1992), Chile (1992*), China (1992*), España (1992), Estados Unidos (1992), Egipto (1992*), Francia (1992), Reino Unido (1993), Italia (1992), Holanda (1992*), Polonia (1992), Suiza (1992), Suecia (1992), Bélgica-Luxemburgo (1992), Túnez (1992*) y Turquía (1992*).
Bolivia	1990 <u>d/</u>		1964 <u>g/</u>		Alemania (1990), Bélgica-Luxemburgo (1990*), China Popular (1992*), España (1990*), Estados Unidos (1990*), Francia (1989*), Italia (1990*), Holanda (1992*), Reino Unido (1990), Suecia (1990*) y Suiza (1991).
Brasil	...	...	SI	SI	...
Chile	SI	SI	1960 <u>f/</u>	SI	Argentina (1992*), Alemania (1964*), España, Suiza (1991*), Francia, Finlandia (1993*), Suecia (1993*), Bélgica-Luxemburgo y Malaysia (1992*) <u>g/</u> .
Colombia	1986	En estudio	1985		Alemania (1965*)
Ecuador	SI	SI	SI		Alemania (1966) y Suiza (1969)
México				SI	...
Paraguay	1992	1982	1992		Bélgica-Luxemburgo (1992*), China (1992), Corea (1992), Francia (1980), Holanda (1992*), Reino Unido (1992), Sud Africa (1974) y Suiza (1992).
Perú	1991	1991	1992		Suiza (1991*) y Tailandia (1992*) <u>h/</u> .
Uruguay	1986	1992	1983	1979	Alemania (1990), Bélgica (1991*), Canadá (1991*), España (1992*), Holanda (1991), Hungría (1991), Italia (1990*), Polonia (1991*), Reino Unido (1991*), Rumania (1990*) y Suiza (1991) <u>i/</u> .
Venezuela	...	...	...		Italia (1990*).
II. Países de Centroamérica					
Costa Rica		1981	1968	...	Francia (1984*), Reino Unido (1982*) y Suiza (1966).
El Salvador	1991	1982	1960 <u>j/</u>	...	Francia (1978*).

	OMGI	CIADI	OPIC	Convenio de París para la Protección de la Propiedad Industrial (1883)	Convenios bilaterales sobre promoción y protección de inversiones a/
Guatemala	1991 <u>k/</u>		1960 <u>j/</u>		
Honduras	1992	1988	1966	...	Suiza (1966*) <u>l/</u>
Nicaragua	1992		1990	...	Taiwán (1992) <u>m/</u>
Panamá	...	...	1961	...	Alemania (1989), Estado Unidos (1982*), Francia (1985), Reino Unido (1983) y Suiza (1985).
III. Países del Caribe					
Belice	...	...	SI	...	Reino Unido (1982)
República Dominicana	En estudio		1962	...	
Trinidad y Tabago			1962	...	Alemania (1988), Canadá (1974) y Estados Unidos (1963).

Fuente: Elaborado por la Unidad Conjunta CEPAL/DDES de Empresas Transnacionales, sobre la base de información oficial proporcionada por los países.

