

# ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

RESTRICTED

**WT/WGTI/W/8**

23 de septiembre de 1997

(97-3860)

---

**Grupo de Trabajo sobre la Relación  
entre Comercio e Inversiones**

Original: inglés

## CONSECUENCIAS DE LA RELACIÓN ENTRE EL COMERCIO Y LAS INVERSIONES PARA EL DESARROLLO Y EL CRECIMIENTO ECONÓMICO

### Labor realizada en otras organizaciones intergubernamentales

En la reunión celebrada los días 2 y 3 de junio de 1997 el Grupo de Trabajo pidió a la Secretaría de la OMC que preparara una nota en la que se expusieran los resultados de la labor realizada en otras organizaciones intergubernamentales sobre las cuestiones abarcadas por el punto I de la Lista de cuestiones cuyo estudio se sugiere (WT/WGTI/M/1, párrafo 11). Atendiendo a esa petición, la Secretaría invitó a la UNCTAD y a otras organizaciones intergubernamentales que realizan actividades en esta esfera a que facilitaran una exposición resumida de la labor realizada sobre esas cuestiones.

En la presente nota se reproduce la contribución recibida de la OCDE. Las contribuciones del FMI, la UNCTAD, el Banco Mundial y, en su caso, de cualquier otra organización intergubernamental se distribuirán en breve en adiciones al presente documento.

Comunicación de la OCDE al Grupo de Trabajo de la OMC  
sobre la Relación entre Comercio e Inversiones

El presente documento ha sido preparado, a petición de la OMC, por la Secretaría de la OCDE sobre la base de las informaciones recibidas de varias Direcciones, con el fin de exponer los resultados de la labor de la OCDE y de estudios conexos en relación con la lista de cuestiones elaborada por el Grupo de Trabajo de la OMC sobre la Relación entre Comercio e Inversiones. Se pidió a la OCDE que comentara las consecuencias de la relación entre el comercio y las inversiones para el desarrollo y el crecimiento económico, incluidos:

- los parámetros económicos relacionados con la estabilidad macroeconómica, tales como el ahorro interno, la posición fiscal y la balanza de pagos;
- la industrialización, la privatización, el empleo, la distribución de los ingresos y la riqueza, la competitividad, la transferencia de tecnología y técnicas de gestión;
- las condiciones nacionales de competencia y las estructuras del mercado.

ÍNDICE

	<u>Página</u>
Introducción . . . . .	3
I. Tendencias de la inversión extranjera . . . . .	3
II. Relación entre el comercio y la IED . . . . .	10
III. Inversión extranjera directa, comercio y desarrollo . . . . .	15
IV. Resultados de las filiales extranjeras en los países de la OCDE . . . . .	17
V. Efectos de la inversión extranjera directa y el comercio en el empleo y la distribución de los ingresos . . . . .	19
VI. Inversión extranjera y competencia interna . . . . .	20
VII. Implicaciones macroeconómicas de la liberalización de la inversión extranjera . . . . .	21

## Introducción

1. El 2 de junio de 1997 la OCDE expuso sus actividades en relación con el comercio y la inversión al Grupo de Trabajo de la OMC sobre la Relación entre Comercio e Inversiones. El presente documento se centra en los resultados o conclusiones de esas actividades, con el deseo de que puedan arrojar luz sobre las cuestiones que interesan al Grupo de Trabajo, en particular "las consecuencias de la relación entre el comercio y las inversiones para el desarrollo y el crecimiento económico", según lo expuesto en el punto I de la "Lista de cuestiones". Se presta especial atención a la función desempeñada por la inversión extranjera directa.

2. En la reunión de la OCDE celebrada a nivel ministerial en mayo de 1997 se pidió a la Organización que realizara un informe en el que se explicaran los beneficios de la liberalización del comercio y la inversión, con el fin de contribuir al debate público sobre estas importantes cuestiones. A tal efecto, se están realizando los trabajos oportunos.

3. Cabe entender por inversión extranjera directa (IED) el capital invertido con el fin de adquirir una participación duradera en una empresa y ejercer cierto grado de influencia en las operaciones de esa empresa. La inversión directa se diferencia de la inversión de cartera en que entraña el control del activo de que se trate, en tanto que los inversores de cartera son inversores pasivos cuya única motivación es la tasa de rendimiento del activo. Aunque esa distinción es útil a efectos analíticos, es cada vez más frecuente que los países Miembros de la OCDE adopten una visión más amplia de la IED que incluye muchas inversiones que en un sentido más estricto se considerarían inversiones de cartera.<sup>1</sup> Por esta razón, en el análisis que se realiza a continuación se hace a veces referencia no sólo a las inversiones directas sino también a las inversiones de cartera.

## I. Tendencias de la inversión extranjera

### *Tendencias recientes de la inversión extranjera directa*

4. En los últimos años las corrientes mundiales de IED han alcanzado niveles sin precedentes; han crecido a un ritmo más rápido que el comercio de mercancías y representan para muchos países en desarrollo la forma más importante de entrada de capital extranjero.<sup>2</sup> Las salidas de inversiones de países de la OCDE han representado por término medio 250.000 millones de dólares en los tres últimos años, frente a un promedio de 110.000 millones de dólares en los 10 años anteriores (gráfico 1). Más de las tres cuartas partes de esas inversiones permanecen dentro del área de la OCDE. El aumento de las corrientes de inversiones dentro de la OCDE se ha debido en gran parte a las variaciones de

---

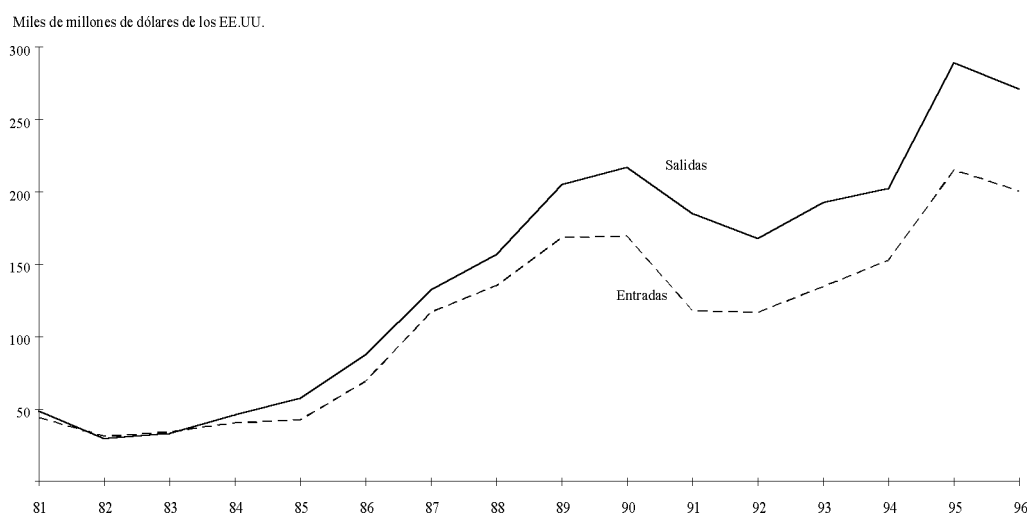
<sup>1</sup>Tanto en *Benchmark Definition of FDI* de la OCDE (tercera edición, OCDE, 1996), como en el Manual sobre la Balanza de Pagos, del FMI, se recomienda que el criterio utilizado para establecer el control efectivo sea la posesión por un inversor del 10 por ciento o más de las acciones ordinarias de una sociedad. Sin embargo, en el Código de Liberalización de los Movimientos de Capital, de la OCDE (OCDE, 1997) se utiliza una definición más amplia y el Acuerdo Multilateral sobre la Inversión (AMI) actualmente en curso de negociación en la OCDE tal vez cubra casi todas las formas de inversión.

<sup>2</sup>Las estadísticas de la OCDE sobre inversiones se publican anualmente en el *International Direct Investment Statistics Yearbook*. En el número de junio de *Financial Market Trends* se analizan las tendencias recientes. Los datos sobre la IED plantean una serie de problemas metodológicos. Es frecuente que los datos de los países sobre salidas y entradas no se correspondan, debido en parte a que los países tratan los beneficios no distribuidos de manera diferente. Plantean también problemas las fluctuaciones de las transacciones intraempresariales (en particular las de préstamo) y la función de los paraísos fiscales y de los centros bancarios extraterritoriales. Por último, también las variaciones de los tipos de cambio afectan a las estadísticas debido a su repercusión en las corrientes y en las magnitudes acumuladas de IED al convertirlas a una moneda común. Ahora bien, estas dificultades no anulan el valor del análisis realizado en esta sección.

las políticas de los países de la OCDE con respecto a la IED (véase el recuadro 1). Aunque los países no pertenecientes al área de la OCDE han adquirido últimamente mayor importancia para los inversores de la OCDE, su participación en las entradas de inversiones totales permanece en el nivel existente antes de la crisis de la deuda a principios del decenio de 1980 (29 por ciento). Una parte cada vez mayor de esas entradas proviene de los propios países no pertenecientes al área de la OCDE.

5. La distribución de las entradas de IED entre las economías en desarrollo ha sido desigual. Con respecto a los cinco últimos años sobre los que se dispone de datos, los 10 principales países receptores no pertenecientes a la OCDE absorbieron las tres cuartas partes de las entradas totales correspondientes a los países no pertenecientes al área de la OCDE. China por sí sola representó un tercio de esas entradas (cuadro 1). La concentración es mucho más pronunciada en el caso de las entradas de IED que en el de las corrientes comerciales: los 10 principales países importadores no pertenecientes a la OCDE absorbieron el 57 por ciento de las importaciones totales de los países no pertenecientes al área de la OCDE.

Gráfico 1. Corrientes de IED totales en el área de la OCDE, 1981-1996\*



\* Comprende la totalidad de los 29 países miembros de la OCDE durante todo el período.

Fuente: *International Investment Statistics Yearbook 1996*, OCDE.

6. Los países en desarrollo están adquiriendo también mayor importancia como países de origen para las empresas transnacionales. Desde 1992 las salidas de IED de países no pertenecientes al área de la OCDE han ascendido por término medio a 30.000 millones de dólares EE.UU. y han representado la cuarta parte de las salidas totales en 1994. Gran parte de esas inversiones las han realizado empresas de Hong Kong en China, pero también han mostrado actividad en esta esfera empresas del Taipei Chino, de Singapur e incluso de China. Las empresas japonesas y coreanas han invertido también considerablemente en Asia. Las corrientes intrarregionales han ido en aumento en Asia Oriental y en Sudamérica y también, en medida mucho menor, en África.

**Recuadro 1. *Liberalización de la IED en los países de la OCDE***

No cabe duda de que la segunda mitad del decenio de 1980 representó una línea divisoria con respecto a la IED en los países de la OCDE. En ese período hubo un notable aumento de las corrientes de IED entre los países Miembros, que sobrepasó el crecimiento del comercio internacional y la formación interna de capital. Igualmente notable fue la variación del enfoque de política en muchos de los países de la OCDE, que se tradujo en la supresión de muchos obstáculos a las corrientes transfronterizas de capital, incluidas las de IED. También variaron las pautas de las corrientes de inversión: varios tradicionales exportadores de inversión directa se convirtieron también en importantes países receptores de IED y muchos tradicionales países receptores se convirtieron en inversores cada vez más activos en el extranjero.

El cambio de actitud en cuanto a la función del gobierno en la economía constituyó un importante factor. Junto con una buena gestión macroeconómica, se establecieron políticas estructurales para suprimir las limitaciones por el lado de la oferta e impulsar la capacidad de producción y el crecimiento económico. Esas políticas incluían medidas de desreglamentación, privatización y desmonopolización en una escala sin precedentes, en particular en las actividades relacionadas con los servicios. Dieron lugar a importantes reformas en el sector financiero, a la supresión de los controles cambiarios y a una mayor integración de los mercados financieros.

Una parte importante del nuevo enfoque de política orientado al mercado adoptado por los países Miembros fue la liberalización de las restricciones de la inversión extranjera. Además del interés en la creación de puestos de trabajo y la transferencia de tecnología, los gobiernos prestaron mayor atención a los beneficiosos efectos de la presencia de empresas extranjeras en la competencia interna, la productividad y la competitividad. La internacionalización de la economía mundial y la aparición de nuevos mercados favoreció la supresión de los obstáculos a la inversión directa en el extranjero, con lo que las empresas nacionales pudieron aprovechar mejor el potencial de crecimiento en el extranjero.

La liberalización tuvo un efecto decisivo, ya que las reformas realizadas en algunos países hicieron que destacaran las restricciones de otros, que se fueron sintiendo cada vez más obligados a establecer políticas más liberales. Las iniciativas regionales -en particular, la iniciativa del Mercado Único y la ampliación de la Comunidad Económica Europea, así como el Acuerdo de Libre Comercio entre el Canadá y los Estados Unidos- impulsaron también el proceso de liberalización.

Durante ese período, los mecanismos de examen se simplificaron o sustituyeron por simples procedimientos de notificación o verificación, por lo general con fines administrativos o estadísticos, y las prescripciones en materia de autorización únicamente se mantuvieron en el caso de nuevas transacciones o adquisiciones de gran magnitud y sensibles desde el punto de vista político. También las restricciones sectoriales se suprimieron o mitigaron, y se abrieron a las empresas privadas y a la participación extranjera nuevos sectores o actividades. El principal beneficiario fue el sector de los servicios bancarios y financieros, pero también otros sectores -por ejemplo, las telecomunicaciones especializadas y la radiodifusión- se vieron, debido al ímpetu de las nuevas tecnologías, ante un régimen menos restrictivo en materia de inversión extranjera. Se suprimieron prácticamente todas las restricciones a la autorización y financiación de inversiones directas en el extranjero.

La liberalización sectorial fue acompañada de un creciente recurso a las prescripciones en materia de reciprocidad, especialmente en los servicios financieros, de transporte y de telecomunicaciones básicas, así como en infraestructura y servicios públicos (suministro de gas, electricidad, agua, etc.). No obstante, en el decenio de 1990 se ha mantenido el grado de liberalización alcanzado y se han realizado nuevos progresos.

Cuadro 1

Entradas totales de IED, por principales economías receptoras, 1991-1995

(Millones de dólares EE.UU.)

1	<i>Estados Unidos</i>	194.702
2	China	112.673
3	<i>Reino Unido</i>	81.016
4	<i>Francia</i>	63.455
5	<i>Bélgica-Luxemburgo</i>	49.316
6	<i>España</i>	42.418
7	<i>Países Bajos</i>	37.397
8	México	31.991
9	<i>Suecia</i>	30.762
10	<i>Canadá</i>	30.373
11	Malasia	24.335
12	Singapur	24.161
13	<i>Australia</i>	23.029
14	<i>Alemania</i>	22.377
15	<i>Italia</i>	16.736
16	Argentina	16.286
17	<i>Dinamarca</i>	13.298
18	Brasil	12.387
19	Indonesia	11.720
20	<i>Hungría</i>	10.877
21	<i>Nueva Zelandia</i>	10.750
22	Tailandia	9.368
23	<i>Suiza</i>	8.495
24	Hong Kong	8.356
25	<i>Polonia</i>	8.218
26	<i>Portugal</i>	7.865
27	<i>Irlanda</i>	6.864
28	Colombia	6.313
29	Nigeria	6.253
30	Taipei Chino	5.912
	<b>TOTAL MUNDIAL</b>	<b>1.010.506</b>

N.B. Las definiciones de la IED difieren considerablemente entre los distintos países.  
Los países de la OCDE figuran en cursivas.

Fuente: OCDE, UNCTAD, FMI.

### *Función de la IED en la financiación del desarrollo*

7. La inversión extranjera directa es una forma de corriente de capital hacia los países en desarrollo. Las corrientes totales de capital privado se han convertido actualmente en la principal fuente de financiación del desarrollo. Las corrientes de capital anuales netas de los países de la OCDE a los países en desarrollo se triplicaron con creces entre 1988 y 1996: de 96.000 millones a 307.000 millones de dólares EE.UU. (cuadro 2). Este aumento se debe en parte a las fuerzas que sustentan la integración mundial, especialmente la liberalización de los regímenes de comercio e inversión, los avances tecnológicos en los sectores de las telecomunicaciones y la información, y la integración de los mercados financieros. Cabe citar también, entre otros factores, la restablecida solvencia financiera de países agobiados por la deuda, los progresos de la reforma estructural y la transformación de varios países de economías planificadas en economías de mercado.

8. El último decenio se ha caracterizado por el enorme cambio que se ha producido en la composición de esas corrientes, entre fuentes privadas y públicas. El capital privado en forma de IED, créditos bancarios y bonos u obligaciones aumentó durante ese período su participación en las corrientes totales del 38 por ciento al 76 por ciento y se convirtió en una importante fuente de financiación del desarrollo para los países en desarrollo. La financiación oficial en condiciones de favor (de la que el 70 por ciento aproximadamente reviste la forma de donaciones) registró un estancamiento, por lo que su participación descendió considerablemente ante la expansión de las corrientes privadas. La nueva estructura constituye esencialmente una indicación de éxito del proceso de desarrollo con respecto a una gama cada vez más amplia de países en desarrollo.

9. También se produjeron cambios entre los diferentes componentes del capital privado. Durante el período considerado, la parte correspondiente a la inversión directa permaneció por lo general sin variaciones y representó por término medio el 20 por ciento aproximadamente de las entradas netas. Los préstamos bancarios internacionales aumentaron considerablemente: del 8 por ciento al 23 por ciento de las corrientes totales. No obstante, el incremento más espectacular tuvo lugar en las emisiones de obligaciones, que desde 1988 han aumentado su proporción del 2 por ciento al 28 por ciento del total. Gran parte del aumento de las emisiones de obligaciones es consecuencia de la liberalización que siguió a la represión financiera general de la primera mitad del decenio (a raíz de la crisis de la deuda de los países menos adelantados). Otras corrientes de inversiones de cartera siguieron por lo general esa misma evolución.<sup>3</sup>

10. Las razones del gran incremento de las corrientes de capital privado pueden resumirse de la siguiente manera:

- **IED** - Entre los factores de impulso figuran las estrategias de las empresas para racionalizar la producción (sobre la base de los costos relativos de los factores, la proximidad geográfica y los cambios orgánicos) y entrar en mercados nuevos o en expansión. Entre los factores de atracción figuran la liberalización generalizada de los regímenes de comercio e inversión extranjera en los países en desarrollo, la adopción de marcos de política interna que se prestan a un crecimiento inducido por el sector privado, y los acuerdos regionales en materia de comercio e inversión (por ejemplo, el MERCOSUR y el APEC). Las cifras son inferiores a las inversiones reales de los países de la OCDE en el mundo en desarrollo, en la medida en que las obligaciones y los créditos bancarios han apoyado inversiones en concesiones infraestructurales, sistemas de construcción-explotación-transferencia y sus derivados, y operaciones de privatización.
- **Créditos bancarios y bonos u obligaciones** - Muchos países apartados de los mercados crediticios internacionales a raíz de la crisis de la deuda del decenio de 1980 restablecieron su solvencia financiera en el último decenio como consecuencia del alivio de la carga de la deuda y de la reestructuración de la deuda mediante una serie de acuerdos internacionales de reestructuración financiera. El éxito de la reforma económica y el crecimiento desempeñaron una función de crucial importancia a este respecto. Más recientemente, se ha producido un importante aumento de las emisiones de obligaciones como consecuencia de la mejora de las corrientes de información, las estrategias de crecimiento y diversificación aplicadas por los agentes de los mercados financieros de los países de la OCDE y las tendencias estructurales de los mercados financieros (por ejemplo, la conversión de la deuda en valores).

---

<sup>3</sup>Las estadísticas del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) reflejan corrientes de capital netas (es decir, una vez deducidos intereses, dividendos, reembolsos de capital, etc.). Las corrientes de capital reflejadas en el cuadro son muy inferiores a la realidad, ya que una serie de importantes países de procedencia (los Estados Unidos, el Reino Unido y el Japón) no comunican esas corrientes.

Cuadro 2

Corrientes de recursos totales netas hacia los países en desarrollo

	Miles de millones de dólares de los EE.UU.										Porcentaje	
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996(p)	1988	1992	1996
<b>I. FINANCIACIÓN OFICIAL DEL DESARROLLO (FOD)</b>	61,2	60,8	69,5	69,6	70,2	70,2	71,8	71,9	69,5	64,1	53,1	22,6
1. Asistencia oficial para el desarrollo (AOD) <sup>a</sup>	47,6	48,6	52,8	58,6	59,0	56,4	60,5	59,6	57,7	49,8	44,7	18,8
Desembolsos bilaterales	36,5	36,2	39,3	42,4	41,4	39,6	41,3	40,5	35,4	38,2	31,3	11,5
Desembolsos multilaterales	11,1	12,4	13,5	16,2	17,6	16,8	19,2	19,1	22,3	11,6	13,3	7,3
2. Otra FOD	13,6	12,2	16,7	11,0	11,2	13,8	11,3	12,3	11,8	14,3	8,5	3,8
Desembolsos bilaterales	7,0	5,3	6,5	4,3	7,7	6,4	7,7	8,2	7,9	7,3	5,8	2,6
Desembolsos multilaterales	6,6	6,9	10,2	6,7	3,5	7,4	3,6	4,1	3,9	6,9	2,6	1,3
<b>II. CRÉDITOS A LA EXPORTACIÓN</b>												
TOTALES	-2,1	9,9	5,0	1,4	0,5	-1,5	6,1	4,8	3,5	-2,2	0,4	1,1
A corto plazo	2,0	4,8	4,5	-0,8	0,5	-1,5	0,2	0,8	0,5	2,1	0,4	0,2
<b>III. CORRIENTES PRIVADAS</b>	36,4	40,8	48,5	47,6	61,4	64,7	133,5	156,4	234,0	38,1	46,5	76,2
1. Inversión directa (CAD)	18,7	23,0	23,5	21,0	23,8	34,5	44,9	50,4	60,0	19,6	18,0	19,5
A centros extraterritoriales	6,1	3,1	4,1	5,0	6,2	6,8	6,6	4,0	5,0	6,4	4,7	1,6
2. Préstamos bancarios internacionales <sup>b</sup>	7,8	10,5	15,0	11,0	31,0	9,0	42,6	60,0	70,0	8,2	23,5	22,8
A corto plazo	4,0	8,0	7,0	12,0	25,0	7,0	44,0	55,0	60,0	4,2	18,9	19,5
3. Préstamos totales mediante obligaciones	2,0	1,0	0,5	4,9	-0,8	11,4	32,0	30,0	86,0	2,1	-0,6	28,0
4. Otras corrientes privadas <sup>c</sup>	3,7	2,3	4,4	5,3	1,4	4,0	8,0	10,0	12,0	3,9	1,1	3,9
5. Donaciones de organizaciones no gubernamentales	4,2	4,0	5,1	5,4	6,0	5,8	6,0	6,0	6,0	4,4	4,5	2,0
<b>CORRIENTES DE RECURSOS TOTALES NETAS (I+ II+ III)</b>	95,5	115,5	123,0	118,6	132,1	133,4	211,4	233,1	307,0	100,0	100,0	100,0
<b>Pro memoria</b>												
Créditos totales netos del FMI	-3,5	-1,5	-1,9	1,1	-0,2	0,0	-0,4	13,2	0,2			
Transacciones en activos registradas de los PMA, netas	-19,6	-18,2	-23,6	47,2	6,9	-26,2	-20,1..	..				
Intereses y dividendos pagados por los PMA, brutos	-90,7	-96,1	-90,9	-86,3	-88,7	-93,2	-91,5..	..				
Donaciones oficiales totales	33,5	34,3	45,4	48,2	45,8	44,4	46,1	47,0..				
Corrientes totales dentro de los PMA (AOD) <sup>d</sup>	2,2	1,7	6,0	2,7	1,1	1,1	0,9	0,7..				

a. Con exclusión de la condonación de la deuda no AOD correspondiente a los años 1990 a 1992.

b. Con exclusión de los préstamos mediante obligaciones otorgados por los bancos (partida III.3) y de los créditos financieros garantizados (incluidos en II)

c. No se ha recibido de los miembros del CAD información sobre las inversiones de cartera.

d. No incluidas en las corrientes de recursos totales netas.

Fuente: OCDE.