- a/ El signo * significa que el tratado o convenio ha sido suscrito, pero el Congreso nacional aún no lo ratifica.
- b/ Argentina adhirió al Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI) en 1991, decisión que está en trámite de ser sancionada por el Congreso.
- c/ El país suscribió el Convenio sobre Garantías de Inversiones Estadounidenses, administrado por la Corporación de Inversiones Privadas en el Extranjero (OPIC) en 1959, lo que fue ratificado por Ley 15803/61. En mayo de 1990 se firmó un Protocolo anexo.
- d/ En Bolivia, la Ley 1126 de 1990 vino a ratificar el convenio constitutivo del Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI), presentado por los gobiernos de la junta de gobernadores del Banco Mundial, firmado por el país el 5 de mayo de 1986, en Washington, D.C.
- e/ El 19 de diciembre de 1985 Bolivia suscribió el acuerdo sobre garantía de inversiones con el gobierno de Estados Unidos, representado por la Corporación de Inversiones Privadas en el Extranjero (OPIC).
- f/ En 1960, Chile firmó un acuerdo bilateral con el organismo que precedió a la OPIC. Este convenio fue suspendido en 1971, luego de que el gobierno de Salvador Allende decidiera nacionalizar las minas de cobre. Las negociaciones se reanudaron en 1981 y concluyeron con la firma de un nuevo tratado en 1983. Este fue terminado nuevamente por la OPIC en 1986, por considerar que en el país no se cumplían plenamente los estándares internacionales de derecho laboral. En octubre de 1990, el gobierno de Estados Unidos determinó que tal situación había sido superada y restableció sus relaciones con Chile en este ámbito.
- g/ Actualmente, en 1993, Chile está en proceso de negociar acuerdos de protección de inversiones con siete países: Bolivia, Brasil, Dinamarca, Noruega, Perú, Suecia y Venezuela.
- h/ Perú tiene negociaciones en curso, bastante avanzadas, con Alemania, Bélgica, Corea, España, Estados Unidos, Francia, Holanda, Reino Unido, Rumania y Suecia.
- i/ Uruguay está negociando la suscripción de tratados de protección y fomento de inversiones con Estados Unidos, Francia y Suecia. Además, ha recibido propuestas para acordar convenios de este tipo con Bulgaria, China, Corea y la Federación de Rusia. Por otra parte, ha presentado propuestas en este sentido a Australia, Chile, Hong Kong e Israel.
- j/ En El Salvador y Guatemala, el convenio con la OPIC cubre pérdidas relacionadas con convertibilidad y expropiación, pero no con riesgos de guerra.
- k/ El proceso de adhesión de Guatemala al OMGI se inició el 15 de octubre de 1991, durante la Reunión Anual de Gobernadores del FMI y el BIRF, realizada en Bangkok, Tailandia, durante la

cual se firmó ad referendum el convenio constitutivo de dicho organismo. La ratificación del mismo, que había quedado pendiente, está ahora en vías de realización.

l/ Existen acuerdos ya suscritos que contemplan aspectos relativos al comercio, la inversión y la integración económica, pero que aún no han sido ratificados por los Congresos de los respectivos países. Se trata de los convenios con Guatemala (28 de abril de 1992) y El Salvador (12 de mayo de 1992).

m/ En Nicaragua está pendiente la suscripción de tratados bilaterales de promoción y protección de inversiones con los gobiernos de España, Estados Unidos y Reino Unido.

Anexo 2

DISTRIBUCION GEOGRAFICA DEL STOCK DE INVERSION EXTRANJERA DIRECTA EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE

(Porcentajes)

Año	Países desarrollados (% del stock total)	Países desarrollados				Países en desarrollo		
		Norteamérica	Europa occidental	Japón	Otros países desarrollados	Países en desarrollo (% del stock total)	América Latina y el Caribe (% del stock de los países en desarrollo)	
(Porcentaje del stock de los países desarrollados)								
Países de la ALADI								
Argentina								
1989	94.0	47.9	51.0	1.3	0.0	5.9	93.6	
1985	95.5	47.8	51.2	0.9	0.1	4.4	91.7	
1980	95.4	44.0	55.3	0.7	0.0	4.5	98.4	
1976	94.6	46.6	53.0	0.4	0.0	5.3	99.7	
Bolivia								
1990	82.6	87.3	12.4	0.2	0.0	17.3	95.8	
1985	86.8	86.3	13.4	0.3	0.0	13.1	99.2	
1980	84.9	83.6	16.1	0.3	0.0	15.1	99.1	
1975	76.2	73.0	26.5	0.5	0.0	23.8	99.9	
Brasil								
1990	92.7	36.2	53.6	10.0	0.2	7.3	71.9	
1985	88.6	40.9	48.5	10.5	0.1	11.4	68.8	
1980	90.0	35.9	52.5	11.0	0.7	10.0	71.2	
1975	92.1	41.7	45.5	12.5	0.2	7.9	87.7	
Chile								
1990	70.9	66.4	26.9	4.5	2.2	29.1	91.2	
1985	84.2	59.0	37.3	2.9	0.8	15.6	81.6	
1980	86.8	69.3	26.2	4.0	0.0	13.1	93.5	
1975	82.8	60.9	39.1	0.0	0.0	17.2	61.1	
Colombia								
1990	90.6	79.8	18.8	1.3	0.1	9.4	99.8	
1985	90.3	74.0	24.0	1.9	0.1	9.7	99.4	
1980	83.0	70.0	28.6	1.3	0.1	17.0	99.6	
1975	80.1	72.9	26.2	0.8	0.1	19.9	99.5	
Ecuador								
1990	74.5	72.6	25.7	1.7	0.0	25.5	98.7	
1985	74.6	72.6	25.7	1.7	0.0	25.4	98.8	
1980	72.2	75.2	22.8	2.0	0.0	27.8	97.1	
1975	82.0	79.3	15.6	5.0	0.0	18.0	43.9	

Año	Países desarrollados (% del stock total)	Países desarrollados				Países en desarrollo		
		Norteamérica	Europa occidental	Japón	Otros países desarrollados	Países en desarrollo (% del stock total)	América Latina y el Caribe (% del stock de los países en desarrollo)	
(Porcentaje del stock de los países desarrollados)								
México								
1990	94.4	68.2	26.7	5.1	...	5.6	...	
1985	98.8	69.7	24.1	5.6	...	1.2	...	
1980	99.5	70.9	23.2	5.9	...	0.5	...	
1975	95.1	79.5	18.4	2.1	...	4.9	...	
Paraguay								
1988	63.0	22.4	74.2	3.5	0.0	37.0	80.7	
1984	54.8	31.5	65.3	3.2	0.0	45.2	87.4	
Perú								
1990	75.4	65.8	29.8	4.4	0.0	22.9	99.9	
1985	81.7	65.8	28.9	5.3	0.0	17.1	99.9	
1980	84.3	69.8	26.1	4.1	0.0	15.5	99.9	
1975	84.8	72.8	24.2	2.9	0.0	14.9	100.0	
Uruguay								
1989	73.8	26.7	70.2	1.5	1.6	26.2	93.2	
1986	71.3	25.6	70.8	1.8	1.8	28.7	90.2	
1978	92.9	75.2	24.8	0.0	0.0	7.0	100.0	
Venezuela								
1990	80.2	65.9	35.6	5.3	0.0	12.5	77.6	
1985	85.7	68.3	28.3	3.4	0.1	14.3	98.1	
1980	82.6	78.2	21.0	0.7	0.1	17.4	96.3	
1977	80.8	77.9	21.3	0.8	0.1	19.1	96.2	
Países de Centroamérica								
El Salvador								
1990	75.4	65.3	23.2	11.4	0.1	24.6	98.5	
1985	77.7	64.2	22.9	12.7	0.1	22.3	98.3	
1980	74.9	65.7	18.9	15.2	0.1	25.1	98.2	
1975	71.4	60.1	20.8	19.1	0.0	28.6	100.0	
Guatemala								
1985	67.4	42.6	32.5	0.0	24.9	32.6	87.0	
1980	47.7	96.4	3.5	0.0	0.1	52.3	86.9	
1975	56.0	99.4	0.6	0.0	0.0	44.0	80.1	
Honduras								
1989	92.4	87.4	5.0	7.6	0.0	7.6	100.0	

Año	Países desarrollados (% del stock total)	Países desarrollados				Países en desarrollo	
		Norteamérica	Europa occidental	Japón	Otros países desarrollados	Países en desarrollo (% del stock total)	América Latina y el Caribe (% del stock de los países en desarrollo)
(Porcentaje del stock de los países desarrollados)							
Panamá							
1989	93.3	87.2	8.8	4.0	0.0	6.7	100.0
1985	93.4	89.6	7.1	3.3	0.0	6.6	100.0
1980	95.7	92.3	7.6	0.2	0.0	4.3	98.1
1975	90.9	93.9	6.1	0.0	0.0	9.1	0.0
Países del Caribe							
República Dominicana							
1990	87.8	92.6	7.1	0.0	0.2	12.2	19.9

Fuente: Elaborado por la Unidad Conjunta CEPAL/DDES de Empresas Transnacionales, sobre la base de informaciones oficiales.

Anexo 3

DISTRIBUCION SECTORIAL DEL STOCK DE INVERSION EXTRANJERA DIRECTA EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE

(Porcentajes)