- **Corrientes de inversiones de cartera** - En los cinco últimos años las corrientes de inversiones de cartera se han convertido en una importante fuente de financiación del desarrollo, al adquirir la liberalización en un número mayor de países en desarrollo una “masa crítica” y empezar los inversores institucionales de los países miembros de la OCDE a penetrar más decididamente en mercados extranjeros inexplorados.

*Perspectivas de las corrientes de capital privado hacia los países en desarrollo*

11. Las perspectivas de que continúen las elevadas corrientes de capital privado de los países miembros de la OCDE a los países en desarrollo parecen prometedoras. Cabe esperar que la creciente competencia mundial en los mercados de productos y servicios, los incentivos para reducir costos y producir con mayor eficiencia, y la prosecución de los esfuerzos encaminados a aumentar la producción y diversificar las exportaciones, así como la función de las nuevas tecnologías en la reducción de los costos de las comunicaciones y el transporte<sup>4</sup>, contribuyan a fortalecer las recientes tendencias. La privatización atrae a los inversores extranjeros en todo el mundo en desarrollo. Las corrientes de inversiones de cartera se verán favorecidas por la combinación del limitado riesgo de los inversores institucionales de los países de la OCDE con respecto a los activos de los países en desarrollo, las presiones para que eleven al máximo los rendimientos y diversifiquen la cartera, y la reforma del sector financiero y la desreglamentación en los países en desarrollo.

a) Inversiones de los fondos para pensiones en los países en desarrollo

12. En un estudio realizado por el *Development Centre* de la OCDE se sostiene que la necesidad de elevar los rendimientos de las pensiones para financiar a una población que envejece en los países de la OCDE y las perspectivas de mayor crecimiento de los países en desarrollo fomentarán las corrientes de inversiones de cartera hacia estos países.<sup>5</sup> Los gestores de los fondos para pensiones pueden cosechar grandes beneficios de la diversificación al invertir en mercados de valores incipientes. Esos beneficios, hasta ahora en gran medida inexplorados, requerirán la supresión de importantes obstáculos normativos y de mercado. Los autores aconsejan que las autoridades competentes de los países de la OCDE eximan a los activos de los fondos de pensiones de las prescripciones en materia de localización y que los gobiernos de países con mercados incipientes formulen políticas que tranquilicen a los inversores institucionales con respecto a los riesgos soberanos y a la falta de liquidez del mercado de valores. Si se adoptan esas políticas, el estudio predice que para el año 2000 los fondos para pensiones de los países de la OCDE invertirán alrededor del 3 por ciento de sus activos (350.000 millones de dólares EE.UU.) en los mercados de valores incipientes.

b) Liberalización del sector financiero en los mercados incipientes

13. Muchas economías de mercado incipientes han emprendido también importantes programas de liberalización del sector financiero tanto interior como exterior. La liberalización del sector financiero mejora la asignación de recursos y permite una mejor gestión de los riesgos financieros. La liberalización exterior, con inclusión de la supresión de los obstáculos a la IED mediante establecimiento o adquisición, reporta los beneficios adicionales de un mejor acceso a los mercados de capital mundiales y brinda la posibilidad de aumentar la eficiencia del sector financiero nacional mediante inversiones en dicho sector en ambos sentidos, con inclusión de participación en el capital y establecimiento en el sector financiero.

---

<sup>4</sup>*Towards a New Global Age: Challenges and Opportunities*, OCDE, París, próxima publicación.

<sup>5</sup>*"Pension fund investment: from ageing to emerging markets"*, Policy Brief N° 9, Development Centre, OCDE, París, 1994.

## c) Privatización

14. La privatización, estrechamente vinculada a la inversión extranjera (véase el recuadro 2), se ha hecho evidente en la economía internacional desde 1990. Las privatizaciones han atraído IED en muchos países. Entre 1988 y 1995 las entradas de IED representaron más de la mitad de los ingresos procedentes de la privatización de infraestructuras en los países en desarrollo (dos tercios de las privatizaciones afectaban a empresas de telecomunicaciones).<sup>6</sup> Las privatizaciones han constituido también un importante vehículo de las corrientes de IED en otras zonas, a medida que cobra impulso la reversión de la propiedad estatal en los países postcomunistas de Europa Central y Oriental y la antigua Unión Soviética, así como en los países de la OCDE.<sup>7</sup> Al adquirir más amplitud los programas de privatización, en 1996 se alcanzaron cifras sin precedentes y muchos observadores esperan que 1997 sea otro año récord.<sup>8</sup>

**II. Relación entre el comercio y la IED**

15. En todo examen de las consecuencias de la relación entre el comercio y la IED para el crecimiento económico y el desarrollo debe establecerse en primer lugar una hipótesis de trabajo sobre la naturaleza de esa relación. Así pues, al contribuir al punto I del programa del Grupo de Trabajo es necesario anticipar hasta cierto punto el examen del punto II. El supuesto predominante en el examen que se realiza *infra* es que el comercio y la inversión, aunque diferentes por su naturaleza, efectos y respuesta de política, son complementarios en varios aspectos importantes:

- son dos medios de que las empresas vendan en el extranjero;
- obedecen a menudo a un conjunto común de factores: por ejemplo, dimensiones del mercado o proximidad del país importador o receptor;
- se favorecen mutuamente, en el sentido de que las exportaciones previas facilitan la inversión final y de que la inversión lleva consigo importaciones de bienes de capital y otros bienes no producidos por la filial local;
- la inversión extranjera estimula también las exportaciones del país receptor, las de la propia filial y finalmente las de las empresas locales; y, por último,
- las políticas oficiales en materia de comercio tienen una gran repercusión sobre las corrientes de IED y viceversa.

---

<sup>6</sup>*Towards a New Global Age: Challenges and Opportunities, Analytical Report*, OCDE, París, próxima publicación.

<sup>7</sup>*Privatization in Developing Countries: Reflections on a Panacea, Policy Brief N° 3*, Development Centre, OCDE, París, 1992.

<sup>8</sup>Véase el artículo especial aparecido en *Financial Market Trends* N° 66. La información de la OCDE sobre la privatización se basa en el trabajo analítico de la secretaría, principalmente de la Dirección de Asuntos Financieros, Fiscales y Empresariales. Durante varios años el Comité de Mercados Financieros ha mantenido contactos con los participantes en los mercados y con los funcionarios competentes de los países Miembros y ha subrayado especialmente la función de los mercados financieros en la privatización. Entre otros grupos pertinentes figura la red de privatización de la OCDE, que reúne con regularidad a funcionarios de alto nivel de las instituciones de privatización de los países Miembros, gestores y recopiladores de información.

**Recuadro 2. Privatización e inversión**

Cabe identificar tres principales motivos para la privatización: i) fundamentalmente, los gobiernos favorecen la privatización por tener la convicción de que las empresas de gestión privada serán probablemente administradas con mayor eficiencia que las empresas de gestión estatal y que, en una economía cada vez más globalizada, únicamente pueden mantenerse los niveles de vida si la industria nacional es competitiva en el plano internacional; 2) la privatización fomenta el desarrollo de sólidos sistemas financieros nacionales, especialmente mercados de capitales; y 3) la privatización conducirá a posiciones fiscales más fuertes.

Los gobiernos han venido siguiendo políticas amplias encaminadas a aumentar la eficiencia, mediante la desreglamentación y la reforma estructural, en parte para inyectar más competencia en la economía. Las reformas incluyen a menudo la desreglamentación de los mercados internos y la apertura de un número cada vez mayor de sectores a la competencia internacional. Los gobiernos han llegado progresivamente a la conclusión de que, aun cuando algunas empresas de propiedad estatal están bien administradas en términos comparativos, es necesario que la dirección de las sociedades se ocupe de su rentabilidad en vez de ocuparse de los objetivos de política más diversos que caracterizan a las empresas de propiedad estatal.

Además de promover la competencia en los mercados de productos, la privatización tiende a exponer a las empresas a fuerzas competitivas en el mercado financiero. La mayor participación en el capital de instituciones cuyo principal interés es el rendimiento financiero fomentará un movimiento hacia una “cultura del capital” en la que los inversores particulares e institucionales, con acceso a información adecuada, evalúen y comparen la gestión de las sociedades con arreglo a referencias industriales.

En la industria privada, la racionalización para lograr una mayor productividad y eficiencia se refleja en parte en las fusiones, adquisiciones y asociaciones estratégicas encaminadas a desarrollar entidades muy competitivas con posiciones estratégicas en su propia rama de producción, por lo general a nivel global. La reestructuración y la modernización son cada vez más importantes en sectores estratégicos fundamentales (por ejemplo, las telecomunicaciones y el transporte aéreo) que hasta hace poco tiempo se caracterizaban por un alto grado de propiedad y control estatal. Además, las sociedades privadas -especialmente las empresas extranjeras- tal vez estén más dispuestas a emprender empresas conjuntas o asociaciones estratégicas con una empresa que esté relativamente libre de interferencias estatales.

La distribución de la propiedad entre inversores públicos y privados y entre inversores extranjeros y nacionales tras la privatización variará en función de los objetivos del gobierno. En algunos casos, el gobierno conserva una participación “dorada” que le da derecho a vetar determinados actos de la sociedad, incluidas las absorciones. En otros, las acciones se distribuyen entre un “núcleo estable” de inversores. En el caso de las empresas “estratégicas” se imponen a veces restricciones al capital extranjero: por ejemplo, límites máximos de participación extranjera o limitaciones de los derechos de voto o de la participación en el consejo de administración y en la gestión.

Aunque los motivos que inducen a la privatización son análogos en los países de la OCDE y en los países no pertenecientes a esta organización, cabe hacer algunas distinciones útiles. El método más corriente de privatización en los países de la OCDE es la oferta pública inicial en el mercado de capitales, en el que las acciones se venden a una mezcla de inversores minoristas e institucionales. En términos generales, los mercados de capitales de los países no pertenecientes al área de la OCDE están menos desarrollados y en muchos casos las empresas privatizadas no pueden venderse a inversores en capital pasivos. Así pues, en los países en desarrollo se utilizan con frecuencia las ventas comerciales, que constituyen también un medio muy común de privatización de grandes empresas (excluida la privatización en gran escala) en los antiguos países comunistas. No obstante, la privatización mediante ofertas públicas representa una cuantía considerable en los países en desarrollo, en los que las ofertas públicas actúan muchas veces como catalizador para el desarrollo del mercado de capitales interno.

La privatización está estrechamente vinculada a la inversión internacional. Los gobiernos buscan a veces decididamente un inversor estratégico extranjero que ejerza el control de la gestión y aporte conocimientos tecnoprácticos (“*know-how*”) y mayor eficiencia a la sociedad vendida y a la economía en general.

16. Esta complementariedad se ha observado empíricamente en un reciente estudio de las corrientes de inversión de los Estados Unidos y Francia.<sup>9</sup> En el caso de los Estados Unidos, por ejemplo, las inversiones -en ambos sentidos- estimulan las exportaciones estadounidenses. Las inversiones estadounidenses en el extranjero promueven también las importaciones, sobre las que las inversiones extranjeras en el país tienen un efecto moderador insignificante. El efecto global es de complementariedad. En las economías abiertas cualquier sustitución que pueda producirse afectará con toda probabilidad al comercio con terceros países, cuyos mercados serán abastecidos por la filial en vez de serlo por el país de origen.

17. Aunque el rasgo dominante de la relación entre el comercio y la IED es la complementariedad, conviene tener presentes las diferencias entre ambos. La inversión directa es por lo general un compromiso a largo plazo por parte del inversor hacia la economía receptora. Por consiguiente, la obtención de acceso al mercado mediante el establecimiento o la posibilidad de adquirir empresas locales sólo satisface parte de las preocupaciones del inversor. Los inversores necesitan garantías de que se les tratará justa y equitativamente en el futuro con respecto a prácticamente todos los aspectos de la reglamentación nacional. En otras palabras, a un inversor extranjero le preocupará por lo general una amplia gama de variables de política que afectan a las condiciones de competencia locales. Entre las cuestiones de política de importancia específica para la inversión figuran las siguientes: la concesión de trato nacional a los inversores extranjeros y sus inversiones, la protección contra la expropiación y el derecho a transferir fondos hacia y desde los países receptores. Como la IED implica la propiedad extranjera de activos nacionales, suscita cuestiones de carácter no económico relacionadas con la soberanía.

18. Desde la perspectiva del país receptor, entre los beneficios potenciales de las inversiones extranjeras en el país figuran los siguientes: es un medio relativamente estable de financiación de los déficit por cuenta corriente y de transferencia de tecnología, técnicas de gestión y otros activos pertenecientes a la empresa. La IED representa también incrementos del empleo cualificado en ramas de producción de mayor valoración y ofrece la posibilidad de diversificación de las exportaciones y otros efectos que influyen en la competitividad de la economía receptora. Las actividades de las empresas transnacionales en los países receptores contribuyen asimismo al establecimiento de vinculaciones con los mercados exteriores.

19. La IED puede a veces sustituir a las exportaciones en casos particulares en los que el exportador se enfrente con elevados obstáculos al comercio. Muchos países combinan a menudo cierto grado de protección comercial (aranceles, restricciones cuantitativas, normas técnicas, etc.) con incentivos para que inviertan las empresas, con la intención de sustituir las importaciones con producción nacional (aunque de propiedad extranjera). En esos casos, la cuestión que se le plantea al inversor no es la del acceso a los mercados, puesto que la empresa tiene ese acceso mientras tenga los medios para invertir en el extranjero. Se trata más bien de que la firma pueda elegir su modo preferido de entrada en un mercado. En el recuadro 3 se explica cómo se configura esa preferencia mediante las estrategias de las sociedades y las políticas de los gobiernos.

20. Debe también tenerse presente que no siempre existe una alternativa comercio-inversión. No todas las empresas tienen activos intangibles o recursos financieros suficientes para poder invertir en el extranjero ni todas las empresas producen bienes que puedan exportarse. Algunos bienes no son comerciables -debido, por ejemplo, a los gastos de transporte- y muchas empresas no venden bienes sino servicios cuya venta requiere a menudo una presencia local. En el caso de estas empresas no existe la opción de la exportación y no se producen efectos directos en el comercio ni en el país de origen ni en el país receptor. No obstante, muchos de los beneficios de esas inversiones serán análogos a las ganancias que suelen derivarse del comercio.

---

<sup>9</sup>"The links between foreign direct investment and trade: empirical evidence for US and French industries", STI Working Papers, OCDE, París, próxima publicación.

**Recuadro 3. Globalización de la industria**

Al nivel microeconómico de la empresa, la elección entre invertir y exportar, y por ende la importancia relativa de las corrientes de comercio y de IED en la economía mundial, depende de la formulación de estrategias por las sociedades y de políticas por los gobiernos para lograr entradas y salidas de bienes, servicios y capital. En un informe de la OCDE se examina el grado de globalización de las empresas en una serie de importantes sectores industriales y sus estrategias al respecto. En el anexo 1 se resumen los resultados de cada estudio de casos prácticos y en el cuadro 3 se facilita una síntesis. La decisión de invertir o exportar dependerá de las características de la industria y de la mezcla de políticas aplicadas en el país de origen y en el país receptor. Los exportadores basan su competitividad en los factores de producción nacionales y los inversores extranjeros deben tener alguna forma de activos patrimoniales que puedan transferirse a las filiales en el extranjero. Ello explica por qué las inversiones extranjeras tienden a ser más importantes con relación al comercio en los sectores de más alta tecnología.

Además de las características industriales, también las políticas oficiales tienen una influencia importante en la combinación entre exportación e inversión extranjera directa. Los obstáculos comerciales influyen en la estructura del comercio, incluida la importancia relativa de las corrientes interregionales e intrarregionales. Pueden fomentar la inversión directa en el mercado protegido en determinadas condiciones, pero el efecto global de los obstáculos al comercio en el volumen de inversión extranjera en el país de que se trate es ambiguo. Si bien los mercados protegidos ofrecen la posibilidad de mayores beneficios a los inversores, también elevan los costos de los insumos importados. Asimismo obstaculizan las corrientes de información entre ambos países por conducto del comercio, lo que puede después fomentar la inversión directa. Dados los factores de impulso que en cada empresa específica promueven la inversión en el extranjero, no resulta evidente que los obstáculos al comercio tengan siempre un fuerte efecto positivo en el volumen de las corrientes de IED.

Ya sea mediante el comercio o la IED, la globalización es una de las principales fuerzas que impulsan la reestructuración de la economía mundial. Las nuevas tendencias de la inversión, el comercio y la colaboración entre empresas han cambiado considerablemente el ámbito de las actividades mundiales y han ampliado la función de las empresas extranjeras en las economías nacionales. Las empresas realizan operaciones transfronterizas en toda la gama de sus actividades de desarrollo, producción, suministro, comercialización y financiación. Ello les permite expandirse y lograr una mayor eficiencia global.

En el informe de la OCDE sobre la globalización se identifican la inversión directa internacional y los acuerdos internacionales de colaboración como dos importantes medidas de globalización. El análisis realizado revela que las tres cuartas partes de las inversiones internacionales y la mayoría de los acuerdos de colaboración tienen lugar entre empresas de países de la OCDE con sede en la OCDE. Las principales industrias que impulsan la inversión extranjera y concluyen acuerdos de colaboración son las industrias con un alto coeficiente de investigación y desarrollo y mano de obra cualificada, que están situadas principalmente en los países de la OCDE, que abastecen también sus mercados.

El comercio internacional ha crecido rápidamente en las industrias con un alto coeficiente de investigación y desarrollo y mano de obra cualificada; estas industrias tienen un coeficiente de comercio más elevado que las industrias de escasa tecnología y bajos salarios, excepto en el caso de los textiles, el vestido y el calzado. La mayor parte del comercio de bienes de alta tecnología tiene lugar entre países de la OCDE. Alrededor de la mitad del comercio se realiza entre empresas que están vinculadas por participaciones de capital (comercio intraempresarial). Además, el comercio de bienes de alta tecnología registrará una mayor expansión a medida que siga aumentando la inversión internacional. Las ventas nacionales de filiales extranjeras han crecido a un ritmo aún más rápido que el del comercio internacional y se sitúan en torno al 150 por ciento de las exportaciones mundiales.

El informe revela que las empresas transfieren con mayor facilidad a otros países su producción que sus actividades de investigación y desarrollo y otras operaciones estratégicas, que tienden a centralizar en el país de origen. Los Estados Unidos, país en el que se encuentra inversión extranjera en actividades de investigación y desarrollo en industrias de tan alta tecnología como las de los productos farmacéuticos, los productos químicos y el equipo de comunicaciones, representan una importante excepción. Las empresas extranjeras invierten también considerablemente en investigación y desarrollo en algunos países en los que las actividades de este tipo de las empresas nacionales son escasas y en los que es para ellas importante el acceso a los mercados.

Cuadro 3

Influencias de las políticas industriales y gubernamentales en las pautas del comercio y la inversión

	Nivel tecnológico	Concentración	Pautas del comercio	Pautas de la IED	Políticas en materia de comercio	Políticas en materia de IED
<b>Productos farmacéuticos</b>	Elevado	Baja	Comercio relativamente sin importancia, en su mayor parte expediciones intraempresariales de insumos.	Aumentan las fusiones y adquisiciones a medida que se consolida la industria.	Segmentación de los mercados por las reglamentaciones.	Se ofrece a veces protección mediante patentes como incentivo para que inviertan las empresas. La falta de esa protección desalienta la IED. Penetración en los mercados internacionales relativamente elevada.
<b>Ordenadores</b>	Elevado, excepto en el caso de determinado equipo físico.	Elevada	Alto coeficiente de comercio, especialmente comercio interregional. Elevada proporción del comercio intraempresarial en el comercio total.	Relativamente pocas fusiones y adquisiciones. La creciente conversión de los ordenadores en productos básicos fomentará la IED en los países en desarrollo.	Escasas restricciones al comercio, pero se recurre al establecimiento de derechos antidumping en determinados mercados importantes.	Los gobiernos patrocinan con frecuencia las actividades nacionales de investigación y desarrollo. El efecto en la IED dependerá de que se aplique o no el principio de trato nacional. Últimamente se ha fomentado activamente la IED en muchos países.
<b>Automóviles</b>	Medio-elevado	Elevada	Coeficiente de comercio superior al promedio en el sector manufacturero. La mayoría del comercio es intrarregional.	Las inversiones totalmente nuevas son relativamente importantes. Crece la proporción de la producción de los países no pertenecientes a la OCDE al aumentar la demanda en esos países.	Los aranceles, los contingentes y las limitaciones voluntarias de las exportaciones han limitado el potencial de comercio interregional.	Las sensibilidades políticas limitan las fusiones y adquisiciones entre importantes productores. A menudo los gobiernos fomentan activamente la entrada de inversiones en este sector.
<b>Productos electrónicos de consumo</b>	Medio-elevado	Elevada	Disminuye el comercio interregional a medida que aumenta la IED.	La producción en el extranjero es un fenómeno relativamente reciente para muchas empresas.	Son corrientes los derechos antidumping y otros obstáculos al comercio de productos acabados.	
<b>Metales no ferrosos (aluminio)</b>	Bajo	Elevada, pero están disminuyendo los obstáculos al acceso	La mitad de la producción de aluminio se exporta.	IED impulsada por el emplazamiento de las materias primas y el deseo de producir donde resulte más bajo el costo de la energía. También algunas IED en forma de participación en los riesgos.		Antes, restricciones a la IED en recursos naturales en muchos países.
<b>Acero</b>	Bajo	Baja	La cuarta parte de la producción de acero es objeto de comercio.	La IED conlleva asociaciones entre empresas y fusiones y adquisiciones como parte de la racionalización global de la industria.	Los gobiernos han intervenido activamente en la racionalización del sector en algunas regiones de Europa.	
<b>Vestido</b>	Bajo	Baja	Aumenta el comercio intrarregional. Escaso comercio intraempresarial.	IED escasa, vinculada en su mayor parte a un acceso preferencial a los mercados.	Restricciones cuantitativas discriminatorias (AMF) y elevados aranceles.	

Fuente: Síntesis de los estudios de casos prácticos resumidos en el anexo 1.

### III. Inversión extranjera directa, comercio y desarrollo

21. Algunos países en desarrollo han elaborado con gran éxito una estrategia de desarrollo basada en la inversión extranjera en sus economías. En estos casos la entrada de inversiones se ha asociado con una rápida industrialización acompañada de la expansión de las exportaciones de manufacturas de tecnología cada vez más avanzada. Los beneficios de la IED se manifiestan por lo general en los resultados comerciales del país receptor. Inicialmente, la inversión extranjera influye en las pautas del comercio y en el tipo de productos y servicios que se exportan. La mayor parte de esas variaciones de las exportaciones son consecuencia directa de las actividades de ETN extranjeras. A más largo plazo, a través de las transferencias de tecnología y de las vinculaciones con la economía local, la influencia de la IED se pone de manifiesto en la creciente competitividad de las empresas nacionales en los mercados mundiales.

22. En una serie de estudios de la OCDE se ha examinado la función desempeñada por la IED en la industrialización y, por ende, en el crecimiento económico y el desarrollo de determinadas economías en desarrollo receptoras. En un estudio sobre el Taipei Chino, Malasia, Singapur y Taiwán se llegaba a la conclusión de que el crecimiento se había visto facilitado en esos cuatro países por los cambios de las políticas nacionales en un sentido más orientado al mercado, con inclusión de la liberalización de los regímenes de comercio e inversión.<sup>10</sup> La inversión extranjera directa influye en el crecimiento al aportar nuevo capital y tecnología. Los autores estiman que las restricciones de las políticas de inversión son muy importantes como desincentivo de la inversión extranjera, pero que los incentivos de dichas políticas no son sino una variable que atrae esa inversión.

23. Sostienen los autores que, si bien la IED puede en algunos casos desplazar al capital nacional en los mercados de productos o insumos, también aporta tecnología y conocimientos técnicos especializados de los que carecen por lo regular las economías en desarrollo, con lo que ayuda a crear -por ejemplo, mediante empresas conjuntas y formación de mano de obra cualificada- capacidades industriales nacionales que de otra manera no existirían. Los inversores extranjeros contribuyen a sentar los cimientos para la creación de una clase empresarial nacional salida de las filas de los socios y empleados cualificados del país.

24. La medida en que esos beneficios se materializan depende de las posibilidades nacionales, en lo que se refiere especialmente a educación e infraestructura, y de las políticas aplicadas para fomentar la inversión extranjera. Las políticas comerciales desempeñan una importante función a este respecto. Las políticas comerciales liberales contribuyen a que un país resulte atractivo como emplazamiento para la producción de una ETN al permitir que las empresas utilicen insumos más baratos procedentes del extranjero. El sector electrónico de Asia, con predominio extranjero, que es muy competitivo y está muy internacionalizado, ha contribuido considerablemente a la obtención de ingresos en divisas, a la creación de empleo y a la adquisición de conocimientos técnicos especializados en los cuatro países asiáticos estudiados. En el Taipei Chino y en Singapur, donde los niveles educativos y la infraestructura registran un mayor desarrollo, esa inversión ha generado también muchos proveedores, competidores y empresas de servicios nacionales, con inclusión de empresas locales independientes que tienen mucho éxito en los mercados mundiales y que se han convertido a su vez en algunos casos en empresas transnacionales.<sup>11</sup>

25. No es la apertura la única política comercial que se utiliza para atraer a los inversores. Algunas economías con mercados internos más grandes pueden atraer a los inversores cerrando sus mercados

---

<sup>10</sup>Linda Lim y Pang Eng Fong, *Foreign Direct Investment and Industrialization in Malaysia, Singapore, Taiwan and Thailand*, Development Centre, OCDE, París, 1991.

<sup>11</sup>*Ibid*, página 175.

a las importaciones. En el sector del automóvil, por ejemplo, que está muy protegido en la mayoría de los países asiáticos considerados en el estudio, la protección de mercados internos pequeños ha dado lugar a elevados costos y a empresas ineficientes y no competitivas, aunque rentables. A diferencia del sector de la electrónica, en el que esas economías de reciente industrialización desempeñan un papel importante en la escena mundial como países huésped de ETN y también -en medida creciente- por derecho propio, la industria regional del automóvil es aún pequeña y seguirá probablemente siendo marginal con respecto a la industria mundial.

26. Estas conclusiones se han visto corroboradas en estudios de la OCDE sobre otros países en desarrollo. La liberalización del comercio ayuda a proporcionar un emplazamiento más competitivo para la exportación y puede, por tanto, contribuir a atraer a inversores extranjeros orientados a la exportación. En el Brasil, por ejemplo, un estudio de la OCDE revela que en los círculos empresariales y gubernamentales se reconoce cada vez más que una fuerte protección ante las importaciones constituye un serio obstáculo a la competitividad internacional en muchos sectores de la industria brasileña.<sup>12</sup>

27. La inversión extranjera puede contribuir también al crecimiento de las exportaciones de otras maneras. Por ejemplo, las ETN y las empresas conjuntas pueden desempeñar una función decisiva en la expansión de las exportaciones de manufacturas de tecnología avanzada, dadas las ventajas tecnológicas específicas que poseen. Los análisis por ramas de producción específicos realizados en el estudio brasileño parecen indicar que las ETN desempeñan ya esa función en el Brasil y seguirán probablemente desempeñándola.

28. La importancia de la IED en la diversificación de la industria y las exportaciones queda claramente de manifiesto en un estudio de la OCDE en curso sobre la función de la IED en el desarrollo. En Malasia, por ejemplo, la inversión extranjera ha desempeñado una función fundamental en la reestructuración económica y ha contribuido al desarrollo económico mediante su papel de catalizador en los cambios estructurales que han convertido a Malasia de un país productor de productos agropecuarios y primarios en una economía manufacturera. Las participaciones relativas de la agricultura y del sector manufacturero en la economía se han invertido desde 1960. La transformación estructural es aún más pronunciada desde el punto de vista de las exportaciones. En 1960 las dos terceras partes de las exportaciones de Malasia eran de productos básicos -principalmente caucho y estaño- y el sector manufacturero representaba menos de un 9 por ciento. A principios del decenio de 1990 las tres cuartas partes de las exportaciones totales correspondían al sector manufacturero, principalmente a la rama de productos electrónicos.

29. La experiencia de esos países en desarrollo parece indicar que la inversión extranjera directa puede contribuir de manera crucial a diversificar las exportaciones de un país y a hacerle abandonar un enfoque demasiado restringido centrado en un número limitado de mercados o productos de exportación. En las condiciones debidas, las empresas extranjeras pueden aumentar considerablemente las exportaciones del país huésped y contribuir así a mitigar las presiones sobre la balanza de pagos. No obstante, la experiencia demuestra que los inversores extranjeros no exportarán necesariamente desde sus filiales si las condiciones económicas del país en que esas filiales están situadas no se prestan a que las exportaciones se realicen a precios competitivos y con suficiente atención a la calidad.

30. Los ejemplos de los países en desarrollo proporcionan sólidas pruebas de la sinergia entre la apertura de los mercados, el crecimiento y el desarrollo. En un estudio reciente se compara la

---

<sup>12</sup>Winston Fritsch y Gustavo Franco, *Foreign Direct Investment in Brazil: Its Impact on Industrial Restructuring*, Development Centre, OCDE, París, 1991.



experiencia de Asia Sudoriental (Malasia, Tailandia e Indonesia) con la de los países africanos.<sup>13</sup> En él se determina que la apertura de los mercados y un clima favorable a la inversión internacional son dos factores fundamentales que explican los casos de éxito.

#### IV. Resultados de las filiales extranjeras en los países de la OCDE

31. Resulta difícil cuantificar los efectos de la IED en las variables macroeconómicas, debido a los múltiples factores cíclicos y estructurales que, independientemente de la IED, afectan a esas variables. Es también difícil establecer una hipótesis contraria satisfactoria: ¿qué hubiera ocurrido de no haber inversión extranjera? Una manera de reducir al mínimo esas dificultades es comparar los resultados de las filiales extranjeras en los países huésped con los de las empresas nacionales del mismo sector. Hace varios años que la secretaría de la OCDE vigila las actividades de las filiales extranjeras en los países miembros.

32. En un estudio sobre las filiales extranjeras se llegó a la conclusión de que, si bien la gran mayoría de las diferencias existentes entre los resultados de las empresas extranjeras y los de las empresas nacionales es imputable a diferencias de estructura -por ejemplo, tamaño, sector de actividad y grado de internacionalización-, no es menos cierto que en el caso de los países considerados en el estudio la presencia de filiales extranjeras mejora los resultados de la economía del país huésped.<sup>14</sup> En el estudio se llegaba a la conclusión de que el crecimiento de la productividad de las filiales extranjeras se debía en gran parte al aumento de la capacidad de producción, mientras que en el caso de las empresas nacionales se debía sobre todo a la restricción de la mano de obra. Las filiales extranjeras se basan principalmente en la empresa matriz en lo que se refiere a tecnología, aunque su participación en las actividades totales de investigación y desarrollo ha tendido a aumentar constantemente con el transcurso del tiempo.

33. Además de proporcionar estimaciones cuantificables de los efectos de la IED en los países receptores, el estudio de las actividades de las filiales extranjeras ofrece también una evaluación alternativa a la de los datos de la balanza de pagos con respecto a la medida en que la inversión extranjera ha adquirido mayor importancia en las distintas economías receptoras. El análisis en curso desde que se publicó el estudio de la OCDE apunta las siguientes tendencias recientes en esta esfera:

- En los países sobre los que se dispone de datos la parte correspondiente a las filiales extranjeras en la producción manufacturera total es superior a su participación en el empleo, ya que la inversión extranjera se realiza por lo general en sectores muy expuestos a la competencia y con una elevada productividad de la mano de obra. Entre 1985 y 1993 la participación de las filiales extranjeras en la producción y el empleo creció sustancialmente en la mayoría de los países de la OCDE.
- En el Canadá y en Irlanda las filiales extranjeras representan más del 50 por ciento de la producción manufacturera. En los Países Bajos la parte de la producción manufacturera correspondiente a las filiales extranjeras es superior al 30 por ciento; en el Reino Unido y en Francia excede del 20 por ciento. En la mayoría de los demás países se sitúa entre el 10 y el 20 por ciento, aunque es inferior al 3 por ciento en el Japón.

---

<sup>13</sup>Véase *Globalization and Linkages to 2020: Can poor countries and poor people prosper in the new global age?*, OCDE, París, próxima publicación.

<sup>14</sup>*The Performance of Foreign Affiliates in OECD Countries*, OCDE, París, 1994.

- Entre 1985 y 1993 el número de empleados de las filiales extranjeras en el sector manufacturero aumentó en la mayoría de los países, en tanto que descendió notablemente el de las empresas nacionales. Pese a esta tendencia, la productividad de la mano de obra de las filiales extranjeras aumentó con mayor rapidez que la de las empresas nacionales en varios países.
- En Francia, Irlanda, el Japón y los Países Bajos, sin embargo, la productividad de las empresas nacionales creció a un ritmo más rápido que la de las filiales extranjeras, especialmente como consecuencia de las tendencias del empleo en esas empresas y filiales. En Irlanda y en los Países Bajos el empleo aumentó considerablemente en las filiales extranjeras, pero descendió en las empresas nacionales. En Francia, el número de empleados disminuyó más en las empresas nacionales que en las filiales extranjeras; en el Japón aumentó más en las filiales extranjeras que en las empresas nacionales.
- En 1993, el coeficiente de investigación y desarrollo de las filiales extranjeras en todo el sector manufacturero fue inferior o, como sumo, igual al promedio de toda la industria manufacturera en los países huéspedes, excepto en el Japón y, en menor medida, en Australia. Este resultado, que contrasta un tanto con el de las filiales extranjeras en otras esferas, confirma el supuesto de que la creación de un laboratorio de investigación requiere una masa crítica de actividad que viene determinada por una serie de factores, como el tipo de la labor de investigación y desarrollo o el sector industrial afectado. En algunos sectores en los que las filiales extranjeras desempeñan un papel importante, el coeficiente de investigación y desarrollo excede, pues, del promedio del sector a nivel nacional.
- El caso del Japón podría explicarse por el hecho de que las filiales extranjeras presentes en su mercado se concentran en algunos sectores de alta tecnología (principalmente, ordenadores, productos electrónicos y productos químicos). Entre 1990 y 1992, se estima que el gasto en investigación y desarrollo de las filiales extranjeras se cuadruplicó, en tanto que el volumen de negocios de las empresas nacionales sólo aumentó un 20 por ciento y su gasto en investigación y desarrollo descendió.
- En algunos países, prácticamente todas las actividades de investigación y desarrollo de las filiales extranjeras están financiadas por las propias filiales (en particular en Australia e Irlanda), pero en otros casos una parte sustancial de la financiación corre a cargo de las empresas matrices, especialmente porque la investigación se realiza a menudo en su nombre.
- Los datos no identifican los destinatarios (empresas nacionales o filiales extranjeras) de los fondos procedentes del extranjero. No obstante, junto con la participación de las empresas extranjeras en las actividades de investigación y desarrollo, son indicativos. Es muy probable que una elevada proporción de los fondos suministrados desde el extranjero para actividades de investigación y desarrollo industriales en el Canadá vaya a filiales extranjeras, que representan más del 40 por ciento de las actividades de investigación y desarrollo del país en el sector manufacturero. Sin embargo, la muy elevada proporción de fondos para investigación y desarrollo suministrados desde el extranjero en el caso de Grecia (más del 27 por ciento) parecería indicar más bien que esos fondos van a las empresas nacionales, teniendo en cuenta el escaso número de filiales extranjeras.

## V. Efectos de la inversión extranjera directa y el comercio en el empleo y la distribución de los ingresos

34. La relación entre el empleo y la distribución de los ingresos (o los salarios relativos de los diferentes tipos de mano de obra) y la globalización es una esfera en la que las cuestiones relativas al comercio y la inversión están muy estrechamente vinculadas. Los trabajadores tanto de países de la OCDE como de países no pertenecientes a esta organización expresan a veces la preocupación de que el aumento de las importaciones procedentes de países de salarios más bajos perjudica sus propias perspectivas de ingresos. La utilización por las empresas nacionales de fuentes de abastecimiento exteriores a través de sus filiales en el extranjero (por tanto, mediante IED) desempeña un importante papel en este proceso. Cuando una empresa desplaza su producción al extranjero, se supone que tiene un efecto directo en el empleo nacional en ese sector y un efecto indirecto en los salarios relativos del país de origen al aumentar las importaciones procedentes de filiales situadas en lugares de salarios más bajos.

35. Lo primero que hay que señalar es que los motivos de las ETN para invertir en el extranjero son, por lo general, tener un acceso más efectivo a los mercados locales o regionales en los que está situada la filial.<sup>15</sup> El suministro exterior de producción para abastecer el mercado del país de origen, en la medida en que esto ocurra, procederá probablemente de la región geográfica de ese país de origen, como es el caso de las maquiladoras de las empresas de los Estados Unidos y otros países en México, que abastecen el mercado estadounidense, o la producción de pequeñas empresas manufactureras alemanas en la República Checoslovaca destinada a abastecer a clientes alemanes.<sup>16</sup>

36. En cuanto a la repercusión de un aumento del comercio con países de bajos salarios, parte del cual es comercio intraempresarial, en los salarios relativos de los trabajadores no cualificados del país de origen o país importador, la teoría económica predice que los trabajadores menos cualificados del país rico en capital se enfrentarán con un descenso de sus salarios relativos como consecuencia del comercio con países con mayor abundancia relativa de mano de obra, en tanto que en los países con abundancia de mano de obra se registrará un aumento de los salarios relativos de los trabajadores no cualificados. En varios estudios, entre ellos algunos realizados en la OCDE, se ha tratado de determinar si se han producido variaciones de los salarios relativos y la medida en que ha influido en ello el comercio con países de bajos salarios.<sup>17</sup>

37. La demanda de mano de obra no cualificada ha disminuido considerablemente en los países de la OCDE, lo que se ha traducido en un descenso de los salarios relativos o un aumento del desempleo entre este sector de la fuerza laboral. En el *Jobs Study* de la OCDE y en muchos estudios análogos realizados en otros lugares se llega a la conclusión de que ese fenómeno es consecuencia más del progreso tecnológico en determinados sectores que del aumento del comercio con países pobres.<sup>18</sup> Como la mayor competencia resultante de la globalización ha servido de estímulo al progreso tecnológico, la distinción entre los dos efectos puede ser menor de lo que indican esos estudios. Además, como la

---

<sup>15</sup>OECD Economic Outlook, diciembre de 1996, página 24.

<sup>16</sup>"The Policy Challenges of Globalization and Regionalization", Policy Brief N° 11; Development Centre, OCDE, París, 1996; Globalization and Regionalization: The Challenge for Developing Countries, Development Centre, OCDE, París, 1994; New Forms of Investment in Developing Country Industries, Development Centre, OCDE, París, 1989.

<sup>17</sup>Véase R.E. Baldwin, "The effects of trade and foreign direct investment on employment and relative wages", OECD Economic Studies, 23, 1994; J.-P. Cotis, J.-M.-Germain y A. Quinet, "Technical progress, international trade and low-skilled labour", OECD STI Review, 18, 1996; R.Z. Lawrence, Single World, Divided Nations?, Development Centre, OCDE, 1996; P. Messelin, "The impact of trade and capital movements on labour: evidence on the French case", OECD Economic Studies, 24, 1995.

<sup>18</sup>Employment Outlook, OCDE, París, julio de 1997, capítulo 4.

globalización proporciona mayores ingresos a nivel agregado, afectará a la producción y al consumo de cada país y, por consiguiente, tendrá efectos indirectos, a través de los ingresos, en la demanda de mano de obra, incluida la de trabajadores no cualificados.<sup>19</sup>

38. La inversión extranjera directa es uno de los mecanismos por los que la producción se desplaza a países de salarios más bajos. Los datos de que se dispone no señalan una importante repercusión directa en los puestos de trabajo y en los salarios en los países de la OCDE como consecuencia de esa inversión destinada a los países en desarrollo. Algunos investigadores han encontrado pruebas que parecen indicar que la evolución de los costos relativos de la mano de obra importa más a efectos de la inversión extranjera directa entre países con un grado similar de desarrollo y, en particular, entre países con una zona comercial regional común. Ello no excluye la posibilidad de que el desplazamiento de la producción de países de la OCDE a países no pertenecientes a la OCDE se haya realizado en algunos casos con el fin de reducir los costos de la mano de obra, pero despierta dudas en cuanto a la importancia de ese fenómeno en un contexto más amplio.<sup>20</sup>

39. Hasta cierto punto, al debatir la cuestión del desplazamiento de la producción no se alcanza bien el sentido de la inversión extranjera directa. Se supone que existe una demanda fija de mano de obra y que, por tanto, al desplazar la producción al extranjero se reduce la demanda de mano de obra en el país de origen y se genera desempleo. Por el contrario, la IED es un proceso dinámico que tiene su mayor repercusión en el *tipo* de empleo en el país de origen y en las filiales extranjeras. La inversión en el extranjero es uno de los medios por los que una empresa sigue siendo competitiva y, por consiguiente, capaz de mantener los niveles de empleo en el país de origen -tanto en la producción nacional como en los servicios de la sede (gestión, investigación y desarrollo, etc.)- y de crear al mismo tiempo nuevos puestos de trabajo en el extranjero.

40. Cuando una empresa desplaza la producción del país de origen a otro país con costos unitarios de mano de obra más bajos, realiza una importante función en la economía global. Desde la perspectiva de la empresa, se le da el nombre de ciclo del producto; para los países afectados, es transformación estructural. Este proceso tendría lugar incluso sin la empresa transnacional. La inversión en el extranjero simplemente facilita ese proceso de ajuste. Reporta beneficios no solamente a la empresa sino también al país de origen y al país receptor, pese a ajustes a corto plazo en los mercados laborales que pueden ser motivo de especial preocupación en momentos de elevado desempleo en algunos países de origen. De hecho, algunas de las economías no pertenecientes a la OCDE que han tenido más éxito en atraer inversiones han fomentado realmente la transferencia al extranjero de algunas actividades con mayor utilización de mano de obra. Es en particular el caso de algunas economías de Asia Oriental, como Singapur.

## **VI. Inversión extranjera y competencia interna**

41. La experiencia de la OCDE revela que la inversión extranjera puede aumentar el nivel de competencia en los mercados internos y, por ende, la eficiencia económica, en beneficio del país receptor. Al traer a éste nuevas empresas capaces de disputar las posiciones de mercado de empresas ya consolidadas, las inversiones extranjeras totalmente nuevas y las fusiones y adquisiciones proporcionan incentivos para que las empresas nacionales realicen ajustes con el fin de seguir siendo competitivas. La participación de inversores extranjeros -sobre la base de concesión de trato nacional- en licitaciones para obtener concesiones garantiza que esas concesiones se otorguen en las mejores condiciones. Además, la facultad de las empresas nacionales de obtener directamente en el exterior créditos de bancos

---

<sup>19</sup>Estos argumentos fueron expuestos por Kumiharu Shigehara, Secretario General Adjunto de la OCDE, en una alocución titulada "Globalización, tecnología y puestos de trabajo", pronunciada en Londres el 4 de julio de 1997.

<sup>20</sup>*Ibid*, páginas 8-9.

extranjeros ejerce útiles presiones en los bancos nacionales para reducir el costo de sus servicios y ampliar la gama de créditos que ofrecen; asimismo, la oportunidad dada a las empresas nacionales de conseguir fondos en los mercados de capitales internacionales incita a las instituciones bursátiles a mejorar el funcionamiento y aumentar el atractivo de los mercados de capitales nacionales.

42. Puede, sin embargo, haber situaciones en las que las inversiones extranjeras reduzcan la competencia en el mercado interno. En particular, si la inversión se realiza mediante la adquisición de una empresa de producción nacional por una empresa extranjera que exporta ya a ese mercado, la competencia puede reducirse al aumentar la concentración. La presencia de empresas extranjeras en el mercado interno puede también complicar la tarea de las autoridades nacionales en materia de competencia, especialmente si se sospecha que existen actividades de cártel, ya que la información necesaria para la investigación de un cártel se encuentra dispersa en las jurisdicciones de varios países.

43. La posibilidad de que una empresa extranjera adquiera una posición dominante en un mercado interno, y abuse de ella, no es razón para obstaculizar la IED. Las prácticas anticompetitivas no constituyen un comportamiento intrínseco o exclusivo de los inversores extranjeros. El abuso de una posición dominante por una empresa, extranjera o nacional, puede por lo general estar controlado por autoridades nacionales en materia de competencia que tengan las necesarias facultades para ejercer ese control, especialmente mediante disposiciones por las que se exija la notificación previa de las fusiones, se prohíban las fusiones anticompetitivas y se solicite la cooperación de las autoridades en materia de competencia de otros países. La supresión de las restricciones discriminatorias que aún queden a la entrada de empresas extranjeras puede facilitar considerablemente la tarea de las autoridades nacionales en materia de competencia a este respecto, ya que la entrada de nuevas empresas es la mejor estrategia a largo plazo para impedir la adquisición de excesivo poder en el mercado.

## **VII. Implicaciones macroeconómicas de la liberalización de la inversión extranjera**

44. Algunas veces se han expresado preocupaciones en el sentido de que la liberalización de la inversión extranjera puede afectar desfavorablemente a la balanza de pagos y la estabilidad macroeconómica. En primer lugar, la contribución neta de la inversión extranjera a la balanza de pagos del país receptor podría ser negativa con el tiempo si se repatriaran sistemáticamente los beneficios al extranjero en vez de reinvertirlos en el país o si las empresas bajo control extranjero mostraran una mayor inclinación a abastecerse en el extranjero que las empresas nacionales. En segundo lugar, se ha observado que, si la entrada de capital llega a ser de gran magnitud, puede complicar la aplicación de las políticas monetarias y cambiarias y, en particular, la ejecución de los programas de estabilización macroeconómica: grandes entradas de capital pueden ejercer presiones al alza en el tipo de cambio real. Según el contexto de política monetaria, ese sería el resultado de la apreciación del tipo de cambio nominal o del aumento de la inflación. En ambos casos es probable que empeore el déficit por cuenta corriente, lo que a veces conducirá a déficit mayores de lo que sería de desear. Por último, se ha señalado que una dependencia excesiva de la financiación exterior puede hacer que la economía -en particular, su sector bancario- sea vulnerable a cambios repentinos de las condiciones de los mercados financieros en el exterior y de la actitud de los inversores extranjeros. A continuación se examinan estas cuestiones por separado.

### *La IED y la balanza de pagos*

45. En un determinado proyecto de inversión los beneficios repatriados, una vez que la filial sea rentable, pueden exceder a largo plazo de las entradas iniciales de capital. La inversión se sostendrá por lo general con los beneficios no distribuidos de la filial. Sobre la base de este concepto del ciclo de inversión de un proyecto de inversión extranjera, se ha sostenido que la IED puede dar lugar con el tiempo a un empeoramiento de la posición de balanza de pagos del país receptor. Ese razonamiento es erróneo por varias razones. En primer lugar, la IED afecta también a la balanza de pagos a través

de la cuenta comercial y es posible que las exportaciones netas de la filial compensen las salidas netas de capital. A corto plazo, es probable que una inversión vaya acompañada de un aumento de las importaciones de bienes de capital procedentes del país de origen, puesto que el inversor establece instalaciones de producción. A más largo plazo, sin embargo, el inversor empezará probablemente a exportar desde el país receptor, siempre que las políticas de éste permitan a la filial competir con los productores de otros países. Es difícil determinar *a priori* el efecto neto en la balanza de pagos de esas corrientes compensatorias por cuenta corriente y cuenta de capital.

46. En segundo lugar, la experiencia de un determinado proyecto de inversión no lo es todo. La inversión extranjera directa es un proceso continuo: cuando algunos inversores más antiguos empiezan a repatriar beneficios, hay otros nuevos que inyectan capital adicional en la economía receptora y otros ya existentes que amplían su presencia mediante los ingresos no distribuidos. Ambas formas de inversión se registran como entradas de capital en la balanza de pagos.<sup>21</sup> En tercer lugar, más importante que el efecto directo real de la inversión extranjera en la balanza de pagos es el beneficio indirecto a largo plazo resultante de la transferencia de tecnología y conocimientos tecnoprácticos a los productores nacionales. Estas transferencias mejoran la capacidad global de exportación del país receptor y, por tanto, permiten que la economía soporte mayores entradas de capital extranjero a lo largo del tiempo. Centrarse únicamente en el efecto directo de las distintas inversiones en la balanza de pagos es pasar por alto esos importantes beneficios indirectos que se derivarán de la inversión extranjera.