Año	Inversión extranjera directa			Inversión nacional en el extranjero		
	Sector	Sector	Sector	Sector	Sector	Sector
	primario	secundario	terciario	primario	secundario	terciario
Países de la ALADI						
Argentina						
1989	14.0	60.4	25.6	...	...	...
1985	14.4	61.2	24.4	...	...	...
1980	14.9	62.8	22.3	...	...	...
1976	3.6	71.4	25.0	...	...	...
Bolivia						
1990	71.3	13.2	15.4	...	...	...
1985	71.6	14.1	14.3	...	...	...
1980	67.2	14.8	18.0	...	...	...
1975	62.8	14.3	22.9	...	...	...
Brasil						
1990	2.9	69.3	27.8	...	...	...
1985	3.8	74.7	21.5	...	...	...
1980	3.7	74.4	21.9	...	...	...
1975	2.5	76.3	21.2	...	...	...
Chile						
1990	55.9	13.5	30.6	...	...	...
1985	45.2	25.1	29.7	...	...	...
1980	48.6	30.7	20.7	...	...	...
1975	34.5	40.6	24.9	...	...	...
Colombia						
1990	45.9	42.4	11.7	5.9	18.8	75.4
1985	33.5	50.5	15.9	2.8	22.5	75.4
1980	6.1	70.7	23.2	2.6	9.8	87.6
1975	3.4	67.5	29.1	1.8	23.4	74.8
Ecuador						
1990	24.9	44.3	30.8	...	...	...
1985	24.9	44.3	30.9	...	...	...
1980	27.9	38.1	34.0	...	...	...
1975	51.4	26.3	22.3	...	...	...

Año	Inversión extranjera directa			Inversión nacional en el extranjero		
	Sector	Sector	Sector	Sector	Sector	Sector
	primario	secundario	terciario	primario	secundario	terciario
México						
1990	1.9	62.3	35.8	...	...	...
1985	1.9	77.8	20.3	...	...	...
1980	5.1	77.6	17.4	...	...	...
1975	4.3	77.6	18.1	...	...	...
Paraguay						
1988	13.1	39.6	47.3	...	...	...
Perú						
1990	34.7	34.2	31.1	1.5	11.7	86.8
1985	36.7	34.2	29.1	1.9	13.1	84.9
1980	43.8	34.3	21.9	19.5	74.0	6.4
1975	45.5	33.8	20.8	...	...	...
Uruguay						
1989	-0.3	47.6	52.7	...	...	...
1986	0.9	52.0	47.1	...	...	...
Venezuela						
1990	5.0	78.0	17.0	...	...	...
1985	2.5	73.7	23.8	...	...	...
1980	1.8	61.7	36.6	...	...	...
1975	2.1	54.1	43.8	...	...	...
Países de Centroamérica						
Costa Rica						
1989	51.2	37.5	11.3	...	...	...
1985	53.4	36.5	10.1	...	...	...
1980	45.6	43.1	11.3	...	...	...
1975	52.8	36.6	10.6	...	...	...
El Salvador						
1990	1.3	54.2	44.5	...	...	...
1985	1.5	56.8	41.7	...	...	...
1980	1.7	52.8	45.5	...	...	...
1975	2.5	61.1	36.5	...	...	...
Guatemala						
1985	23.6	1.9	74.5	...	...	...
1980	38.0	3.0	59.1	...	...	...
1975	46.9	3.6	49.5	...	...	...
Honduras						
1984	78.8	13.2	8.0	...	...	...

Año	Inversión extranjera directa			Inversión nacional en el extranjero		
	Sector	Sector	Sector	Sector	Sector	Sector
	primario	secundario	terciario	primario	secundario	terciario
Panamá						
1989	9.0	25.1	65.9	...	...	...
1985	11.8	29.9	58.2	...	...	...
1980	14.3	50.3	35.4	...	...	...
1975	17.9	50.3	31.8	...	...	...
Países del Caribe						
República Dominicana						
1990	3.5	37.6	58.8	...	...	...
1985	7.6	44.3	48.1	...	...	...
1980	8.4	44.8	46.8	...	...	...
1975	12.1	49.1	38.8	...	...	...
Trinidad y Tabago						
1990	79.9	7.5	12.6	...	...	...
1985	83.0	7.0	10.0	...	...	...
1980	83.6	6.3	10.1	...	...	...
1975	95.1	7.2	-2.3	...	...	...

Fuente: Elaborado por la Unidad Conjunta CEPAL/DDES de Empresas Transnacionales, sobre la base de informaciones oficiales.