#### *La IED y los resultados macroeconómicos*

47. Las cuestiones suscitadas *supra* con respecto a las entradas de capital privado en los países en desarrollo han sido objeto de mucha atención últimamente, debido especialmente a la agitación reinante en los mercados financieros de Asia Sudoriental. Antes de examinar la función que la IED podría desempeñar en la estabilidad macroeconómica, es preciso considerar varias cuestiones generales. En primer lugar, una mayor movilidad del capital internacional mejora la asignación global de recursos al dirigir el ahorro mundial a sus usos más productivos, permite a los países receptores mantener niveles estables de inversión y consumo pese a las fluctuaciones de sus ingresos, y envía importantes señales a los países receptores sobre la sostenibilidad de sus políticas. Con políticas económicas apropiadas que no distorsionen las entradas de capital en determinadas zonas, esas entradas permiten a la economía receptora mantener tasas de crecimiento más elevadas de lo que en otro caso hubiera sido posible.<sup>22</sup> En segundo lugar, cuando las condiciones económicas empeoran los inversores nacionales pueden contribuir a la fuga de capitales más que los extranjeros.<sup>23</sup> En tercer lugar, los controles de capitales imponen un costo a la economía nacional a través de las ineficiencias que generan.<sup>24</sup> En el recuadro 4 se expone la experiencia de la OCDE con respecto a la liberalización de los movimientos de capital.

---

<sup>21</sup>De conformidad con la identidad contable de la balanza de pagos según la cual el saldo por cuenta corriente debe ser igual a la diferencia entre el ahorro y la inversión, la IED puede aumentar la formación de capital o proporcionar financiación adicional para la balanza de pagos, pero no puede realizar ambas funciones al mismo tiempo.

<sup>22</sup>Las estimaciones parecen indicar que en conjunto los beneficios anuales resultantes de la movilidad del capital internacional son por término medio de por lo menos un punto porcentual del PIB, y posiblemente mayores. Véase *“Regulatory Reform in the Financial Services Industry: Where have we been? Where are we going?”*, en *Financial Market Trends*, N° 67, junio de 1997.

<sup>23</sup>Jeffrey Frankel y Sergio Schmukler (1996), *“Country fund discounts and the Mexican crisis of December 1994: Did local residents turn pessimistic before international investors?”* *International Finance Discussion Papers*, Junta de Gobernadores del Sistema de la Reserva Federal, Washington.

<sup>24</sup>Véase OCDE (1993), *Exchange Control Policy*, Centro de Cooperación con las Economías Europeas en Transición.

48. La inversión extranjera directa puede aparecer simplemente como otra forma de corriente de capital privado en la balanza de pagos, pero difiere en aspectos importantes de otras formas de inversión y ello tiene consecuencias para las cuestiones examinadas *supra*. Hay datos que parecen indicar que es menos probable que se planteen esos problemas con la IED que con otros tipos de entradas de capital. La inversión directa entraña volúmenes de capital mucho más estables y por lo general menores que las inversiones de cartera y los créditos. Como el costo de la transacción -y, por consiguiente, los riesgos implícitos- son mucho mayores cuando el inversor establece una empresa que si, por ejemplo, se compran bonos del tesoro a corto plazo, las inversiones directas totalmente nuevas representan proyectos de inversión a largo plazo cuidadosamente seleccionados que no pueden liquidarse con breve preaviso. Además, la inversión directa reviste muy a menudo la forma de capital accionario, que, a diferencia de instrumentos de creación de deuda, no impone obligación alguna al deudor de realizar pagos fijos de intereses y reembolsar el principal en una fecha determinada; un inversor extranjero tal vez no pueda o no quiera liquidar sus acciones a menos que pueda encontrar un interlocutor que desee comprarlas al precio deseado. Por último, y quizás sea esto aún más importante, a falta de mercados financieros perfectamente fluidos e instrumentos de financiación sustitutivos, cabe esperar que la inversión directa contribuya a la financiación de inversiones productivas en una proporción mayor, en general, que las inversiones de cartera y los créditos, con lo que aumentará la capacidad del país receptor de garantizar el servicio de su deuda mediante el incremento de las exportaciones en una etapa posterior.

**Recuadro 4.** *Experiencia de la OCDE con respecto a la liberalización de los movimientos de capital*

Al enfrentarse con problemas de “entrada de capital”, una serie de países de la OCDE se inclinaban antes a recurrir a la aplicación de restricciones a la inversión extranjera. No obstante, esas restricciones no se aplicaban por lo general a la inversión extranjera directa. Por otra parte, los países de la OCDE desmantelaron progresivamente sus controles de capitales a medida que avanzaba la integración internacional de los mercados financieros y las reformas financieras internas, se desarrollaban instrumentos de política monetaria indirectos más eficientes, se adoptaban disposiciones cambiarias más flexibles y se daba prioridad a las políticas macroeconómicas conducentes a la estabilidad de los precios a largo plazo.

Haciendo un examen retrospectivo, la experiencia de la OCDE ha demostrado que los controles de capitales generan importantes ineficiencias, dejan a menudo de ser efectivos a más largo plazo y no pueden sustituir a políticas macroeconómicas coherentes ni a las necesarias reformas estructurales e institucionales. Por el contrario, los controles de capitales pueden dar a las autoridades una falsa impresión de seguridad y distraerlas de su tarea esencial de mantener buenas políticas fiscales y monetarias y un tipo de cambio realista y de realizar reformas a medio plazo. Los controles de capitales deben considerarse, en el mejor de los casos, medidas transitorias encaminadas a ganar tiempo para adoptar medidas de política de ajuste más importantes con el fin de corregir la situación.

En realidad, si bien los inversores extranjeros y los mercados internacionales han tendido a veces a reaccionar “exageradamente” ante los acontecimientos y han causado interferencias con políticas en otros casos convenientes, las dificultades resultantes de las entradas de capital en los países de la OCDE se produjeron en la mayoría de los casos en situaciones en que la inversión extranjera se había visto atraída principalmente por las perspectivas de elevadas diferencias de tipos de interés a corto plazo en un contexto de evasión fiscal, objetivos mal alineados en materia de tipos de cambio y rigurosa política monetaria. No era probable que esas configuraciones macroeconómicas fueran sostenibles, ni tampoco era probable, por consiguiente, que la inversión extranjera representara un compromiso a largo plazo por parte de los inversores extranjeros. Por otra parte, una proporción “demasiado” grande de compromisos de inversión a corto plazo en las entradas totales de capital refleja con frecuencia una legítima renuencia de los inversores extranjeros tradicionalmente contrarios a correr riesgos -como los fondos para pensiones y las compañías de seguros- a tomar posiciones a largo plazo con activos menos líquidos. Es especialmente el caso de los países receptores en los que los derechos de propiedad siguen siendo inciertos debido a deficiencias de la legislación en materia de contabilidad y quiebra o en los que no funciona debidamente el mercado de valores. Debe prestarse también atención a que el hecho de que los inversores extranjeros se centren en las inversiones a corto plazo puede a veces reflejar una falta de oportunidades de inversión directa a más largo plazo debido a restricciones encaminadas a proteger la propiedad nacional.

La experiencia de los países de la OCDE ha demostrado que todos los beneficios macroeconómicos de la inversión extranjera, incluida la IED, pueden cristalizar mejor si existen ya políticas macroeconómicas sostenibles y creíbles o si se ponen en pie lo más rápidamente posible. Es también importante que exista un sector financiero eficiente y bien vigilado, ya que este sector puede tener que absorber entradas y salidas de capital, así como rápidas y grandes variaciones de los precios de los mercados financieros, por ejemplo de los tipos de cambio y de los tipos de interés. Más generalmente, la flexibilidad económica es también provechosa en el contexto de los mercados financieros liberalizados, ya que los beneficios de esa liberalización pueden quedar limitados si los mercados de productos y mano de obra no se ajustan fácilmente a las cambiantes condiciones económicas. Es asimismo importante disponer de información oportuna y de alta calidad para mejorar la adopción de decisiones por parte del inversor y fomentar la confianza en la formulación de políticas por el gobierno.

## Documentos y publicaciones de la OCDE sobre comercio e inversión

### 1) Generales

*OECD Economic Outlook*, junio y diciembre (1996-97)

“*Emerging Markets and the Liberalization of Capital Movements*”, en *OECD Economic Outlook*, N° 58, diciembre de 1995.

### 2) Políticas, tendencias y estadísticas sobre la inversión extranjera directa

Artículo especial sobre las tendencias recientes de la inversión extranjera directa, *Financial Market Trends* (número de junio, 1994-97)

*International Direct Investment Statistics Yearbook* (1996)

*OECD Benchmark Definition of Foreign Direct Investment*: tercera edición (1996)

“*The effects of trade and foreign direct investment on employment and relative wages*”, *OECD Economic Studies*, 23 (1994)

*Exchange Control Policy*, Centro de Cooperación con las Economías Europeas en Transición (1993)

*International Direct Investment - Policies and Trends in the 1980s* (1992)

*Foreign Direct Investment and Industrialization in Malaysia, Singapore, Taiwan and Thailand*, Development Centre, OCDE, París (1991)

*Foreign Direct Investment in Brazil: Its Impact on Industrial Restructuring*, Development Centre, OCDE, París (1991)

“*The links between foreign direct investment and trade: empirical evidence for US and French industries*”, *STI Working Papers*, OCDE, París (próxima publicación)

### 3) Exámenes de la inversión extranjera directa

Argentina (1997), Chile (1997), Dinamarca (1995), Estados Unidos (1995), Finlandia (1995), Francia (1996), Grecia (1994), Irlanda (1994), Italia (1994), Noruega (1995), Nueva Zelandia (1993), Portugal (1994), Suecia (1993), Suiza (1996), *Brasil (próxima publicación)*

### 4) Comercio e inversión

*Employment Outlook*, OCDE, París (julio de 1997)

*Market Access After the Uruguay Round, Investment, Competition and Technology Perspectives* (1996)

*Single World, Divided Nations? Development Centre*, OCDE (1996)

*Trade, Employment and Labour Standards* (1996)

*Trade and Investment Interface* (1996) (disponible en Internet)

“*Technical progress, international trade and low-skilled labour*”, *OECD STI Review*, 18 (1996)

“*Globalisation, Trade and Competition*” (artículo aparecido en *The OECD Observer*, N° 201, de agosto-septiembre)

“*Emerging Markets and the Liberalization of Capital Movements*”, en *OECD Economic Outlook*, N° 58 (diciembre, 1995)

“*The impact of trade and capital movements on labour: evidence on the French case*”, *OECD Economic Studies*, 24 (1995)

*New Dimensions of Market Access in a Globalizing World Economy* (1995)

*Foreign Direct Investment, Trade and Employment* (1995)

“*Pension fund investment: from ageing to emerging markets*”, *Policy Brief N° 9*, Development Centre, OCDE (1994)

*Trade and Investment: Transplants* (1994)

*Investment and the Final Act of the Uruguay Round: A Preliminary Stocktaking* (1994) (disponible en Internet)



*"The Performance of Foreign Affiliates in OECD countries (1994)*

*New Forms of Investment in Developing Country Industries, Development Centre, OCDE (1989)*

5) **Globalización**

*Globalization of Industry: Overview and Sector Reports (1996)*

*Globalization and Small and Medium Enterprises (SMEs) (1996)*

*"The Policy Challenges of Globalization and Regionalization", Policy Brief N° 11 (1996) The Jobs Study (1995)*

*Private Sector Development: A Guide to Donor Support (1995)*

*Support of Private Sector Development (1995)*

*Globalization and Regionalization: The Challenge for Developing Countries, Development Centre OCDE (1994)*

*Economic Globalization and the Environment (próxima publicación)*

*Towards a New Global Age: Challenges and Opportunities, Analytical Report, OCDE, París (próxima publicación)*

*Globalization and Linkages to 2020: Can poor countries and poor people prosper in the new global age?, OCDE, París (próxima publicación)*

*"Globalization, Trade and Competition"* (artículo aparecido en *The OECD Observer*, N° 201, de agosto-septiembre)

*"Globalization, technology and jobs"*, alocución del Secretario General Adjunto de la OCDE, Sr. Shigehara, pronunciada en Londres el 4 de julio de 1997

6) **Guías de inversión**

Belarús (1994), Bulgaria (1996), Estonia (1996), Federación de Rusia (1996), Ucrania (1993 - se actualizará), Uzbekistán (1996)

(Están en curso de preparación guías sobre Letonia, Lituania, la ex-República Yugoslava de Macedonia, Mongolia, Ucrania y Kazakstán)

7) **Cuestiones relativas al desarrollo**

*Privatization in Developing Countries: Reflections on a Panacea, Policy Brief N° 3, Development Centre, OCDE, París, 1992*

*Foreign Direct Investment and Industrialization in Malaysia, Singapore, Taiwan and Thailand, Development Centre, OCDE, París, 1991*

*Foreign Direct Investment in Brazil: Its Impact on Industrial Restructuring, Development Centre, OCDE, París, 1991*

*"The Policy Challenges of Globalization and Regionalization", Policy Brief N° 11; Development Centre, OCDE, París, 1996*

*Globalization and Regionalization: The Challenge for Developing Countries, Development Centre, OCDE, París, 1994*

*New Forms of Investment in Developing Country Industries, Development Centre, OCDE, París, 1989.*

ANEXO 1GLOBALIZACIÓN DE LA INDUSTRIA: CONCLUSIONES  
DE ESTUDIOS SECTORIALES

## I. Productos farmacéuticos

49. Se observa la globalización del sector farmacéutico en la amplia distribución geográfica de la producción final y la comercialización, los elevados niveles de penetración extranjera en los mercados nacionales y el comercio intraempresarial. Sin embargo, el comercio internacional, incluido el suministro de insumos intermedios, es apreciablemente inferior al de muchos otros sectores. El grado de globalización ha aumentado considerablemente como consecuencia de adquisiciones, fusiones y asociaciones de colaboración en investigación y desarrollo y comercialización transfronterizas. Los productos farmacéuticos son esencialmente "universales" en su composición y empleo, pero los mercados están muy segmentados debido a las reglamentaciones nacionales en materia de salud y precios y a la incidencia de determinadas enfermedades y tradiciones de práctica médica, que dan lugar a una descentralización de las operaciones de producción final, certificación y comercialización. Existe una forma de globalización -de múltiples países- distintiva, caracterizada por actividades extensivas de producción, acabado, envasado y comercialización en los países de venta final, pero con las actividades de investigación y desarrollo centralizadas aún en gran medida en el país de origen.

50. Las grandes empresas europeas y estadounidenses basadas en la investigación que dirigen la industria y operan en todos los principales mercados mundiales aumentaron considerablemente sus actividades de inversión extranjera a finales del decenio de 1980 y mediados del de 1990. Una gran proporción de esas inversiones en los Estados Unidos y Europa han revestido la forma de fusiones y adquisiciones. Entre el 20 y el 60 por ciento de las ventas de los principales países de la OCDE provienen de empresas bajo control extranjero; esa proporción es aún mayor en algunos países de la OCDE más pequeños y en los países en desarrollo. Las ventas de las empresas bajo control extranjero en los principales mercados son actualmente de dos a cinco veces superiores a las importaciones. En el Japón, si se compara con otros sectores, el nivel de inversión extranjera es excepcionalmente elevado (el 20 por ciento de las ventas proviene de empresas bajo control extranjero); en cambio, las participaciones de las empresas japonesas en los otros mercados de la OCDE son pequeñas.

51. Las actividades de investigación y desarrollo en el sector de los productos farmacéuticos siguen estando centralizadas en gran medida en el país de origen, pero la creciente consolidación y colaboración transfronteriza (fusiones, adquisiciones, empresas conjuntas, asociaciones estratégicas) contribuyen a que las empresas compartan riesgos y costos en el desarrollo de productos: grandes sociedades se unen a pequeñas empresas biotecnológicas y los mercados se amplían para reducir costos en concepto de investigación y desarrollo. Los nuevos acuerdos internacionales de colaboración, orientados principalmente al desarrollo de productos y la comercialización, aumentaron a finales del decenio de 1980 al mismo tiempo que la inversión extranjera. Los Estados Unidos son el centro principal de los acuerdos internacionales entre grandes empresas farmacéuticas y pequeñas empresas biotecnológicas.

52. El comercio internacional no es tan importante como en muchos otros sectores, lo que refleja las pautas de globalización -de múltiples países-, la elevada penetración de las empresas extranjeras y la necesidad de fabricar productos acabados en los mercados finales. Los productos intermedios representan una proporción bastante elevada del comercio de productos farmacéuticos (el 40 por ciento), ya que las empresas internacionales expiden ingredientes activos para formulación en los mercados finales, pero en conjunto la relación importaciones-abastecimiento de fuentes nacionales sigue siendo inferior a la de muchos otros sectores, lo que refleja estrategias y prescripciones encaminadas a la producción en el país. Según minuciosos datos sobre el comercio estadounidense de productos farmacéuticos entre filiales y empresas matrices (comercio intraempresarial), ese comercio representa

una proporción considerablemente más elevada del comercio total que el promedio correspondiente de la totalidad de los sectores manufactureros, al haber adoptado las empresas estrategias para internalizar sus operaciones globales lo más posible. La proporción del comercio intraempresarial no parece haber aumentado.

53. La producción y el comercio mundiales se concentran geográficamente en los países de la OCDE. En 1993-1994 los cinco principales países absorbieron más del 65 por ciento de los mercados mundiales, cerca del 60 por ciento de las exportaciones y del 40 por ciento de las importaciones. Los países en desarrollo tuvieron una participación decreciente en las importaciones, de alrededor de la quinta parte, y participaciones menores en la producción y, especialmente, en las exportaciones. En cambio, el sector no presenta un alto grado de concentración a nivel de empresas. En 1995 sólo las tres principales empresas tenían una participación superior al 4 por ciento en el mercado mundial; ninguna tenía el 20 por ciento de ningún mercado nacional importante. Sin embargo, las posiciones de liderazgo de las principales empresas están claramente consolidadas. Las 10 que figuraban a la cabeza en 1995 se hallaban entre las 20 primeras 15 años antes; la concentración global ha aumentado en los últimos tiempos y la mitad de las ventas mundiales corresponde actualmente a las 20 principales empresas.

54. La principal esfera de política que afecta al sector y actúa como obstáculo al comercio son las reglamentaciones relativas específicamente a la industria de los productos farmacéuticos. Por motivos de salud y seguridad, las administraciones nacionales controlan la admisión de nuevos productos farmacéuticos en el mercado interno mediante complejas reglamentaciones relativas a normas, certificación, envasado y etiquetado. No obstante, se han realizado considerables progresos en cuanto a la armonización internacional de las reglamentaciones y normas con el fin de facilitar y simplificar los procedimientos de certificación y aceptación, lo que tal vez contribuya a fomentar la eficiencia en el descubrimiento y desarrollo de productos farmacéuticos.

55. La política industrial y la política en materia de investigación desempeñan principalmente una función de promoción en el sector. Ello incluye desde una sustancial financiación oficial de las actividades institucionales generales de investigación y desarrollo biomédicos en la esfera de la terapéutica hasta la promoción de consorcios de investigación y desarrollo biotecnológicos e incentivos para facilitar la puesta en marcha de nuevas empresas. En lo que se refiere a la inversión extranjera, la industria está sujeta al marco normativo general de los países de la OCDE, con pocos obstáculos específicos a los productos farmacéuticos, de existir alguno. En algunos países se han aplicado programas específicos de promoción de la inversión extranjera encaminados al establecimiento de empresas extranjeras o a la ampliación de sus operaciones.

56. La protección mediante patentes tiene una importancia fundamental en el sector y se ha prestado gran atención al establecimiento de un equilibrio óptimo entre el otorgamiento de protección adecuada a los nuevos productos y el fomento de su uso generalizado. La política en materia de competencia se ha centrado en los efectos de las patentes y licencias y ha tratado de proporcionar incentivos a los inventores y de lograr al mismo tiempo precios razonables para los consumidores. Un aspecto de esa política en el que se han producido cambios es la creciente aceptación de la colaboración entre empresas en actividades de investigación y desarrollo y la gradual expansión de esos acuerdos para permitir la explotación conjunta de los resultados.

57. Actualmente hay tres tendencias que tienen efectos importantes en el sector. En primer lugar, han adquirido cada vez mayor importancia los programas oficiales de contención de los costos en atención sanitaria, en los que se ha centrado la atención en los productos genéricos, el establecimiento de precios de monopolio y la formación de los precios. La contención de los costos ha animado a las empresas a establecer empresas conjuntas internacionales para compartir los gastos de investigación y desarrollo y comercialización y entrar en mercados genéricos y mercados secundarios mediante adquisiciones y asociaciones. En segundo lugar, dados los crecientes costos del desarrollo de nuevos productos,

las actividades de investigación y desarrollo adquirirán un mayor grado de internacionalización al recurrir las empresas a recursos exteriores en varios países (por ejemplo, en biotecnología y en infraestructura de la investigación) con el fin de reforzar sus carteras de productos. Por último, se espera que la creciente liberalización y la mejora de las perspectivas para la inversión extranjera en Asia Oriental y América Latina amplíen considerablemente el mercado de los productos farmacéuticos. Ello podría aumentar las posibilidades de globalización de la industria y reducir su actual concentración en el área de la OCDE.

## **II. Ordenadores**

58. En el sector de los ordenadores hay un alto grado de globalización. Existen niveles relativamente elevados de inversión internacional en la producción, utilización de fuentes internacionales de abastecimiento de partes y componentes y equipo periférico, comercio intraempresarial y acuerdos internacionales de colaboración. El coeficiente del comercio del sector es muy elevado. La industria de la informática figura entre las más activas de todas las industrias de alta tecnología en esas esferas.

59. Las empresas del sector de la informática han tendido a crecer orgánicamente, más mediante la explotación de sus ventajas tecnológicas que mediante fusiones y adquisiciones. Ello se ha debido a la naturaleza del sector, dominado durante un larguísimo período por una gran empresa estadounidense (IBM), y, más recientemente, a la creciente importancia de empresas japonesas de informática consolidadas. Esa ha sido la pauta desde el decenio de 1950, época en que grandes empresas de electrotecnia de Europa y el Japón -y, hasta cierto punto, de los Estados Unidos- se introdujeron en el sector de la informática.

60. Las pautas de la globalización han variado últimamente, al pasar la estructura de la industria del dominio de empresas consolidadas que suministraban grandes sistemas y competían en el campo técnico con sistemas para uso interno a la aparición de nuevas empresas que suministran pequeños sistemas y ordenadores para uso personal y que compiten sobre la base de eficiencia en la fabricación y comercialización y utilización de sistemas abiertos o comunes.

61. También han aparecido en el sector muchas nuevas empresas en esferas especializadas de informática (estaciones de trabajos técnicos, superordenadores, servicios) y el sector utiliza cada vez más fuentes exteriores de abastecimiento de partes y componentes y de soporte lógico de proveedores especializados. Las empresas dominantes del sector suministran actualmente microprocesadores (Intel) y soporte lógico (Microsoft) para su utilización en equipo físico de muchos proveedores diferentes, en vez de los tradicionales proveedores de equipo físico. El pronto y rápido desarrollo de nuevas empresas para explotar las sucesivas oleadas de cambio tecnológico -de sistemas informáticos grandes a miniordenadores, ordenadores personales y máquinas portátiles más pequeñas- ha tenido lugar especialmente en los Estados Unidos. Al ir disminuyendo los costos de los componentes y aumentar la atención a las redes dispersas de unidades normalizadas, los ordenadores van siendo productos más accesibles y de más fácil manejo para los usuarios cuya comercialización se dirige a clientes individuales. En este nuevo contexto, la comercialización y la competencia con empresas de electrónica orientadas a los consumidores cobrarán cada vez mayor importancia si siguen desapareciendo las antiguas distinciones entre los sectores de la informática, las telecomunicaciones y la radiodifusión.

62. El sector presenta un alto coeficiente de investigación y desarrollo (ocupa a este respecto el segundo o tercer lugar entre los principales sectores, después del aeroespacial); el 60 por ciento de las actividades de investigación y desarrollo de todo el mundo se realizan en los Estados Unidos, el 25 por ciento en el Japón y una parte más pequeña en Europa. Estas actividades siguen estando muy centralizadas en el país de origen de las empresas matrices (principalmente los Estados Unidos y el Japón), pero grandes empresas del sector han mostrado gran actividad en el establecimiento de acuerdos de colaboración en materia de desarrollo, que se han centrado en empresas estadounidenses; este sector

siguió estableciendo nuevos acuerdos durante los primeros años del decenio de 1990, a diferencia de muchos otros sectores.

63. La industria presenta un alto grado de concentración en los países de la OCDE: cerca del 80 por ciento de la producción y el 90 por ciento del consumo mundial corresponden a esos países. Los cinco principales países productores de la OCDE producen dos tercios del total mundial, consumen casi las tres cuartas partes del total y representan cerca del 60 por ciento de las exportaciones y del 55 por ciento de las importaciones. Las dinámicas economías asiáticas se han convertido rápidamente en importantes proveedores, especialmente de equipo periférico y partes y componentes, que se exportan a países de la OCDE. Singapur es el tercer principal productor y exportador mundial y las dinámicas economías asiáticas (Corea, Taipei Chino, Hong Kong, Singapur, Tailandia y Malasia) producen en conjunto el 20 por ciento del total mundial y exportan la cuarta parte. También hay concentración a nivel de empresas. La empresa principal absorbe cerca de la quinta parte del mercado mundial -aunque esa participación era hace cinco años de la cuarta parte- y la participación de las cinco principales empresas es casi del 40 por ciento.

64. En este sector el comercio es más interregional que intrarregional, con excepción del comercio europeo. Tanto Asia Oriental como América del Norte comercian mucho más fuera de su región que dentro de ella; las exportaciones de Asia Oriental (incluido el Japón) se destinan en particular a mercados situados fuera de la región. La proporción de las exportaciones intrarregionales de ordenadores de las tres principales regiones no varió en medida importante desde el decenio de 1980 a 1993. Por otra parte, la proporción de las importaciones intrarregionales en las importaciones totales disminuyó considerablemente en América del Norte y ligeramente en Europa. Las importaciones intrarregionales aumentaron notablemente en Asia Oriental, al haberse convertido algunos países de esa región en importantes exportadores y haberse registrado un crecimiento de las redes de suministro en torno a Asia Oriental.

65. Las dos terceras partes del comercio estadounidense de ordenadores y otro equipo de oficina fue comercio intraempresarial (CIE), proporción considerablemente superior al promedio de CIE en las industrias manufactureras: poco más de la tercera parte. Esta proporción aumentó considerablemente en el decenio de 1980, debido al establecimiento de empresas estadounidenses en Asia Oriental y de empresas de Asia Oriental en los Estados Unidos. También han aumentado notablemente los índices de comercio intraindustrial (CII) en lo que se refiere al comercio de ordenadores de los Estados Unidos, al haber adquirido mayor equilibrio el comercio estadounidense en ese sector. Los índices de CII correspondientes a Europa son por lo general elevados, debido a la importancia del comercio intraeuropeo. Son, en cambio, bastante bajos en el caso del Japón y otros países de Asia Oriental, como consecuencia de sus grandes superávits comerciales.

66. Una importante esfera de la política oficial ha sido la de la ayuda a las actividades de investigación y desarrollo. La importancia de los ordenadores para la defensa y su función fundamental en la infraestructura de la información han hecho que los gobiernos hayan prestado una gran ayuda al desarrollo de los ordenadores y a la industria de la tecnología de la información. Los derechos de propiedad intelectual tienen gran importancia, al otorgar protección a los innovadores al mismo tiempo que se asegura una rápida difusión. Se han adoptado nuevos enfoques para extender la protección del derecho de autor al soporte lógico, pero la protección y su aplicación no son aún uniformes ni seguras y siguen siendo frecuentes las copias y falsificaciones.

67. La industria de la informática presenta un alto coeficiente de comercio. Aun cuando se piensa que el sector tiene importancia estratégica, los gobiernos se han mostrado reacios a aplicar medidas de restricción del comercio debido a las fuertes vinculaciones con otras industrias. Los aranceles son relativamente bajos y hay pocas restricciones cuantitativas. Existen, sin embargo, fricciones comerciales, ya que se observan problemas de acceso a los mercados, algunos de los cuales se abordan mediante

iniciativas bilaterales. Han surgido fricciones comerciales por el establecimiento de una serie de derechos antidumping, centrados por lo general en equipo periférico y partes y componentes procedentes del Japón y otros proveedores de Asia Oriental. El sector de la informática fue hasta hace poco tiempo objeto de amplias restricciones a la exportación, principalmente por motivos de seguridad.

68. Existen actualmente tres tendencias que darán una nueva configuración a las operaciones globales de la industria. En primer lugar, es probable que continúe la tendencia a la conversión de los ordenadores en "productos básicos", debido al muy rápido descenso de los precios del equipo físico, y es también probable que aumenten los usos internos y personales. Ello favorecerá la eficiencia de la producción internacional y la utilización de fuentes de suministro de partes, componentes y equipo periférico de las dinámicas economías asiáticas y fomentará la producción y las exportaciones de otros países en proceso de industrialización, como China, la India y el Brasil. En segundo lugar, la industria del soporte lógico y los servicios relacionados con la informática seguirá probablemente gozando de ventaja comparativa en los países de la OCDE y en unos cuantos países asiáticos en rápido desarrollo que tienen ingenieros muy calificados y una fuerza laboral técnicamente capacitada y que se encuentran geográficamente próximos a los consumidores y usuarios finales de estos servicios. Por último, el alto coeficiente de investigación de la industria parece indicar que adquirirán probablemente mayor importancia los consorcios y las asociaciones internacionales, en particular entre empresas de ordenadores, productores de componentes y empresas de soporte lógico, especialmente si se desarrollan nuevos mercados como consecuencia de la convergencia de la informática, las telecomunicaciones y la radiodifusión.

### **III. Automóviles**

69. En el sector del automóvil la globalización se caracteriza por:

- la concentración de la producción, el consumo y el comercio en las principales regiones de la OCDE (el comercio interregional ha consistido principalmente en exportaciones japonesas a esas regiones);
- la importancia cada vez mayor de las filiales extranjeras y de la IED, que vincula a empresas tanto dentro de las regiones como entre las regiones, reforzada por un nivel muy elevado de comercio intraempresarial (según los datos disponibles, especialmente entre los Estados Unidos y el Canadá);
- la organización industrial, basada en un aumento de las redes y asociaciones, dentro de las naciones y regiones pero también entre regiones, y vinculada a la creciente utilización de fuentes de suministro exteriores e internacionales de componentes, así como de investigación y desarrollo y dibujos y modelos.

70. Aunque puede considerarse que el automóvil es un producto "global", la regionalización de la producción y el comercio en este sector está en correspondencia con la necesidad competitiva de responder a los gustos de los consumidores, ajustarse a las diferentes reglamentaciones oficiales y proporcionar servicios de comercialización y posventa de alta calidad. Aunque no todos los países o fabricantes participan en la misma medida en esta regionalización, los tres principales mercados de la OCDE (Europa Occidental, América del Norte y el Japón) representan en total más del 80 por ciento de las ventas mundiales de vehículos para el transporte de personas y el 90 por ciento del comercio mundial de automóviles.

71. Los últimos adelantos de la tecnología y las técnicas de producción han contribuido considerablemente a las pautas de la globalización. Se han establecido nuevos métodos de producción y organización, por ejemplo de "producción escasa" y entrega "justo a tiempo", de forma que la

competitividad se basa cada vez más en la rápida adaptación y en la flexibilidad. Para lograr esto se han adoptado estrategias interrelacionadas que entrañan "hacer todo en un lugar", acompañadas de una creciente externalización de los insumos de componentes y servicios.

72. Esas estrategias parecen indicar que la tendencia a la utilización de fuentes internacionales de suministro podría quedar limitada por la necesidad de proximidad para la entrega "justo a tiempo" y que los insumos que requieran desarrollo y adaptación a los clientes procederán de fuentes locales o regionales. Muchos importantes productores de partes y componentes están trasladando sus actividades a lugares más próximos a las empresas de montaje final, como demuestran los aumentos relativos de las exportaciones intrarregionales de componentes, animados por las políticas oficiales encaminadas a aumentar el valor añadido total y el contenido nacional del país huésped. Ahora bien, existen límites a la externalización, debido en parte a que puede ser más eficiente mantener el control de los componentes fundamentales dentro de las empresas de montaje y también a que el modelo "toyotista" de producción escasa y eficiente se basa en vínculos muy estrechos (casi integración) entre el suministro de componentes y el montaje.

73. Durante el último decenio, las inversiones totalmente nuevas, las adquisiciones de empresas especialistas más pequeñas y la formación de grupos de accionistas minoritarios y empresas conjuntas han formado parte de estrategias globales que han mejorado la posición relativa de las principales empresas de montaje. Se ha producido también una importante reestructuración de la fragmentada industria de los componentes al reorganizarse las empresas para tener una mayor presencia en cada una de las tres principales zonas de producción. Ahora bien, las orientaciones estratégicas de las empresas de cada parte de la Trilateral varían considerablemente. Los productores japoneses se han introducido en los mercados estadounidenses, europeos y asiáticos mediante nuevas inversiones internacionales, en tanto que los productores estadounidenses y europeos se han basado en posiciones consolidadas en Europa y América Latina y se han mostrado selectivos al introducirse en nuevos mercados de Europa Oriental y Asia. Las inversiones directas totalmente nuevas desempeñan una función muy importante en la industria, pero las estrategias de globalización han favorecido más la formación de redes complejas de grupos de accionistas que las grandes adquisiciones por importantes empresas de montaje.

74. Las principales empresas del sector del automóvil fabrican o proyectan fabricar en los mercados extranjeros importantes, tendencia que va en aumento. Las políticas de los gobiernos promueven la expansión internacional, pero las políticas encaminadas a fomentar el interés nacional son cada vez más complejas debido a la globalización. Esas políticas, que tradicionalmente trataban de ayudar a las empresas "nacionales" a fortalecer su competitividad internacional y lograr que las empresas extranjeras no dispusieran de acceso sin trabas a los mercados internos, tienden actualmente cada vez más a mejorar las vinculaciones entre las empresas de propiedad extranjera y las empresas nacionales y a aumentar la utilización de insumos nacionales en la producción de propiedad extranjera.

75. Las políticas comerciales han constituido un importante instrumento de política oficial en la industria del automóvil. Las restricciones voluntarias y otras medidas no arancelarias han sido especialmente importantes. Ello se explica en parte por el aumento de la competencia internacional, la excesiva oferta y las tensiones existentes en los mercados internos. Además de los factores económicos y tecnológicos que constituyen las principales fuerzas que impulsan la globalización, el traslado del montaje final y de la producción de partes y componentes al mercado de las ventas finales puede verse favorecido por políticas oficiales relacionadas con el comercio, por ejemplo entendimientos o acuerdos informales o formales sobre contenido nacional (niveles mínimos de valor añadido en el país para la producción local).

76. Las políticas oficiales encaminadas a atraer la inversión extranjera directa repercuten también en el emplazamiento del montaje. Muchos países han venido examinando los medios de mejorar las

vinculaciones entre pequeños proveedores locales de componentes y grandes empresas de montaje y de aumentar la competitividad internacional de los proveedores. También están adquiriendo mayor importancia otras políticas oficiales, entre ellas las reglamentaciones sobre el medio ambiente y las normas para lograr objetivos ambientales. En respuesta a esas reglamentaciones, se han formado muchos consorcios, algunos de ellos con ayuda oficial, para realizar actividades de investigación y desarrollo encaminadas al logro de esos objetivos. Tales reglamentaciones pueden afectar a las decisiones empresariales relativas al lugar de producción.

77. Por último, pese a la concentración de la producción y el comercio de automóviles en el área de la OCDE, la producción de automóviles y partes y piezas ha crecido rápidamente en algunos países no pertenecientes a la OCDE (algunas dinámicas economías asiáticas y China). Las exportaciones de algunos de esos países han aumentado con rapidez, lo que parece indicar que han adquirido una ventaja comparativa haciendo uso de capital extranjero y tecnología y comunicaciones modernas. Por medio de la especialización, la inversión y el comercio, están desempeñando una función mayor en la globalización de la industria. También otros países pueden convertirse en productores competitivos, impulsados por la demanda interna, la proximidad geográfica a importantes mercados y otros factores de carácter económico, entre ellos una mano de obra cualificada, una infraestructura apropiada y capacidad para absorber inversiones extranjeras.

#### **IV. Productos electrónicos de consumo**

78. El sector de los productos electrónicos de consumo produce principalmente productos de audio y vídeo de consumo en gran escala, que requieren un nivel relativamente bajo de adaptación al cliente. La industria está dominada por unas cuantas empresas que producen y comercializan globalmente y entre las que existe una rivalidad a nivel mundial. Pueden seguirse las pautas de la globalización observando las estrategias de las principales empresas mundiales. Con excepción de Phillips, que ha aplicado una estrategia internacional desde los primeros tiempos de su historia, los demás principales competidores no lo han hecho hasta más recientemente. Al parecer, han sido dos las principales fuerzas motrices que han caracterizado el proceso de emplazamiento mundial de la producción, aunque en direcciones geográficas contrarias. Por un lado, la economía de la producción ha fomentado la dispersión de las actividades manufactureras en busca de una eficiencia máxima. Por otro lado, la creciente competencia comercial ha generado fuertes presiones proteccionistas que han inducido al traslado de algunas operaciones de fabricación, sobre todo de Asia a Europa y América del Norte.

79. La industria produce en muy gran escala y los costos unitarios de producción descienden con rapidez. Las ventas son por lo general muy sensibles a los precios y las empresas mundiales rivalizan constantemente en la obtención de cuotas de mercado con el fin de reducir al mínimo los costos y garantizar la rentabilidad. Ello significa que mantienen una reñida competencia en los tres principales mercados: Europa, América del Norte y Asia. Los obstáculos al acceso a los mercados, incluidos los de carácter estructural, pueden tener una importante repercusión en las estrategias y los resultados de las empresas.

80. El sector de los productos electrónicos de consumo es de vital importancia como motor tecnológico de la industria electrónica, así como para la economía en su conjunto, y contribuye a la innovación y al desarrollo de aplicaciones comerciales. Por ello, el predominio mundial adquirido por las empresas japonesas ha inducido a otros países a un importante recurso a las medidas de política comercial. Estas medidas han resultado por lo general ineficaces, en momentos en que la competencia entre las principales empresas pasaba de basarse principalmente en el comercio internacional a adoptar estrategias mundiales de producción y comercialización.

81. El comercio internacional ha seguido creciendo, pero se ha concentrado más en las tres principales regiones antes indicadas, como consecuencia de las inversiones extranjeras. Además, se



ha visto reemplazado en parte por una mezcla de producción local y utilización de fuentes de abastecimiento internacionales, lo que ha dado lugar a la sustitución de parte del comercio de productos finales por comercio de componentes, que muestra una tendencia ascendente. En particular, cabe atribuir en gran medida el descenso relativo del comercio interregional de productos electrónicos de consumo, especialmente de Asia Oriental y el Japón a Europa y América del Norte, al aumento paralelo de las corrientes de inversión y al establecimiento de operaciones de producción regionales.

82. Los productos electrónicos de consumo tienden a incorporar un número cada vez mayor de componentes de alta tecnología, por ejemplo microprocesadores, dispositivos de memoria y otras formas de circuitos de información digital. Las empresas de productos electrónicos de consumo son muchas veces fabricantes integrados verticalmente, que diseñan, producen y venden una serie de componentes electrónicos. Así pues, puede considerarse que los productos electrónicos de consumo constituyen un sector con un coeficiente bastante elevado de investigación y desarrollo y de capital, sobre todo en el extremo superior del mercado. La automatización ha ido extendiéndose y ha conducido a incrementos sustanciales de la productividad.

83. Los crecientes costos del desarrollo de productos y de la constitución de capacidad han aumentado los obstáculos a la entrada en la industria. Estas tendencias han contribuido al crecimiento en número e importancia de los acuerdos internacionales de colaboración, con lo que ha venido a añadirse una nueva dimensión a las estrategias globales de las principales empresas. Los acuerdos permiten a las empresas compartir los costos y los riesgos de la realización de costosos programas de investigación y desarrollo y reducir las líneas de productos, logrando de esa manera un alto grado de competitividad al concentrarse en sus principales esferas de competencia.

84. En el sector de los productos electrónicos de consumo los principales agentes consideran que su mercado de referencia es el mundo y han elaborado estrategias globales muy sofisticadas encaminadas a aprovechar las mejores oportunidades en cuanto a producción y tecnología existentes a nivel mundial en lo que se refiere a emplazamientos y colaboración entre empresas. Ahora bien, por otro lado, sus estrategias siguen estando bastante limitadas y considerablemente influidas por factores tales como el entorno macroeconómico, con inclusión en particular de los tipos de cambio relativos, y las políticas públicas, especialmente las políticas en materia de comercio y tecnología.

## **V. Metales no ferrosos**

85. El sector de los metales no ferrosos ha presentado durante mucho tiempo características que podían justificar que se le calificara de "globalizado". Entre esas características figuraban las siguientes:

- la amplia distribución geográfica de los yacimientos de minerales;
- la entrada de una gran parte de la producción en el comercio internacional;
- el recurso a la inversión extranjera para la realización de actividades extractivas y metalúrgicas mediante la transferencia de capital y tecnología.

86. Las estrategias de las grandes empresas metalúrgicas consisten por lo general en lograr fuentes de abastecimiento de minerales y concentrados para sus fundiciones/refinerías mediante la integración de las operaciones desde el principio del proceso.

87. Los decenios de 1970 y 1980 representaron una línea divisoria en la organización industrial de este sector. Actualmente, si bien los tres factores antes indicados siguen siendo importantes, la naturaleza de la globalización de la industria ha variado:

- el carácter integrado de las principales empresas ha perdido fuerza en las etapas iniciales del proceso con la aparición de los productores de los países en desarrollo y otros productores independientes del sector minero;
- las operaciones de fundición y refinado se han trasladado a una serie de lugares conocidos por el bajo costo de insumos esenciales, como la electricidad;
- la ubicación global en la etapa de producción de los metales ha conducido al aumento del coeficiente de comercio, en particular de metal en bruto pero también de metal elaborado o semimanufacturas y metal reciclado;
- la inversión extranjera directa (IED) se ha orientado hacia diversas formas de distribución de los riesgos que entrañan, por ejemplo, empresas conjuntas y consorcios de varios socios o nuevas estructuras de propiedad engranada y actividad económica, continente y metal mixtos;
- se han establecido empresas conjuntas y acuerdos de colaboración en determinadas operaciones de las últimas etapas del proceso.

#### *Metal de aluminio y semimanufacturas de aluminio*

88. Después de la segunda guerra mundial, el oligopolio del aluminio se componía en su totalidad de productores integrados, con minas de bauxita y fábricas de aluminio propias. Las crisis del petróleo del decenio de 1970, seguidas del notable descenso del consumo, dieron lugar a la retirada de una serie de empresas en los Estados Unidos y al desmantelamiento de la industria japonesa del aluminio primario. A nivel de empresas, se debilitó la concentración de las seis grandes al abandonar éstas su estrategia de liderazgo, con lo que disminuyeron aún más los obstáculos al acceso y se aceleró la entrada de nuevas empresas independientes. A finales del decenio de 1980 la mayoría de las principales empresas habían reducido su dependencia del metal primario. O bien habían reforzado sus operaciones en las etapas iniciales del proceso, en las que gozaban de márgenes más elevados, o habían procedido a una diversificación horizontal emprendiendo actividades conexas, pero no relacionadas con el aluminio, como la fabricación de productos cerámicos, productos plásticos u otros materiales avanzados. En la esfera de la fundición habían aparecido muchas nuevas firmas cuya producción estaba ubicada para aprovechar insumos de menor costo y se basaba en la propiedad mixta.

89. La naturaleza de la orientación global de la industria del aluminio ha variado durante el período transcurrido desde la crisis de principios del decenio de 1970 hasta finales del de 1980. Las estrategias de "desintegración" y "desverticalización" adoptadas por los antiguos miembros del oligopolio han incluido el andar "escasos" de metal de aluminio. Ello ha conducido probablemente a una menor importancia relativa de los envíos de metal entre filiales, con inclusión de un debilitamiento del comercio intraempresarial en el caso de muchas de las principales empresas, al haber comprado las filiales metal primario de fuentes independientes. Por otro lado, algunas empresas medianas han figurado entre los socios de empresas conjuntas en nuevas instalaciones de fundición, o en la expansión de las existentes, como medida para aumentar su cobertura de las necesidades de metal, lo que tal vez esté dando lugar a un mayor comercio intraempresarial de esas empresas. En general, ha habido un mayor movimiento transfronterizo del comercio. La proporción de las exportaciones mundiales con respecto a la producción mundial de metal se ha duplicado en 20 años; desde 1991 se han venido exportando cerca de 500 kg por tonelada de aluminio producida.

90. Con respecto a la nueva capacidad de fundición primaria, las fuentes de energía más baratas no sólo representan un apartamiento de los anteriores centros de producción, sino que han tenido cierto efecto de dispersión en lo que se refiere al número de países en los que se ha instalado esa capacidad.

La inversión extranjera atrae un mayor número de socios para compartir riesgos en proyectos por un valor de 1.000-2.000 millones de dólares EE.UU.

91. En el caso de las semimanufacturas de aluminio, la producción ha alcanzado, al parecer, un mayor grado de concentración a nivel de empresas, aunque ha proseguido la dispersión geográfica de los lugares de producción, ya que varias empresas estadounidenses han adquirido participaciones en Europa y varias empresas europeas han invertido en actividades de producción de semimanufacturas en los Estados Unidos. La proporción de la producción de semimanufacturas que se exporta se ha duplicado en los dos últimos decenios. Los índices de comercio intraindustrial correspondientes a varios países de la OCDE revelan una tendencia ascendente en lo que se refiere al aluminio elaborado, lo que indica una especialización en diversas semimanufacturas de aluminio. Más recientemente, han surgido asociaciones estratégicas transfronterizas para explotar las fuerzas de las empresas del automóvil y del aluminio en el automóvil "aluminizado" de próxima aparición. Figuran en estas asociaciones empresas japonesas de los sectores del acero y el aluminio (con vinculaciones con la industria del automóvil); empresas estadounidenses del sector del aluminio y empresas japonesas de los sectores del aluminio y el acero; y unas cuantas empresas europeas del sector del aluminio y fabricantes europeos de automóviles.

92. En conjunto, la producción de metal de aluminio ha sido y sigue siendo una industria globalizada en lo que se refiere al comercio y la inversión extranjera, pero muestra pocos signos de aumento de la utilización de fuentes de abastecimiento exteriores o nuevas asociaciones tales como acuerdos de colaboración, por ejemplo para compartir las actividades de investigación y desarrollo. La cuestión de la adaptación a los clientes no es importante en la producción de metal de aluminio, ya que los lingotes se producen solamente en unas cuantas dimensiones y aleaciones normalizadas. Por otro lado, la IED parece ir unida cada vez más a empresas conjuntas en las que participan empresas medianas y pequeñas. En el caso de las semimanufacturas de aluminio, en cambio, la globalización parece mostrar una tendencia ascendente, en el sentido de que aumenta la utilización de fuentes de abastecimiento exteriores (es decir, de lingotes) y aumenta también la densidad de las redes entre empresas, y las empresas trabajan directamente con el cliente para adaptar los productos. Han empezado a surgir asociaciones transfronterizas en tecnología, producción y acuerdos de comercialización.

93. El próspero crecimiento reciente y futuro del sector del aluminio se centra en el aluminio secundario y en el reciclado de desechos, lo que favorece la aparición de fundiciones secundarias que dependen por lo general para los insumos de una red de centros de recolección locales, es decir, de fuentes locales.