BIBLIOGRAFIA

- América Economía (1991-1992), "Ajustarse los cinturones", N° 57, Santiago de Chile, diciembre-enero.
- Aspe, Pedro, Andrés Bianchi y Domingo Cavallo (1992), Sea Changes in Latin America, Washington, D.C., Grupo de los Treinta.
- Azpiazú, Daniel (1992), Las empresas transnacionales en una economía en transición. La experiencia argentina en los años ochenta, Unidad Conjunta CEPAL/DDES de Empresas Transnacionales, Santiago de Chile, septiembre.
- Bollard, Alan y David Mayes (1992), "Regionalism and the pacific rim", Journal of Common Market Studies, vol. 30, N° 2, junio.
- Calderón, Alvaro (1992), "Inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 1970-1990. Volumen I: Panorama regional" (DSC/1), documento presentado al Simposio de Alto Nivel sobre la Contribución de las Empresas Transnacionales al Crecimiento Económico y el Desarrollo de América Latina y el Caribe, CEPAL, Santiago de Chile, 19 al 21 de octubre de 1992.
- _____ (1993), "Tendencias recientes de la IED en América Latina y el Caribe: Elementos de políticas y resultados, documento presentado en el seminario Foreign Direct Investment in the Third World: The case of Latin America, organizado por el Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas (IRELA), Segovia, España, 10 y 11 de junio de 1993.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1989), El comportamiento de los bancos transnacionales y la crisis internacional de endeudamiento, serie Estudios e informes de la CEPAL (LC/G.1533/Rev.1-P), N° 76, Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.89.II.G.12.
- _____ (1990a), Transformación productiva con equidad. La tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa (LC/G.1601-P), Santiago de Chile, marzo. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.90.II.G.6.
- _____ (1990b), Conversión de la deuda externa en inversión. Guía para el personal directivo (LC/L.595), Santiago de Chile, octubre.
- _____ (1991a), Informe sobre la modernización industrial en México: resultados de la encuesta a las principales empresas en capital extranjero del sector manufacturero realizada en mayo-junio de 1990 (LC/L.613/Rev.1), Santiago de Chile, noviembre.

- _____ (1991b), El regreso de países latinoamericanos al mercado internacional de capitales privados: una nota preliminar (LC/R.991/Rev.1), Santiago de Chile, julio.
- _____ (1992a), Reestructuración y desarrollo de la industria automotriz mexicana en los años ochenta: evolución y perspectivas, serie Estudios e informes de la CEPAL, N° 83 (LC/G.1672-P), Santiago de Chile, agosto. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.92.II.G.11.
- _____ (1992b), Inversión extranjera y empresas transnacionales en la economía de Chile (1974-1989). Proyectos de inversión y estrategias de las empresas transnacionales, serie Estudios e informes de la CEPAL, N° 85 (LG/G.1677-P), Santiago de Chile, agosto. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.92.II.G.7.
- _____ (1992c), Inversión extranjera directa y empresas transnacionales en la economía de Chile (1974-1989). El papel del capital extranjero y la estrategia nacional de desarrollo, serie Estudios e informes de la CEPAL, N° 86 (LC/G.1678-P), Santiago de Chile, agosto.
- _____ (1993), Transnational Corporations and Industrial Modernization in Brazil: Results of a questionnaire administered to the largest foreign-owned companies in the manufacturing sector during November 1991/January 1992, Unidad Conjunta CEPAL/DDES de Empresas Transnacionales, Santiago de Chile, septiembre.
- CET (Centro de las Naciones Unidas sobre las Empresas Transnacionales) (1991), World Investment Report 1991. The Triad in foreign direct investment (ST/CTC/118), Nueva York, agosto.
- _____ (1992a), "Foreign direct investment and industrial restructuring in Mexico", UNCTC Current Studies (ST/CTC/SER.A/18), Nueva York.
- _____ (1992b), World Investment Directory 1992. Foreign Direct Investment, Legal Framework and Corporate Data. Volume I: Asia and the Pacific (ST/CTC/66), Nueva York, febrero. Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: E.92.II.A.11.
- Comité de Inversiones Extranjeras de Chile/Unidad Conjunta CEPAL/CET sobre Empresas Transnacionales (1991), Situación actual y evolución de la política sobre inversión extranjera en los países de ALADI, Santiago de Chile, septiembre, inédito.
- Desormeaux, Jorge (1989), "La inversión extranjera y su rol en el desarrollo de Chile", Documento de trabajo, N° 119, Santiago de Chile, Instituto de Economía, Universidad Católica de Chile, julio.

- Driscoll, Anne (1992), "Key provisions of the North American Free Trade Agreement", Business America. The Magazine of International Trade, vol. 113, N° 21, U.S. Department of Commerce, octubre.
- Estados Unidos, Departamento de Comercio, Oficina de Análisis Económicos (1992), Survey of Current Business, Washington, D.C., agosto.
- Estrategia (1992a), "Sigue polémica por venta de Aerolíneas Argentinas", N° 1144, Santiago de Chile, 26 de noviembre.
- _____ (1992b), "Sigue conflicto en Aerolíneas Argentinas", N° 1163, Santiago de Chile, 24 de diciembre.
- _____ (1992c), "Analizan sanciones contra Aerolíneas Argentinas", N° 1166, Santiago de Chile, 30 de diciembre.
- Fajnzylber, Fernando (1991), Revista de la CEPAL, N° 44 (LC/G.1667-P), Santiago de Chile, agosto.
- Ffrench-Davis, Ricardo (1990), "Conversión deuda-capital en Chile", Cuadernos de economía, N° 82, año 27, Santiago de Chile, diciembre.
- Fuchs, Mariana (1990), Los programas de capitalización de la deuda externa argentina (LC/BUE/R.153), Oficina de la CEPAL en Buenos Aires, junio.
- Godfnez, Victor e Inder J. Ruprah (1990), "En busca del descuento del mercado: México y el enfoque no convencional de la deuda externa", Conversión de deuda externa y financiamiento del desarrollo en América Latina, Roberto Bouzas y Ricardo Ffrench-Davis (comps.), Buenos Aires, Programa Rial, Grupo Editor Latinoamericano, Colección Estudios Internacionales, febrero.
- Herrera, Alejandra (1992), "La privatización de la telefonía argentina", Revista de la CEPAL, N° 47 (LC/G.1739-P), Santiago de Chile, agosto.
- Institute of International Finance (1990), Fostering Foreign Direct Investment in Latin America, Washington, D.C., julio.
- Latin Finance (1992), "Dialing for dollars", N° 36, abril.
- Ministerio de Finanzas, Subsecretaría de Asuntos Financieros Internacionales (1990), Debt-equity Swap Programs: The Mexican Experience, México, D.F., septiembre, inédito.
- Misas, Gabriel y Michael Mortimore (1992), Análisis de la encuesta sobre empresas con inversión extranjera directa en la industria colombiana, Unidad Conjunta CEPAL/DDES de Empresas Transnacionales, Santiago de Chile, julio, inédito.

- Montoya, Iván (1988), Disposiciones sobre conversión de deuda externa en Chile. Principales características y resultados, Santiago de Chile, Banco Central de Chile, agosto, inédito.
- Mortimore, Michael (1991), "Conversión de la deuda externa en capital", Revista de la CEPAL, N° 44 (LC/G.1667-P), Santiago de Chile, agosto.
- _____ (1992), "El nuevo orden industrial internacional", Revista de la CEPAL, N°48 (LC/G.1748-P), Santiago de Chile, diciembre.
- Naciones Unidas (1992), División de Empresas Transnacionales y Gestión, Departamento de Desarrollo Económico y Social, Informe sobre la inversión en el mundo. Las empresas transnacionales como motores del crecimiento, Nueva York, junio.
- _____ (1993), Debt-equity Swaps and Development, (ST/CTC/126), Nueva York, marzo.
- OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos) (1992), Financial Market Trends, N° 52, París, junio.
- Peres, Wilson (1990), Foreign Direct Investment and Industrialization in Mexico, París, Centro de Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).
- _____ (1993), "Internacionalización de las empresas industriales latinoamericanas", Revista de la CEPAL, N° 49 (LC/G.1757-P), Santiago de Chile, abril.
- Revista Expansión, "Las empresas globales de México", N° 589, vol. 24, México, D.F., 29 de abril de 1992.
- SECOFI (Secretaría de Comercio y Fomento Industrial) (1992), Tratado de Libre Comercio de América del Norte (Resumen), documento elaborado por los Gobiernos de Estados Unidos Mexicanos, Canadá y los Estados Unidos de América, México, D.F.
- UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo) (1991), Regulación de las inversiones extranjeras en América Latina y el Caribe (UNCTAD/ECDC/220), Ginebra, octubre.
- Unidad Conjunta CEPAL/DDES de Empresas Transnacionales, "Informe de la encuesta sobre transformación productiva de la industria manufacturera chilena: Opiniones de las principales empresas manufactureras con capital extranjero (octubre-enero 1993)", Santiago de Chile, en preparación.
- Zabala, Ricardo (1987), "Inversión extranjera directa en Chile 1954-1986", Estudios Públicos, N° 28, Santiago de Chile, Centro de Estudios Públicos (CEP).