94. Aun cuando actualmente los gobiernos no tienen por lo general leyes y reglamentos orientados específicamente a los metales no ferrosos, este sector se ve fuertemente afectado por las políticas de carácter horizontal. Los anteriores controles de las inversiones extranjeras en proyectos relacionados con recursos naturales han mostrado una tendencia a la liberalización y actualmente, al estar muy solicitada la inversión extranjera en países con energía barata, entrañan pocas demoras. Las políticas en materia de tecnología, incluidas las de ayuda a las actividades de investigación y desarrollo, están encaminadas a promover la investigación en determinadas esferas o a racionalizar los esfuerzos privados y públicos mediante el ejercicio de una función de coordinación. Como los metales no ferrosos -y el aluminio en particular- son grandes usuarios de energía eléctrica, las condiciones aplicadas por los monopolios estatales de la energía a los grandes clientes entrañan cuestiones de política que afectan a la ventaja competitiva nacional. Cabe citar como ejemplo la actual utilización generalizada de tarifas eléctricas variables vinculadas al precio del aluminio.

95. Las políticas en materia de competencia han constituido en el pasado un importante problema para el aluminio y otros metales no ferrosos. En el último decenio se registró en las fusiones y adquisiciones una tendencia a la concentración en las fábricas de semimanufacturas de aluminio y existen

síntomas de que las legislaciones en materia de competencia puedan poner obstáculos a los planes de la industria encaminados a una mayor racionalización.

96. En la esfera de los metales no ferrosos las diferencias comerciales han sido menos frecuentes que en el caso de otros metales. La reducción de las crestas arancelarias y la progresividad arancelaria son cuestiones que se abordaron en la Ronda Uruguay. Sólo se hicieron progresos limitados en la reducción de los aranceles aplicados en las etapas más avanzadas de elaboración del metal y la propuesta de eliminar los aranceles aplicados al metal primario no tuvo éxito. En el caso del metal de aluminio, el lingote sigue estando protegido por un arancel del 6 por ciento en la Unión Europea (UE). Australia, el Canadá y el Japón disminuyeron las crestas arancelarias aplicadas a las semimanufacturas de aluminio y la UE redujo los aranceles en el caso de algunas semimanufacturas. En vista de la creciente importancia del comercio de chatarra, los controles de las exportaciones que en su día estuvieron en vigor podrían convertirse de nuevo en motivo de preocupación.

97. Indudablemente, la mayor preocupación de la industria es actualmente la repercusión de las políticas relacionadas con el medio ambiente. Además de las cuestiones ambientales de la primera generación relacionadas con la competitividad y de las cuestiones de sustitución resultantes de las reglamentaciones en materia de emisiones, así como de las obligaciones de eliminación de los desechos peligrosos, se plantean nuevas cuestiones en relación con los envíos de materias primas secundarias, que en algunas leyes nacionales y algunos convenios internacionales sobre el medio ambiente podrían estar sujetos a controles estrictos.

## **VI. Acero**

98. En el sector del acero la globalización se observa principalmente en tres esferas: la utilización de fuentes internacionales de abastecimiento de materias primas; el comercio internacional; y las asociaciones entre empresas y la inversión extranjera. Desde la segunda guerra mundial, se han construido acerías tanto en países pobres en recursos como en países ricos en recursos, por lo que muchos fabricantes de acero se ven obligados a abastecerse de las principales materias primas de fuentes exteriores a las fronteras del país en el que están establecidos. Desde la perspectiva del comercio internacional, más de la cuarta parte de la producción mundial de acero acabado cruza fronteras internacionales. Más recientemente, se observa la globalización de la industria del acero en una serie de empresas conjuntas, fusiones, adquisiciones y asociaciones estratégicas, en particular entre empresas estadounidenses y japonesas, y empresas europeas.

99. El sector del acero ha experimentado importantes disturbios y cambios desde el decenio de 1970 y es muy probable que algunos hechos o cambios importantes registrados en una serie de esferas -con inclusión de ajustes del crecimiento y la producción, tecnología, materias primas, comercio internacional e inversión extranjera- continúen.

100. La disminución del consumo, el exceso de capacidad, las importaciones procedentes de los países de Europa Central y Oriental, los descensos de los precios y la reducción de las fuerzas laborales son algunos de los problemas específicos con que se enfrentan los fabricantes de acero del área de la OCDE. Muchos fabricantes de todo el mundo están recurriendo a las leyes comerciales nacionales para resolver esos problemas, con el fin de proteger sus mercados internos de acero de bajo precio o subvencionado.

101. A nivel global, la industria del acero deberá experimentar crecimiento en los países en desarrollo en tanto que los países industrializados sigan manteniendo o reduciendo sus capacidades. En general, el crecimiento debe verse moderado por las mejoras tecnológicas introducidas en el sector, que han reducido el tonelaje de acero bruto utilizado en la fabricación de productos acabados. El crecimiento que pueda tener lugar en los países industrializados no provendrá probablemente de los grandes

productores integrados, sino de las fábricas más pequeñas y más eficientes. No obstante, la disponibilidad y el precio de la chatarra (o de sus sustitutos) afectará a la medida en que esas fábricas más pequeñas puedan aumentar satisfactoriamente su producción.

102. La disponibilidad de las principales materias primas utilizadas en la producción de acero (es decir, el mineral de hierro, el carbón y la chatarra) varía. Los fabricantes de acero del Extremo Oriente siguen cubriendo la totalidad de sus necesidades con importaciones y Europa Occidental tiende a seguir el mismo camino. El Brasil y Australia seguirán predominando en las exportaciones de 400 millones de toneladas que se realizan anualmente. El comercio continuará también siendo una necesidad en el caso del carbón y la chatarra.

103. Pese a la existencia de numerosas medidas destinadas a restringir el comercio del acero, durante los decenios de 1970 y 1980 la proporción de la producción objeto de comercio internacional tendió a aumentar, aunque a un ritmo lento. Ahora bien, las perspectivas para el decenio de 1990 y después son inciertas. Por un lado, los fabricantes de acero de los países industrializados están tomando disposiciones para obtener parte de sus necesidades de acero en forma semiacabada, para reducir así sus importaciones de mineral de hierro y los consiguientes problemas de contaminación derivados de las operaciones de los hornos de coque y los altos hornos. Así pues, es probable que durante el próximo decenio se registre un crecimiento del comercio de acero semiacabado. Sin embargo, las perspectivas del comercio de productos acabados parecen menos previsibles, ya que algunos factores parecen indicar crecimiento en tanto que otros tienden a reducir la importancia del comercio. Lo que parece claro es que el aumento de la producción de acero en los países en desarrollo reducirá la cantidad de acero importado de los países industrializados.

104. Las sustanciales inversiones extranjeras realizadas en acerías situadas en países industrializados se destinan a la modernización de las fábricas para reducir costos, aumentar la productividad y mejorar la calidad. En los países en desarrollo las inversiones se orientan al aumento de la capacidad.

105. Habida cuenta de los problemas estructurales que afectan a la industria del acero, la participación estatal ha estado generalizada y ha revestido diversas formas: restricciones cuantitativas de las importaciones, derechos antidumping y derechos compensatorios, subvenciones, controles de los precios, promoción de las exportaciones, etc. Otras políticas han afectado también a la competitividad, por ejemplo las políticas relacionadas con el medio ambiente.

106. Las pautas de las políticas oficiales han afectado a las formas en que este sector ha venido procediendo a la globalización. Por ejemplo, los tipos arancelarios bajos o nulos aplicados a los insumos han fomentado la utilización de fuentes de abastecimiento internacionales; asimismo, las políticas en materia de inversión y competencia han favorecido la inversión extranjera directa (IED) y las asociaciones entre empresas.

107. Con respecto a las políticas comerciales, sin embargo, han sido corrientes las medidas restrictivas que afectan a las importaciones de acero y, dados los problemas de ajuste a largo plazo del sector, podría haber presiones continuas encaminadas a la adopción de medidas comerciales. La conclusión satisfactoria de un Acuerdo Multilateral sobre el Acero (AMA) podría, a más largo plazo, disminuir las presiones encaminadas a la adopción de medidas comerciales relacionadas con las subvenciones. También podrían disminuir las medidas comerciales relacionadas con el dumping a medida que los fabricantes de acero formen asociaciones estratégicas o empresas conjuntas que hagan que sean más reacios a acusar a sus socios extranjeros de prácticas desleales en materia de comercio (fijación de precios). El mayor acceso a los mercados (que tendrá lugar en virtud de los acuerdos alcanzados en la Ronda Uruguay) deberá disminuir la medida en que los productores puedan hacer discriminaciones en materia de precios en los diferentes mercados nacionales; ello deberá tender también a disminuir las posibilidades de adopción de medidas antidumping.

108. Las decisiones que adopten las empresas globalizadas del sector sobre producción, comercio e inversiones de capital (incluidas las inversiones en nuevas instalaciones, así como la conclusión de operaciones) tendrán efectos directos en los países en los que operen. Tal vez los gobiernos sientan la necesidad de establecer un equilibrio entre los intereses de esas empresas (que podrían tratar de elevar al máximo la eficiencia mediante inversiones extranjeras) y los intereses nacionales (que se centran en la promoción de la actividad económica del país).

109. El aumento de la importancia de las pequeñas acerías y el incremento de la producción de acero en los países no pertenecientes al área de la OCDE han tendido a disminuir la concentración global de la industria. El reciente aumento de las inversiones y asociaciones transnacionales entre empresas, sin embargo, representa una tendencia a una mayor concentración. Tal vez preocupen a los gobiernos las implicaciones competitivas de ese crecimiento de las actividades de inversión y los efectos de esas actividades en la eficiencia del sector en su conjunto.

110. El análisis de la globalización en la industria del acero parece indicar que las reglamentaciones relacionadas con el medio ambiente podrían tener efectos importantes en las pautas del comercio internacional y las inversiones en el sector. Cuanto mayores sean las diferencias entre las reglamentaciones nacionales relacionadas con el medio ambiente, mayores serán, al parecer, los efectos potenciales en las pautas de producción, comercio e inversión (es decir, a través de los mayores incentivos para fomentar la producción y la inversión en las zonas menos restrictivas).

## **VII. Vestido**

111. En el sector del vestido la globalización se observa en el creciente nivel de penetración de las importaciones de prendas de vestir en los mercados nacionales (globalización de la oferta) y en la incipiente tendencia a que el proceso de producción se separe entre actividades previas al montaje y actividades de montaje a nivel global (véase la definición en la sección I.A.a). El comercio de textiles, que proporciona insumos para la producción de prendas de vestir, es sustancial y desde 1975 ha venido creciendo aproximadamente al mismo ritmo que las exportaciones mundiales totales. El comercio de piezas de textiles cortadas para su ulterior montaje es relativamente pequeño, pero va en aumento en el marco de medidas preferenciales de acceso a los mercados. Sin embargo, el comercio de piezas de prendas de vestir montadas no es importante. En los sistemas de clasificación del comercio no se prevén por lo regular partidas estadísticas separadas para las piezas de prendas de vestir montadas. El creciente comercio de textiles y prendas de vestir tenía lugar en un entorno de comercio controlado caracterizado por restricciones cuantitativas discriminatorias y elevados niveles arancelarios aplicados a las importaciones procedentes de los países de bajos costos. La protección de los textiles actuaba como un impuesto a la producción nacional de prendas de vestir y tal vez haya reducido las opciones de producción y la calidad.

112. Ni las inversiones extranjeras directas ni las actividades de investigación y desarrollo eran proporcionadas, por defecto, a la importancia relativa de este sector en la economía. La inversión extranjera resultó estar estrechamente correlacionada con las medidas preferenciales de acceso a los mercados establecidas por algunos países de la OCDE, que, en la práctica, únicamente han beneficiado a unos cuantos países de bajos costos. El comercio intraempresarial ha seguido siendo escaso y continúa concentrándose en proyectos que reúnen las condiciones necesarias para beneficiarse de las medidas preferenciales de acceso a los mercados. Los casos de fusiones, integración vertical y asociaciones estratégicas son aislados y no puede considerarse constituyan una tendencia incipiente.

113. Los obstáculos a la entrada en el sector figuran entre los más bajos existentes en los procesos de producción industrial, por lo que la industria se caracteriza por una multitud de empresas pequeñas y medianas que concentran su producción en pocas categorías de productos. Como consecuencia de los cambios estructurales ocurridos en el decenio de 1980 y principios del de 1990, las empresas pequeñas

y medianas han adoptado procesos de producción más flexibles. Las grandes empresas han adoptado equipo tecnológico avanzado, han concentrado la producción en líneas de prendas de vestir que ofrecen economías de escala en la producción y han aumentado la subcontratación para reducir al mínimo los costos laborales directos y las necesidades de capital. Durante el decenio de 1980, a pesar de las medidas de protección del comercio, en la industria del vestido se intensificó la competencia como consecuencia de la mayor competencia de las importaciones, del aumento del número de pequeñas empresas y de la menor importancia de las grandes empresas en la producción total.

114. Los adelantos tecnológicos han modificado profundamente las actividades previas al montaje, pero no han modificado el proceso -de un alto coeficiente de mano de obra- de las actividades de montaje. La evolución de los sistemas de corte y diseño asistido por ordenador han permitido una integración de las actividades previas al montaje y sustanciales aumentos de la productividad. En el proceso de montaje, la utilización de máquinas de coser convencionales sigue ofreciendo suficiente flexibilidad para que las actividades de muchos fabricantes sigan siendo viables en un negocio orientado a la moda con períodos de producción cortos. La aplicación de modernas redes de telecomunicaciones ha facilitado la separación de las actividades previas al montaje y las actividades de montaje sin sacrificar la calidad ni la eficiencia del proceso. Esa separación se ha producido tanto dentro de los mercados nacionales como a nivel mundial.

115. Las actividades de investigación y desarrollo para ultimar los procesos de automatización no han cristalizado aún en su aplicación comercial. Las dificultades técnicas inherentes a la compleja manipulación de materiales flexibles son muy difíciles de superar. No obstante, se han realizado mejoras tecnológicas en aplicaciones especiales. La automatización del proceso de fabricación de prendas de vestir tiene el potencial de modificar gradualmente la estructura de la industria: de un alto coeficiente de mano de obra a un alto coeficiente de capital. La opinión general del sector es que, aunque haya un gran adelanto tecnológico, dada la naturaleza del negocio de la moda, con períodos de producción cortos, en la etapa de montaje quedará aún una parte considerable de la producción que se realizará mediante técnicas normales.

116. En el decenio de 1980 fueron varios los factores que influyeron en la estructura de la industria y tuvieron consecuencias para el emplazamiento de las fábricas y el empleo. Como consecuencia de las necesidades de entrega "justo a tiempo", la adopción de sistemas electrónicos de venta a nivel minorista y los rápidos cambios de la demanda, los fabricantes de prendas de vestir tuvieron que adaptarse a períodos de producción cortos, pedidos más pequeños y ciclos producción-entrega más breves, y modificaron sus procesos de producción en consecuencia. Al poder cumplir los fabricantes nacionales el requisito de entrega rápida, esos cambios estructurales les beneficiaron más que a los extranjeros. Sin embargo, la creciente concentración de las ventas de prendas de vestir en grupos minoristas más grandes significaba que esos grupos más grandes estaban mejor situados para equiparar las prendas de vestir de producción nacional a las importadas. La concentración de las ventas al por menor en grandes grupos favoreció a los fabricantes extranjeros en los casos en que el requisito de entrega no constituía una prioridad.

117. El promedio simple de los aranceles posteriores a la Ronda de Tokio constituye un indicador mediocre del nivel de protección concedida a la producción de prendas de vestir en los países de la OCDE. Encubre las crestas arancelarias y el hecho de que varios acuerdos comerciales regionales prevén -o están en curso de establecer- la libertad de comercio entre los países de la OCDE participantes en lo que se refiere a las prendas de vestir. Sin embargo, no era la protección arancelaria el principal instrumento de protección, ya que varios países de la OCDE aplicaban restricciones cuantitativas discriminatorias a las importaciones de prendas de vestir originarias de países de bajos costos en el marco del Acuerdo Multifibras (AMF). Se estimaba que el equivalente arancelario de los contingentes aplicados en el marco del AMF era por término medio del orden del 25 por ciento en el caso de las prendas de vestir y del 15 por ciento en el de los textiles.

118. Pese a la protección comercial otorgada por los países de la OCDE, la parte de las importaciones de prendas de vestir de la OCDE originarias de países no pertenecientes al área de la OCDE aumentó considerablemente entre 1975 y 1992: del 44,3 al 61,3 por ciento. Ese aumento se produjo en su mayor parte antes de 1985; después de esa fecha la parte correspondiente a los países no pertenecientes al área de la OCDE ha seguido creciendo, pero a un ritmo menor. A partir de 1985, la proporción de las importaciones de prendas de vestir de la OCDE originarias de China registró un notable aumento y esas importaciones desplazaron a las procedentes de otros países no pertenecientes a la OCDE, especialmente Hong Kong y Corea del Sur.

119. El comercio intrarregional de prendas de vestir ha aumentado en todas las principales regiones del mundo, en particular en Asia Oriental. Ese tipo de comercio sigue alcanzando su máximo nivel en Europa, entre los países de la Comunidad Europea (CE) y la Asociación Europea de Libre Cambio (AELC); en 1991 representó el 83,9 por ciento del comercio total.

120. La intervención estatal en la industria del vestido se ha concentrado en la protección frente a la competencia extranjera. En otros aspectos, esa intervención se ha ajustado a la mitigación de problemas específicos de las empresas pequeñas y medianas y se ha realizado mediante programas horizontales de, por ejemplo, asistencia regional para el desarrollo, investigación y desarrollo, y actividades de formación.



## ANEXO 2

### TENDENCIAS RECIENTES DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA

Tendencias recientes de la inversión extranjera directa<sup>1</sup>

121. Las corrientes de inversión directa a y desde los países de la OCDE descendieron ligeramente en 1996 tras haber alcanzado una cifra sin precedentes el año anterior. En 1996 las salidas de países de la OCDE totalizaron 259.000 millones de dólares EE.UU. y las entradas 197.000 millones de dólares EE.UU. (cuadro 1).<sup>2</sup> Pese al descenso registrado con respecto a los niveles históricos de 1995, las cifras de 1996 correspondientes a las corrientes de inversiones ocupan el segundo lugar entre las más elevadas que se han registrado (gráfico 1). Es posible que cuando se disponga de todas las cifras correspondientes a los países no pertenecientes al área de la OCDE los niveles globales de inversión extranjera directa (IED) en 1996 resulten superiores a los de 1995. El hecho de que las corrientes de IED sigan alcanzando niveles elevados parece indicar que el proceso de globalización inducido en parte por la inversión internacional directa da pocas muestras de pérdida de ritmo. La tendencia a la globalización es aún más pronunciada si se contemplan las adquisiciones y fusiones transfronterizas, que han venido creciendo constantemente durante el decenio de 1990 y parece continuarán alcanzando niveles históricos en 1997.

122. Al ser una mezcla de nuevas inversiones y fusiones y adquisiciones, la IED es sensible al ciclo económico tanto en los países de origen como en los países receptores. Es indudable que el largo período de expansión ininterrumpida de las actividades económicas en muchos países, especialmente en los Estados Unidos, ha proporcionado un impulso constante a la inversión internacional directa. Hay varios factores a largo plazo interrelacionados que contribuyen a la actual tendencia a la globalización, entre ellos la continua liberalización llevada a cabo tanto en los países de la OCDE como en los países no pertenecientes a esta organización, los cambios tecnológicos y las variaciones de las estrategias de las principales empresas del mundo, encaminadas a una expansión más resuelta en los mercados en que están infrarrepresentadas o que presentan mejores perspectivas de crecimiento.

123. La desreglamentación, la desmonopolización, la privatización y la reforma de los regímenes de comercio e inversión extranjera han contribuido de manera crucial a los altos niveles de inversión internacional directa registrados en el decenio de 1990. La reciente oleada de fusiones internacionales entre empresas de telecomunicaciones y transporte aéreo es testimonio del tremendo impulso que la desreglamentación ha dado a la IED. El prestado por la privatización en todo el mundo ha sido aún mayor: importantes participaciones en las empresas privatizadas, y a veces su control, han ido a parar a inversores extranjeros. Según las estimaciones de la OCDE, los ingresos mundiales procedentes de privatizaciones alcanzaron en 1996 la cifra sin precedentes de 88.000 millones de dólares EE.UU., de los que 68.000 millones procedían de países de la OCDE.<sup>3</sup> En muchos países, en particular en países más pequeños de la OCDE y en el mundo en desarrollo, la principal fuente de inversión extranjera ha sido en los últimos años la venta de empresas públicas a inversores extranjeros.

124. Pese a los descensos cíclicos y salvo que se produzca una inversión de las medidas de liberalización, las tendencias globales de la IED se mantienen hasta cierto punto indefinidamente por sí mismas. Cuando las empresas transnacionales (ETN) extienden su presencia global, los proveedores de bienes y servicios -por ejemplo, los productores de componentes y los bancos- suelen seguir sus pasos, a veces a petición expresa de la empresa cliente. Además, cuando una empresa invierte en el extranjero, sus competidores suelen hacer lo mismo, aun a riesgo de hacer aún mayor el exceso de capacidad en un determinado mercado. La expansión global de las instituciones financieras y de las empresas de telecomunicaciones contribuye también a reducir los costos de explotación de una empresa mundial, lo mismo que la ETN sirve de vehículo de expansión del comercio y la inversión al reducir los obstáculos relacionados con la información entre los países.

## I. Resultados en materia de IED en 1996

125. El ligero descenso de las *salidas* de la OCDE en 1996 se debió en gran parte a la notable disminución de las inversiones en el extranjero de las empresas alemanas, estadounidenses y suecas. La mayoría de los demás países de origen mantuvieron los mismos elevados niveles de inversión en el extranjero que en 1995. En 1996 las empresas británicas invirtieron en el extranjero una cantidad sin precedentes, que confirmó la posición del Reino Unido como segundo principal inversor en el extranjero (después de los Estados Unidos). Las salidas japonesas de IED, en yen, crecieron por tercer año consecutivo más del 20 por ciento, aunque su nivel siguió siendo de tan sólo la tercera parte del alcanzado en el año récord de 1990. Aunque las salidas de los Estados Unidos descendieron en 1996, los inversores extranjeros más activos fueron las empresas estadounidenses, como lo han sido en los seis últimos años y, en realidad, durante la mayor parte del período transcurrido desde la segunda guerra mundial. Desde 1990 han invertido directamente en el extranjero más de 400.000 millones de dólares EE.UU., lo que representa más de la cuarta parte de las corrientes de IED totales salidas de la OCDE.

126. Por sectores, las empresas estadounidenses de la mayoría de las industrias manufactureras invirtieron en el extranjero mucho menos en 1996 que en 1995; en cambio, sus inversiones en los sectores financiero (excluida la banca), de seguros y de la propiedad inmobiliaria casi se duplicaron. Gran parte de la volatilidad de las corrientes de inversiones salidas de los Estados Unidos a lo largo del tiempo proviene de las inversiones en los sectores financiero y de los seguros. En el caso de las empresas japonesas, las corrientes de inversiones tanto del sector manufacturero como de otros sectores experimentaron un considerable aumento a finales del decenio de 1980, al que siguió un descenso no menos considerable a principios del decenio de 1990. La diferencia, sin embargo, es que las inversiones del sector manufacturero se recuperaron rápidamente y alcanzaron una nueva cota máxima en 1995, en tanto que las de otros sectores siguen siendo bastante inferiores a los niveles anteriores.

127. El aumento de las inversiones del sector manufacturero japonés en el extranjero durante los cuatro últimos años es consecuencia de varios factores, en particular la apreciación del yen, la reanudación del crecimiento en el país y en el extranjero, y la continua necesidad de las empresas japonesas de elevar la proporción de la producción exterior a los niveles registrados en otros importantes países de origen. Desde 1994, el destino preferido de la IED de las empresas manufactureras japonesas ha sido Asia, seguida de cerca por los Estados Unidos. El rápido crecimiento de las inversiones japonesas en Europa que tuvo lugar a finales del decenio de 1980, y que despertó temores de un "desafío japonés", ha perdido ritmo después: las entradas han sido por término medio de tan sólo 2.000 millones de dólares EE.UU. en cada uno de los cuatro últimos años, frente a inversiones de las empresas japonesas del sector manufacturero en Asia y en los Estados Unidos de 8.000 millones de dólares EE.UU. en cada caso en el último año. El Reino Unido continúa recibiendo la parte principal, por un amplio margen, de las inversiones japonesas en Europa.

128. La tendencia de las *entradas* muestra considerables diferencias entre los distintos países miembros de la OCDE. El aumento total de 34.000 millones de dólares EE.UU. correspondiente a los Estados Unidos y el Reino Unido se vio compensado con creces por un descenso total de 43.000 millones de dólares EE.UU. de las entradas en Australia, el Canadá, Alemania, los Países Bajos y Suecia. El principal descenso de las entradas tuvo lugar en Alemania, donde se estima que los beneficios sin distribuir de las empresas extranjeras establecidas en el país fueron negativos en 1996.<sup>4</sup> La combinación de salidas elevadas y entradas negativas hizo que 1996 fuera un año récord en cuanto a salidas netas de Alemania. En cambio, las cifras preliminares revelan entradas sin precedentes en los Estados Unidos, procedentes principalmente de empresas europeas. Las entradas en los Estados Unidos de inversiones procedentes del Japón siguieron siendo en 1996 bastante inferiores a los niveles alcanzados en 1989-1990, pese a lo cual fueron tan grandes como las inversiones acumulativas totales procedentes del Japón en los tres años anteriores. Las inversiones en el Japón comunicadas por este país siguen presentando

niveles relativamente bajos, aunque existen motivos para dudar de que esas cifras recojan plenamente las actividades de las empresas extranjeras en el Japón. No sólo han informado las empresas estadounidenses haber invertido 9.000 millones de dólares EE.UU. en el Japón en los cuatro últimos años sino que en 1996 se registró también un aumento de las adquisiciones realizadas en el Japón por empresas extranjeras, que se estima alcanzaron una cifra de 4.800 millones de dólares EE.UU.<sup>5</sup> Nada de esto parece estar plenamente reflejado en los datos japoneses.

129. En 1996 los principales inversores netos en el extranjero fueron Alemania, el Japón y el Reino Unido. En el cuadro 2 figuran las corrientes acumulativas netas correspondientes a cada país miembro desde 1990. En conjunto, la OCDE es un inversor neto sustancial en el resto del mundo: las salidas netas de inversiones destinadas a países no pertenecientes al área de la OCDE han alcanzado un promedio anual de cerca de 60.000 millones de dólares EE.UU. en el decenio de 1990. Los países miembros de la OCDE se dividen aproximadamente por igual entre inversores netos en el extranjero y receptores netos de inversiones extranjeras. En general, en el área de la OCDE los países más grandes o más ricos tienden a invertir en el extranjero más de lo que reciben en concepto de inversiones extranjeras. La medida en que los países más pequeños son importantes inversores en el extranjero depende de su base industrial. Es más probable que sean importantes países de origen los países más pequeños que se han especializado en industrias más inclinadas a la globalización mediante la IED, como son las de los productos alimenticios y los productos farmacéuticos en Suiza. En el caso de estos países, las actividades de sólo unas cuantas empresas muy grandes pueden dar lugar a salidas sustanciales.

130. Es importante subrayar que la clasificación de un país en el cuadro 2 no tiene implicaciones normativas. Tanto la inversión extranjera en un país como la inversión que él realice en el extranjero puede reportar beneficios sustanciales al país de que se trate: no existe *a priori* un equilibrio óptimo entre ambas. Por otra parte, muchos de los principales inversores netos en el extranjero figuran también entre los países receptores de IED más activos, como ocurre principalmente en el caso de los Estados Unidos, el Reino Unido y Alemania. Además, como en cualquier comparación basada en datos sobre la IED, las definiciones de IED difieren tanto de un país a otro que puede haber variaciones sustanciales simplemente como consecuencia de las diferencias de las metodologías de presentación de los correspondientes informes.

131. Aunque los países miembros de la OCDE invierten en países no pertenecientes al área de la OCDE mucho más de lo que reciben de esos países, figuran también entre los países receptores más activos del mundo. Tras haber descendido en los primeros años del decenio de 1990, la parte de las entradas globales totales correspondiente a la OCDE creció en 1995 hasta llegar a ser del 70 por ciento, aproximadamente el mismo nivel alcanzado hace 10 años. En el cuadro 3 figuran las entradas acumulativas correspondientes a los distintos países durante el último período de cinco años del que se dispone de datos completos. Los Estados Unidos han sido el destino preferido de las inversiones directas en el decenio de 1990, debido en parte a sus dimensiones económicas. En los 20 primeros lugares predominan los países miembros de la OCDE, lo que no es de extrañar dada su importancia en la economía mundial. En cuanto a los países no pertenecientes al área de la OCDE, únicamente China figura entre los 10 primeros. Así pues, en el decenio de 1990 más del 30 por ciento de las entradas globales han correspondido a los Estados Unidos y China; los cinco primeros países representan la mitad de las entradas totales y los 10 primeros países dos tercios de esas entradas.

132. Por consiguiente, las corrientes globales se centran en un pequeño grupo de países. Aunque la desigual distribución de las corrientes globales de IED puede ser motivo de preocupación para los países receptores que no aparecen en los primeros lugares de la lista que figura en el cuadro 3, no existe necesariamente una relación directa entre el nivel de las inversiones que un país recibe y los beneficios que le reportan esas inversiones. Los beneficios dependen del marco de políticas en el que se realicen las inversiones, con inclusión de la política en materia de comercio y competencia, y de

la relación existente entre la magnitud de las entradas de inversiones extranjeras y de las inversiones privadas totales en el país receptor.

### *Fusiones y adquisiciones*

133. En las corrientes globales de inversión directa dominan, en valor, las fusiones y adquisiciones. Por ejemplo, en 1995 las adquisiciones representaron en los Estados Unidos el 85 por ciento de la inversión extranjera; los nuevos establecimientos únicamente representaron el 15 por ciento. Habida cuenta de que la principal fusión realizada en 1996 representó más de 30.000 millones de dólares EE.UU., es probable que la repercusión de las fusiones y adquisiciones transfronterizas en las corrientes totales de IED sea mayor en el futuro.<sup>6</sup> En cualquier caso, las fusiones y adquisiciones alcanzaron niveles sin precedentes en 1996. Gran parte de estas operaciones implican dos empresas en el mismo mercado, especialmente en mercados con una cultura económica favorable y una bolsa importante y activa.

134. Se estima que, tras ocho años de continuo crecimiento, las fusiones y adquisiciones transfronterizas alcanzaron en 1996 la cifra récord de 263.000 millones de dólares EE.UU.<sup>7</sup> Las adquisiciones transfronterizas han venido siguiendo las pautas establecidas por las fusiones nacionales. De hecho, las fusiones y adquisiciones transfronterizas totales son muy inferiores a las fusiones entre empresas de los Estados Unidos, que sobrepasaron los 420.000 millones de dólares EE.UU. en 1996.<sup>8</sup> Las fusiones internacionales y nacionales obedecen al mismo conjunto general de consideraciones industriales, pero existen algunas diferencias de matiz según participen o no en la fusión empresas de diferentes países. Las fusiones internacionales se producen en parte porque los mercados están aún segmentados y el medio más rápido de acceder al mercado extranjero es la adquisición de una empresa local. En el caso de las fusiones nacionales, es más probable que obedezcan al deseo de lograr economías de escala, aunque también los mercados internos pueden estar segmentados hasta cierto punto. A medida que prosiga la integración global, la consolidación industrial adquirirá gradualmente más importancia que la diversificación geográfica, incluso en el caso de las fusiones internacionales.

135. Las fuerzas impulsoras del considerable crecimiento de las fusiones y adquisiciones en el decenio de 1990 son a veces específicas de una determinada industria o un determinado país, pero muchas son de carácter general. Debido a los cambios tecnológicos y a las reformas económicas que han tenido lugar en prácticamente todos los países durante el último decenio, incluida la liberalización de las políticas en materia de comercio e inversión, los mercados geográficos y los mercados de productos están convergiendo y, como consecuencia, se produce una consolidación de las industrias. Muchas de las principales fusiones transfronterizas se han realizado en el sector de las telecomunicaciones, en el que antiguas empresas nacionales se esfuerzan por lograr alcance mundial al mismo tiempo que se disuelven y liquidan los monopolios nacionales. Motivos análogos impulsan las fusiones en el sector del transporte aéreo. Entre otros factores de carácter general figuran el crecimiento económico, la subida de los precios de las participaciones y el deseo de las empresas de tener filiales en sectores distintos.

136. Como las fusiones y adquisiciones representan una proporción tan elevada de las corrientes globales de IED, las pautas de dichas fusiones y adquisiciones explican en gran parte la dirección que se observa en las corrientes de IED. Así pues, los países con grandes mercados de valores y una cultura económica que facilita las adquisiciones, por ejemplo los Estados Unidos y el Reino Unido, figurarán probablemente en lugar prominente como países de origen y países huésped de empresas transnacionales. De ahí que las fusiones y adquisiciones en las que participan empresas estadounidenses (con inclusión de las fusiones y adquisiciones puramente nacionales) sean superiores a la totalidad de las fusiones y adquisiciones -tanto nacionales como internacionales- que tienen lugar en el resto del mundo. De igual modo, las empresas británicas suelen ser los compradores más activos tanto en los Estados Unidos

como en el resto de Europa. En 1996 las adquisiciones de empresas británicas por inversores extranjeros duplicaron con creces el valor correspondiente al siguiente país europeo preferido a estos efectos.

137. El hecho de que los Estados Unidos y el Reino Unido tengan un idioma común y una cultura económica que presta especial atención a los intereses de los accionistas explica en gran parte por qué sus corrientes bilaterales de inversiones suelen ser las principales corrientes entre un par de países. En 1996, esas corrientes bilaterales ascendieron a 35.000 millones de dólares EE.UU. El papel de las fusiones y adquisiciones en las corrientes totales de IED y la importancia de la cultura económica en la promoción de las fusiones y adquisiciones contribuyen a explicar por qué algunos países gozan de mayor favor que otros como países de origen o países huésped de ETN. Por esta razón, la utilización de las corrientes de IED como medida de la aprobación por parte de la comunidad económica internacional de las políticas adoptadas por el país receptor no resulta necesariamente apropiada. En la mayoría de los casos, las IED fluyen en ambos sentidos según la disponibilidad de empresas susceptibles de adquisición y el clima reinante en cada país con respecto a esas adquisiciones.

## **II. Inversión internacional directa en el decenio de 1990**

138. El examen de lo ocurrido en 1996 sólo proporciona un cuadro parcial de las tendencias de la inversión internacional directa. La inversión directa tiende a ser incluso más volátil que otras formas de inversión, por lo que sería inapropiado sacar conclusiones demasiado firmes basándose en un solo año. En la presente sección se examinan las tendencias registradas en el decenio de 1990, período en el que las salidas de inversiones de la OCDE han superado, en términos nominales, las salidas acumulativas de los tres decenios anteriores.

139. Por principales países y regiones, los Estados Unidos siguen siendo el principal país individual receptor, aunque su participación relativa ha descendido considerablemente desde 1987, año en el que le correspondió aproximadamente la mitad de las entradas (gráfico 2). Como grupo, los países de la Unión Europea han atraído últimamente más inversiones que los Estados Unidos o cualquier otra región. Gran parte de esas inversiones proceden de la propia Europa. La inversión intracomunitaria empezó en la segunda mitad del decenio de 1980 y fue fomentada por los avances hacia un mercado único, aunque también influyeron las fuerzas globales. Excluidas las corrientes intracomunitarias, la posición de Europa como receptora de inversiones se sitúa detrás de América del Norte y Asia. Tanto América Latina como los países en desarrollo de Asia han recibido en el decenio de 1990 cantidades de inversión extranjera considerablemente superiores a las recibidas en el decenio de 1980. Aunque muchos países de Asia han recibido abundantes inversiones extranjeras en el decenio de 1990, el espectacular aumento de las entradas de inversiones en la región se debe en parte a la aparición de China en este contexto. Las corrientes de inversión directa destinadas a China son actualmente superiores a las destinadas al resto de los países en desarrollo de Asia. El avance de China en tan sólo unos cuantos años ha incitado, hasta cierto punto, a una mayor apertura de las políticas de los países del resto de Asia deseosos de atraer inversiones extranjeras.

140. El gráfico 3 muestra las salidas de IED, por principales países o regiones de origen, desde 1985.<sup>9</sup> Aunque los Estados Unidos siguen siendo el principal país individual de origen para las empresas transnacionales, las empresas de la Unión Europea en su conjunto han invertido más en el extranjero. Como en el caso de las entradas, la mayor parte de estas inversiones de la Unión Europea ha permanecido dentro de Europa Occidental. En tanto que las corrientes intracomunitarias se han mantenido en niveles elevados durante el decenio de 1990, las salidas extracomunitarias han sido inferiores en este decenio a las de los últimos años del decenio de 1980. El resultado es que las empresas europeas invierten ahora dentro de la Unión Europea aproximadamente el doble de lo que invierten en el resto del mundo. Fuera de Europa, el destino preferido es, con gran diferencia, los Estados Unidos, con frecuentes adquisiciones de empresas estadounidenses. La proporción de las salidas extracomunitarias destinadas a Europa Oriental y Central ha ido en aumento. Las salidas de inversiones japonesas son también

inferiores a las de antes y se centran más en Asia y América del Norte. Los países en desarrollo de Asia se han convertido en una importante fuente de inversión, como consecuencia principalmente de las inversiones de Hong Kong en China. La mayor parte de esa inversión permanece dentro de la región.

141. En el resto de la presente sección se considera el atractivo relativo para los principales inversores de la OCDE de las tres principales regiones a efectos de entradas netas de inversiones extranjeras: América Latina, Europa Central y Oriental, y las incipientes economías de Asia. En cada una de estas regiones están comprendidos algunos países que son miembros recientes de la OCDE. En el análisis que se efectúa se trata de responder a dos preguntas. En primer lugar, para cada uno de los principales inversores de la OCDE ¿qué importancia tiene cada región con relación a las otras dos? En segundo lugar, dentro de cada región ¿qué importancia tiene cada inversor con respecto a los demás principales inversores de la OCDE? Los gráficos 4 a 6 muestran la importancia relativa de Asia, América Latina y Europa Oriental y Central para los inversores de los Estados Unidos, el Japón y la Unión Europea, respectivamente.

142. Lo que se pone inmediatamente de manifiesto es que las empresas europeas y estadounidenses no muestran una preferencia abrumadora por Asia o por América Latina. Las corrientes destinadas a ambas regiones han aumentado enormemente en el decenio de 1990. Sólo las empresas japonesas muestran una clara preferencia por invertir en Asia. Europa Central y Oriental constituye la región preferida para las empresas europeas; para las empresas estadounidenses representa una pequeña pero creciente proporción y para las empresas transnacionales japonesas una proporción insignificante.

143. Las salidas de inversiones estadounidenses destinadas a América Latina y a los países en desarrollo de Asia han seguido pautas de crecimiento similares a lo largo del tiempo (gráfico 4). A principios del decenio de 1980 fueron insignificantes en ambos casos, como consecuencia en parte de la crisis de la deuda, que disminuyó las perspectivas de crecimiento y dio lugar a un aumento de las restricciones impuestas a las actividades de las empresas extranjeras. En 1995 las inversiones estadounidenses superaron los 9.000 millones de dólares EE.UU. en América Latina y los 8.000 millones de dólares EE.UU. en las incipientes economías de Asia. En 1996 el descenso de las inversiones estadounidenses en ambas regiones fue considerable, tanto en términos absolutos como relativos. En el caso de Asia, se debió principalmente a un descenso de las inversiones de las empresas estadounidenses de electrónica en Malasia y de las de los fabricantes estadounidenses de maquinaria en Singapur. En el caso de América Latina, la inversión directa estadounidense registró una brusca caída en el sector de los productos químicos en la Argentina y en la industria de la maquinaria en el Brasil. Estos descensos no han de interpretarse como prueba de una disminución del interés de las empresas transnacionales estadounidenses en cada una de esas dos regiones. La cuantía potencial de las inversiones individuales ha aumentado en los últimos años, especialmente cuando la empresa hacia la que se orienta la inversión está en curso de privatización, por lo que es probable que las corrientes anuales muestren una mayor volatilidad que en el pasado. Las entradas de unos cuantos miles de millones de dólares en una región podría ser en parte consecuencia de las decisiones en materia de inversión adoptadas por unas cuantas de las principales empresas transnacionales del mundo. Como estas empresas no invierten una cantidad constante cada año en cada región, las corrientes de inversión son necesariamente desproporcionadas.

144. Las inversiones de las empresas japonesas en Asia empezaron a cobrar importancia en 1985. Las inversiones realizadas en la región en el decenio de 1970 iban frecuentemente destinadas a industrias de recursos naturales o a producción amparada por aranceles protectores en grandes mercados en desarrollo. En los últimos tiempos las inversiones se han orientado mucho más hacia mercados regionales y globales. En la segunda mitad del decenio de 1980 la mitad de esas inversiones en Asia se destinaron a las cuatro economías de reciente industrialización (el Taipei Chino, Hong Kong, Corea y Singapur). Estos emplazamientos fueron después sustituidos por los mercados en desarrollo de Asia Sudoriental.

A partir de 1995 China ha recibido más inversiones que esos dos grupos. En efecto, en tanto que la inversión directa japonesa en China ha aumentado de prácticamente nada en 1990 a más de 4.500 millones de dólares EE.UU. cinco años después, la inversión japonesa en el resto de Asia se hallaba en 1995 al mismo nivel que a finales del decenio de 1980 (gráfico 5). La inversión anual japonesa en América Latina ha disminuido con respecto a la cota máxima alcanzada a finales del decenio de 1980; y Europa Central y Oriental no ha logrado atraer una presencia japonesa importante.

145. El gráfico 6 muestra las salidas de inversiones de la Unión Europea con destino a las tres regiones. En el caso de América Latina, las cifras se basan en una muestra de seis de los principales destinos de la inversión directa europea en la región (la Argentina, el Brasil, Chile, Colombia, México y Venezuela) para eliminar la importante influencia de los centros financieros extraterritoriales del Caribe en la IED europea en América Latina. Las inversiones de la Unión Europea en las tres regiones han registrado un rápido aumento en el decenio de 1990, con sólo una ligera preferencia por Europa Oriental y Central, que se hizo más pronunciada en 1995. En conjunto, las tres regiones han venido recibiendo constantemente más inversiones de Europa Occidental: de 2.000 millones de dólares EE.UU. en 1986 a 18.000 millones de dólares EE.UU. en 1995. Con el anuncio de inversiones en gran escala de empresas europeas del sector del automóvil en América Latina, el rápido crecimiento registrado en Asia y el resurgimiento de Europa Oriental, parece probable que esta tendencia continúe en el futuro, salvo que se produzca una recesión interna o externa. Por países de origen, los inversores alemanes muestran mayor actividad en Europa Oriental, en tanto que España se está convirtiendo en un importante inversor en América Latina, especialmente en sectores recientemente privatizados como los de las telecomunicaciones y el transporte aéreo, pero también en el sector bancario. Los demás países europeos son más activos en el sector del automóvil de América Latina.

146. En los gráficos anteriores se comparaba a cada región desde la perspectiva del país de origen. Los gráficos 7 a 9 muestran, en cambio, las corrientes de IED a esas regiones desde la perspectiva de la región receptora. ¿Qué importancia tienen los inversores de los Estados Unidos, el Japón y la Unión Europea en cada una de las tres regiones? Los resultados confirman la opinión convencional de que los principales inversores en América Latina, Asia y Europa Oriental son los de la propia región. Así pues, las empresas estadounidenses muestran mayor actividad en América Latina, las de la Unión Europea en Europa Central y Oriental, y las japonesas en Asia. Las empresas estadounidenses son las mejor representadas en las tres regiones, en tanto que la presencia japonesa en Europa Oriental es insignificante y las empresas europeas se quedan a la zaga en Asia. Lo sorprendente es que es realmente en Asia donde la representación de los tres inversores está más nivelada, a pesar de los frecuentes comentarios de que Asia se está convirtiendo en el coto de caza de las empresas japonesas. En realidad, incluso las inversiones del Japón palidecen si se comparan con lo que las empresas de otros países asiáticos están invirtiendo dentro de su propia región.

147. Las limitaciones de los datos sobre la IED aconsejan que no se saquen conclusiones demasiado firmes de las tendencias reflejadas en los gráficos 7 a 9. Algunas empresas estadounidenses y japonesas, por ejemplo, pueden invertir en Europa Oriental desde sus filiales en Europa Occidental. En la mayoría de los casos estas inversiones se registrarían como corrientes intraeuropeas, fuera quien fuere el propietario real de la empresa inversora. Lo mismo puede decirse de otras regiones, por ejemplo las inversiones europeas y japonesas realizadas en México por conducto de filiales establecidas en los Estados Unidos. Por otra parte, aunque lo más probable es que los inversores procedan de la propia región geográfica, es frecuente que las inversiones realizadas por las empresas de las otras dos principales regiones de origen aumenten también en cada caso.

148. La excepción la constituye la IED del Japón: aumenta con rapidez cada vez mayor en Asia, pero no da muestras de seguir una tendencia ascendente ni en Europa Oriental ni en América Latina. Las empresas japonesas han invertido sumas considerables tanto en México como en el Brasil y tal vez les parezca que su presencia en esos mercados es suficiente a corto plazo. En Europa Oriental

los inversores japoneses han tendido a adoptar una actitud de cautela, posiblemente por pensar que las ventajas potenciales de llegar los primeros si invertían pronto no compensaban los riesgos de establecerse en una región aún en transición. En un estudio anual del Eximbank sobre las intenciones en materia de inversión de las empresas japonesas, los únicos países no asiáticos que figuran entre los 10 primeros destinos más prometedores para la IED japonesa en los tres próximos años son los Estados Unidos y el Reino Unido. En cuanto a las inversiones de los 10 próximos años, sólo los Estados Unidos y México están presentes, aparte de los países asiáticos. Encabezan la lista China, la India y Viet Nam. Así pues, la regionalización de las corrientes de IED puede continuar en el próximo futuro. Ahora bien, el fuerte empuje japonés en Asia no excluye un aumento de las inversiones europeas y estadounidenses en la región. De hecho, puede en realidad fomentar esas inversiones.



## NOTAS

1. Este artículo fue preparado por Stephen Thomsen, economista de la División de Movimientos de Capital, Inversión Internacional y Servicios.
2. En estos totales no están comprendidas las cifras correspondientes a Suiza. Como las empresas suizas hicieron varias importantes adquisiciones en el extranjero en 1996, los totales de la OCDE estarán, sin duda, más próximos a los de 1995 una vez incluida Suiza.
3. "*Privatization: Recent Trends*", *Financial Market Trends*, vol. 66, OCDE, París, marzo de 1997.
4. Como se señalaba en el artículo del año pasado sobre las tendencias de la IED, las entradas de IED registradas por el Bundesbank son a menudo considerablemente inferiores a las comunicadas por el país inversor.
5. "*The value of global cross-border mergers and acquisitions soar to new heights*", *KPMG International Home Page* (<http://www.kpmg.com/>) *Virtual Library*, febrero de 1997.
6. Las estimaciones sobre las fusiones y adquisiciones se basan a menudo en las fusiones y adquisiciones de las que informa la prensa, aunque en algunos casos no se cita la cuantía exacta de la adquisición. No hay una concordancia estricta entre el valor de las fusiones y adquisiciones internacionales y las corrientes de IED. Las cifras correspondientes a la IED registradas en la balanza de pagos incluyen únicamente la parte de la adquisición financiada por la empresa matriz o mediante los beneficios reinvertidos de una filial ya establecida en el país receptor. Las cifras sobre las fusiones y adquisiciones tienen la ventaja de poder obtenerse casi inmediatamente, en tanto que los datos de balanza de pagos sobre la IED se comunican muchas veces con un retraso considerable.
7. "*The value of global cross-border mergers and acquisitions soar to new heights*", *KPMG International Home Page* (<http://www.kpmg.com/>) *Virtual Library*, febrero de 1997.
8. *Acquisitions Monthly*, febrero de 1997.
9. Las salidas intracomunitarias no se corresponden necesariamente con las entradas intracomunitarias que aparecen en el gráfico anterior, debido a diferencias metodológicas entre los distintos países de Europa en cuanto a la forma de registrar la IED.

Cuadro 1

Corrientes de inversión directa en los países de la OCDE  
(Millones de dólares de los EE.UU.)

	Entradas			Salidas		
	1994	1995	1996 (p)	1994	1995	1996 (p)
Australia	3.951	14.193	6.067	5.291	4.064	1.518
Austria	1.314	636	3.719	1.201	1.043	1.064
Bélgica-Luxemburgo	8.345	10.638	11.048	747	11.503	7.248
Canadá	7.259	10.739	6.696	7.414	5.747	7.561
República Checa	869	2.562	972	120	37	26
Dinamarca	4.889	4.179	1.379	4.040	3.018	2.845
Finlandia	1.578	1.063	1.219	4.297	1.681	3.551
Francia*	10.975	13.357	14.383	10.896	10.694	17.734
Alemania	1.548	12.050	-3.243	17.134	38.573	27.883
Grecia	981	1.053	..	..	..	..
Hungría	1.144	4.453	1.631	49	43	10
Islandia	-	14	1	23	24	5
Irlanda	422	621	1.736	..	..	..
Italia	2.236	4.817	3.454	5.109	5.732	5.476
Japón	888	41	222	17.938	22.628	23.468
Corea, República de	758	1.240	1.169	2.075	3.120	2.977
México	10.972	6.963	5.598	..	..	..
Países Bajos	7.345	10.766	3.317	17.088	12.412	9.991
Nueva Zelandia**	2.792	2.922	2.772	2.039	-167	1.530
Noruega	1.359	1.644	3.437	2.145	2.844	5.341
Polonia	1.875	3.659	2.768	29	42	27
Portugal	1.254	695	608	283	689	771
España	9.428	6.256	6.638	3.897	3.529	3.370
Suecia	6.347	14.375	5.461	6.686	11.215	4.470
Suiza	3.368	2.187		10.798	12.176	..
Turquía	637	935	558	78	163	291
Reino Unido	10.497	22.810	32.766	28.251	42.676	43.717
Estados Unidos	49.760	60.236	83.950	54.465	95.509	88.304
TOTAL OCDE	152.790	215.104	198.326	202.093	288.994	259.178

\* *France-Break in series.* A partir de 1996 los datos se basan en una nueva metodología.

\*\* Nueva Zelandia: los datos correspondientes a 1995 y 1996 se basan en ejercicios fiscales que finalizan en marzo.

(p) La mayoría de los datos de 1996 son provisionales.

Fuente: *International Direct Investment Statistics Yearbook*, OCDE.

Cuadro 2

Corrientes acumulativas netas de la OCDE (salidas-entradas) 1990-1996

(Millones de dólares de los EE.UU.)

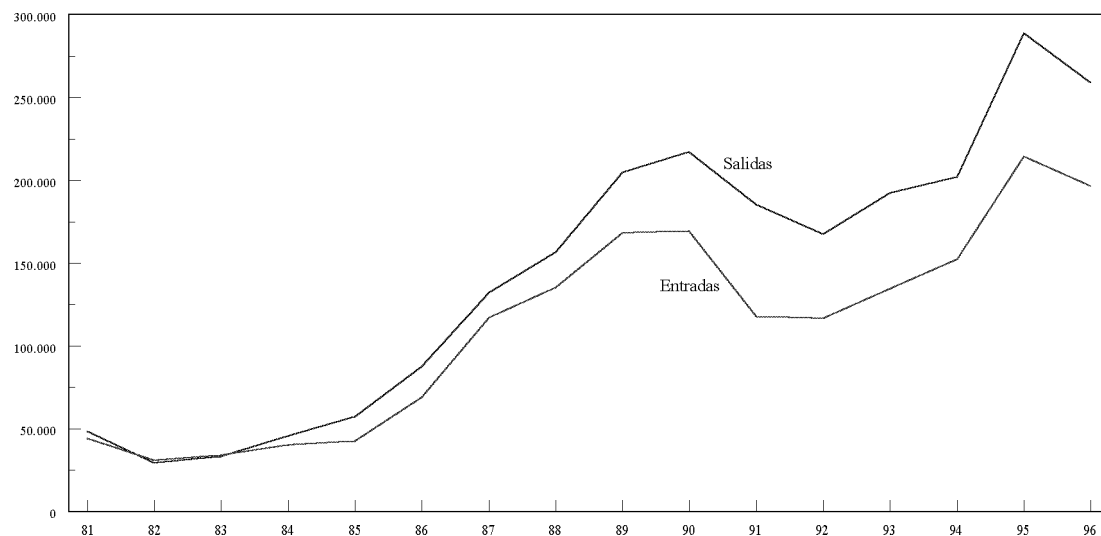
Japón	166.634
Alemania	144.576
Estados Unidos	95.693
Reino Unido	47.362
Países Bajos	38.958
Suiza (90-95)	37.368
Francia	31.103
Italia	18.136
Suecia	7.647
Finlandia	7.099
Corea	6.389
Noruega	3.050
Dinamarca	1.055
Austria	1.000
Islandia	25
Canadá	-4.130
Turquía	-4.713
República Checa	-5.756
Grecia*	-6.295
Irlanda	-6.317
Portugal	-7.871
Nueva Zelandia	-9.151
Polonia	-10.864
Hungría	-12.717
Bélgica-Luxemburgo	-21.221
Australia	-25.940
México*	-34.112
España	-46.984
<b>Total</b>	<b>410.024</b>

\* Los datos se refieren únicamente a las entradas.

Fuente: International Direct Investment Statistics Yearbook, OCDE.

**Gráfico 1. Corrientes totales de IED en la OCDE, 1981-1996\***

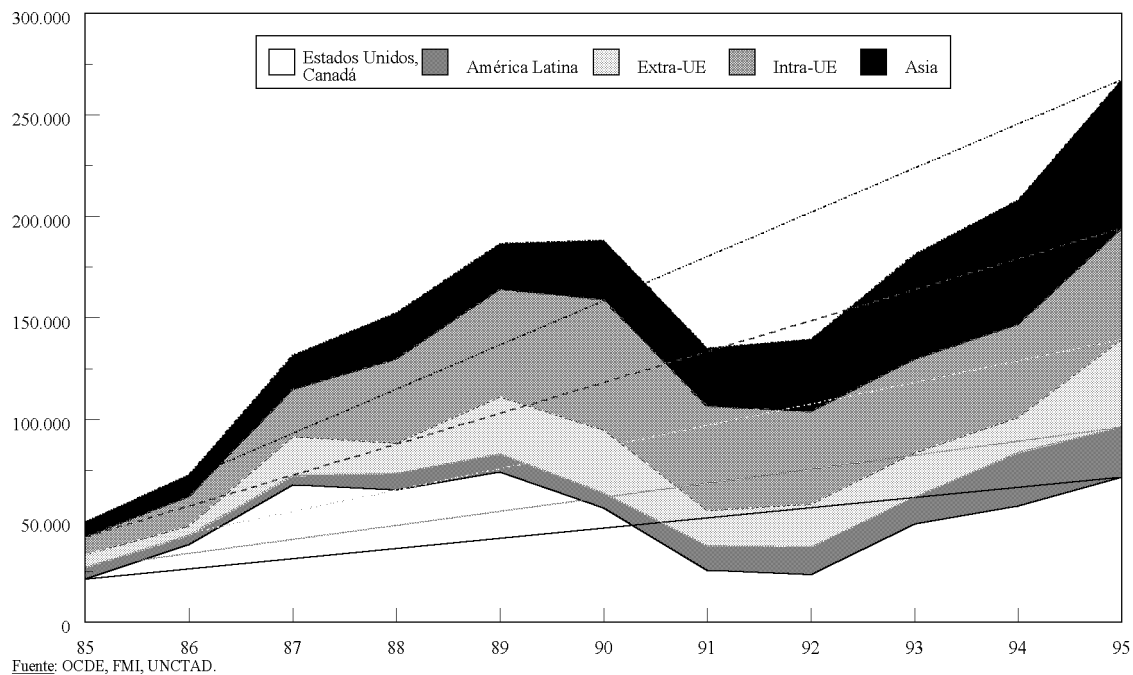
Millones de dólares de los EE.UU.



\* Incluye los 29 países miembros de la OCDE durante todo el periodo.  
 Fuente: International Investment Statistics Yearbook 1996, OECD.

**Gráfico 2. Entradas de IED, por regiones, 1985-1995**

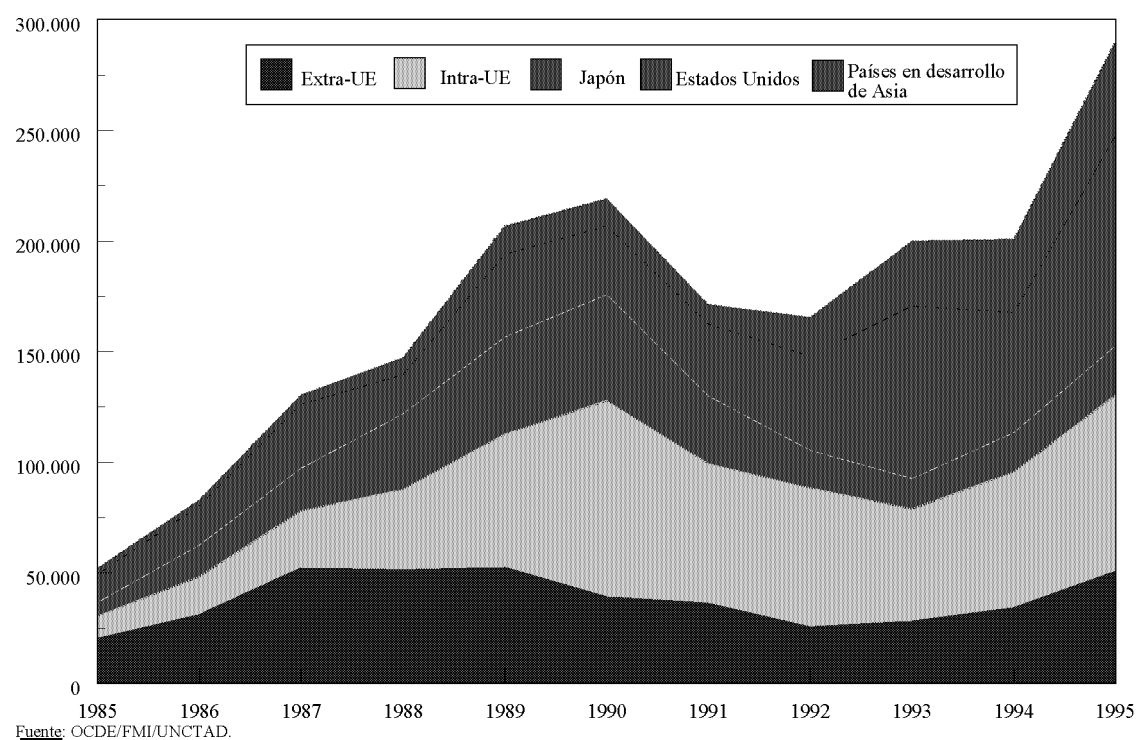
Millones de dólares de los EE.UU.



Fuente: OCDE, FMI, UNCTAD.

**Gráfico 3. Salidas de IED, por regiones, 1985-1995**

Millones de dólares de los EE.UU.



**Gráfico 4. Inversión directa de los Estados Unidos en Asia, América Latina y Europa Oriental**

Millones de dólares de los EE.UU.

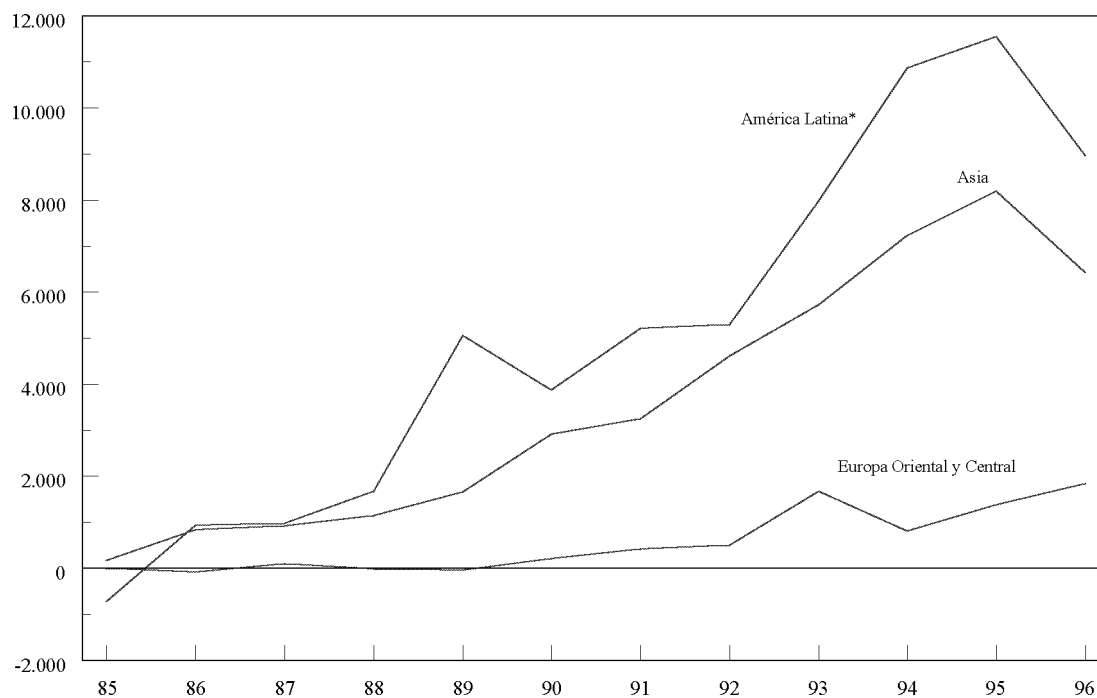
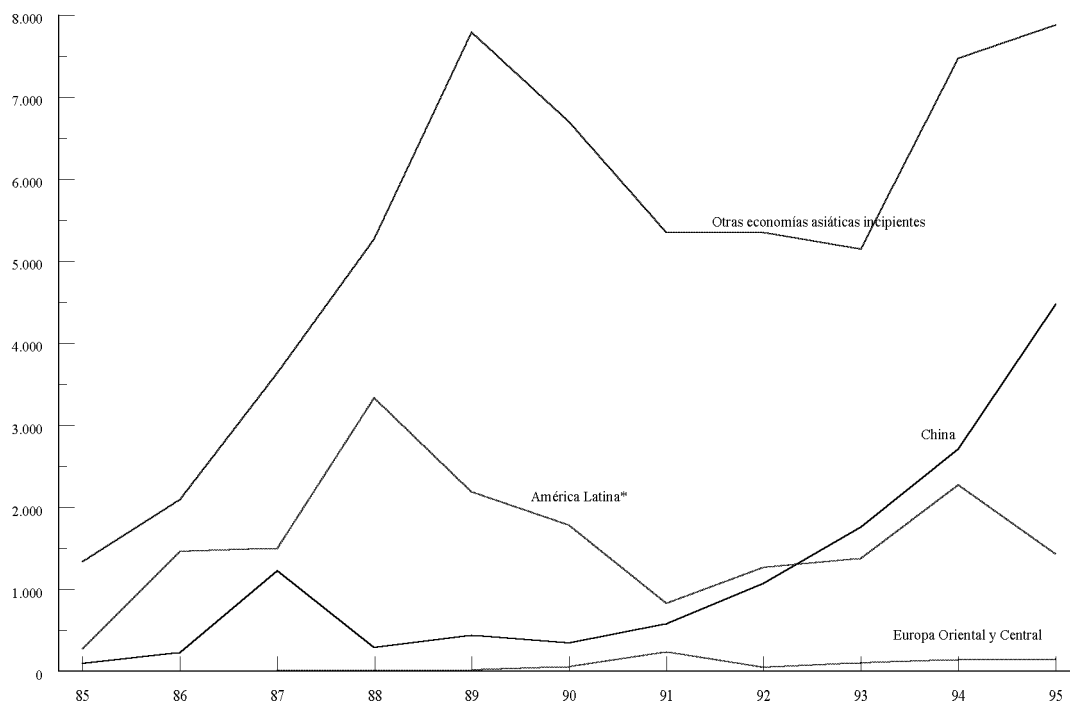


Gráfico 5. Inversión directa del Japón en Asia, América Latina y Europa Oriental

Millones de dólares de los EE.UU.



\*Excluidos los centros financieros extraterritoriales y Panamá.

Fuente: *International Direct Investments Statistics Yearbook*, OCDE.

Gráfico 6. Inversión directa de la Unión Europea en Asia, América Latina y Europa Oriental

Millones de dólares de los EE.UU.

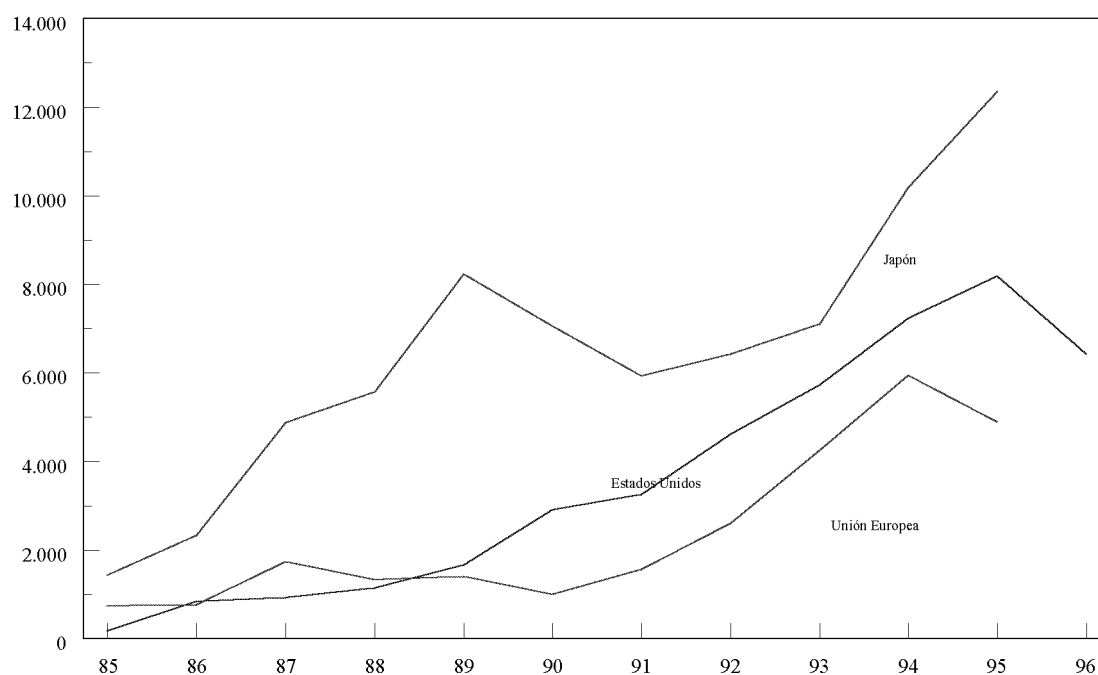


\*Excluidos los centros financieros extraterritoriales.

Fuente: *International Direct Investment Statistics Yearbook*, OCDE.

**Gráfico 7. Salidas de IED destinadas a economías incipientes de Asia,  
por principales inversores de la OCDE**

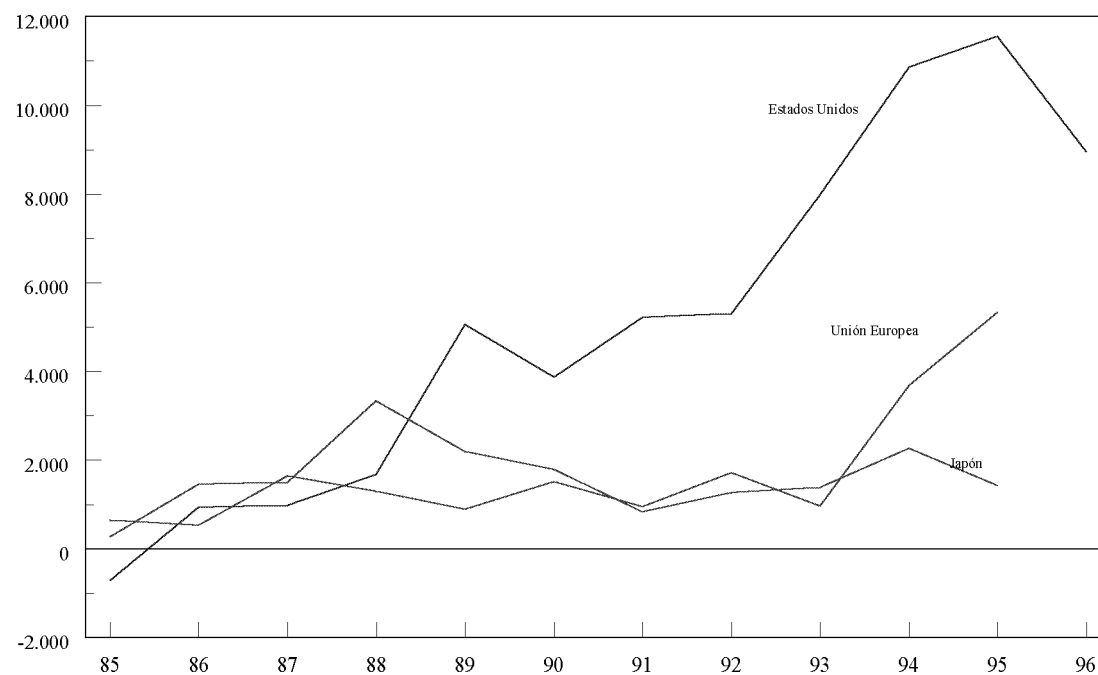
Millones de dólares de los EE.UU.



Fuente: *International Direct Investment Statistics Yearbook*, OCDE.

**Gráfico 8. Salidas de IED destinadas a América Latina,  
por principales inversores de la OCDE**

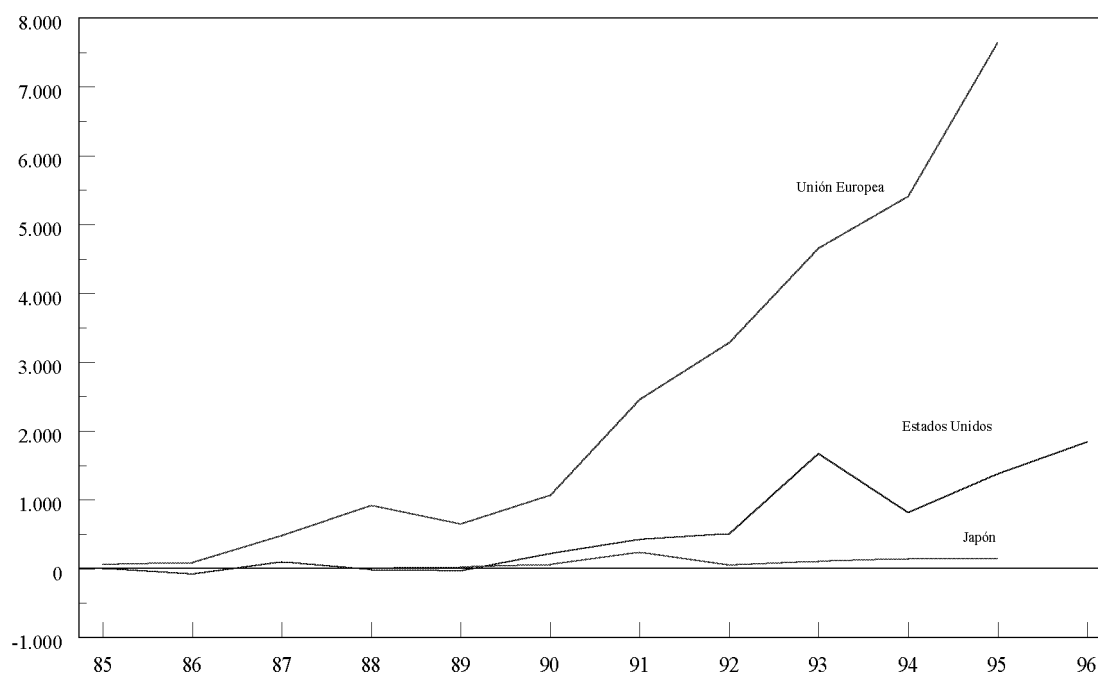
Millones de dólares de los EE.UU.



Fuente: *International Direct Investment Statistics Yearbook*, OCDE.

**Gráfico 9. Salidas de IED destinadas a Europa Oriental,  
por principales inversores de la OCDE**

Millones de dólares de los EE.UU.



Fuente: *International Direct Investment Statistics Yearbook*, OCDE.