

2006

DOCUMENTO INFORMATIVO



La inversión extranjera

EN AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE



NACIONES UNIDAS

CEPAL

El Informe correspondiente a 2006 de *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe* es la edición más reciente de la serie anual que publica la Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial de la CEPAL. En su elaboración participaron Álvaro Calderón, Michael Mortimore y Márcia Tavares, con la asistencia de Pablo Carvalho, Nicolas Chahine, Allison Colwell, Gregoire Garsous, Marcela Andrea Gómez, Bryant Ives, Phillip Muller, Fazia Pusterla y Sebastián Soria, y las contribuciones de Nicolo Gligo, Lidia Goldenstein y Jae Sung Kwak.

El Gobierno de la República de Corea colaboró en el financiamiento de parte del material para el capítulo III, en el marco del proyecto sobre inversión extranjera directa de la República de Corea en América Latina y el Caribe. Contribuyeron con aportes y comentarios Hyo Chan Chung, Ye Chi Chung, Eun Young Lee, Hyejin Nah y Hyun Jee Oh (Universidad de Kyung Hee) y Eun Jung Cho y Hyun Hee Park (Universidad Nacional de Seúl). Se agradece también la participación de los ejecutivos que fueron entrevistados para la elaboración de este capítulo.

La información utilizada en el presente informe proviene de varios organismos internacionales, entre otros el Fondo Monetario Internacional, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), numerosas instituciones nacionales, sobre todo bancos centrales y organismos de fomento de inversiones de América Latina y el Caribe, y publicaciones especializadas. Los datos sobre las operaciones de las mayores empresas de la región —elemento fundamental para la confección del presente documento— se extrajeron de la revista *América economía*.

Las observaciones y sugerencias sobre este documento se pueden enviar a Michael Mortimore (correo electrónico: michael.mortimore@cepal.org).

ÍNDICE

	<i>Página</i>
Resumen	1
Síntesis y conclusiones	3
Capítulo I	
Inversión extranjera directa y empresas transnacionales en América Latina y el Caribe	23
A. Introducción.....	23
B. Contexto mundial.....	25
C. Ingresos de IED y empresas transnacionales en América Latina y el Caribe.....	31
1. Características y tendencias.....	31
2. La IED en 2006 desde la óptica de las estrategias corporativas.....	43
3. Conclusiones	57
D. Inversión directa en el exterior y translatinas	58
1. Corrientes de inversión directa en el exterior.....	58
2. La inversión directa en el exterior de América Latina y el Caribe en 2006 desde la óptica de las estrategias de las translatinas.....	62
3. Conclusiones	68
E. Conclusiones generales.....	68
Anexo	71
Capítulo II	
Políticas activas para atraer inversión extranjera directa: experiencia internacional y situación de América Latina y el Caribe.....	89
A. Introducción.....	89
B. Un marco analítico para la atracción de la IED: la importancia de las políticas activas ...	90
1. Motivaciones y factores de decisión que determinan la inversión en el exterior	90
2. Modelos y opciones de política	92
3. Instrumentos de las políticas activas e integradas	98
C. La experiencia internacional.....	101
1. Países en desarrollo: políticas activas que han ayudado a cerrar la brecha con las economías industrializadas.....	101
2. Países desarrollados: de políticas pasivas a activas.....	109
D. Propuestas para reducir la brecha de América Latina y el Caribe con respecto a los países con buenas prácticas en políticas de atracción de IED.....	114
1. Características de la brecha	114
2. Propuestas para reducir la brecha	118
E. Conclusiones	121
Capítulo III	
República de Corea: inversiones y estrategias empresariales en América Latina y el Caribe.....	123
A. Introducción.....	123
1. El inicio del crecimiento, 1962-1997	124
2. La crisis financiera de 1997.....	127
3. La economía del conocimiento se transforma en la base del crecimiento.....	129

B.	Los impulsores de la inversión directa en el exterior de la República de Corea.....	134
1.	Evolución y naturaleza de la inversión directa en el exterior de la República de Corea.....	134
2.	Motivaciones para la inversión directa en el exterior de la República de Corea.....	142
3.	Política de inversión directa en el exterior de la República de Corea	144
C.	Principales estrategias empresariales que han impulsado la inversión directa de la República de Corea en el exterior	145
1.	La expansión internacional de la industria electrónica.....	145
2.	La expansión internacional de la industria automotriz.....	158
3.	La expansión internacional de la industria textil y de las prendas de vestir.....	166
4.	Internacionalización de las industrias manufactureras basadas en recursos naturales	173
D.	Inversión extranjera directa de la República de Corea en América Latina y el Caribe	178
1.	Actividades de la República de Corea en la industria electrónica de América Latina y el Caribe	178
2.	Actividades de la República de Corea en la industria automotriz de América Latina y el Caribe	191
3.	Actividades de la República de Corea en la industria textil y de prendas de vestir de América Latina y el Caribe	196
4.	Actividades de la República de Corea en la industria de recursos naturales de América Latina y el Caribe	202
E.	Conclusiones y recomendaciones de política.....	206

Capítulo IV

Portugal: inversiones y estrategias empresariales en América Latina y el Caribe.....	211
A. Panorama de la inversión directa de Portugal en el exterior.....	211
B. Principales focos de atracción de la inversión directa de Portugal en América Latina y el Caribe.....	220
1. Una alianza con un líder regional en el segmento de mayor crecimiento de los servicios de telecomunicaciones: la experiencia de Portugal Telecom.....	221
2. Empresas energéticas: estrategias de internacionalización centradas en los países vecinos.....	235
3. La industria del cemento: ¿un <i>top ten</i> en lengua portuguesa?.....	253
4. Comercio minorista: una guerra perdida con las grandes cadenas internacionales.....	256
5. Sector inmobiliario y turismo: inversionistas de menores dimensiones en busca del sol brasileño.....	264
6. Servicios financieros: ¿una apuesta fallida?	268
C. Conclusiones.....	269
Bibliografía	273

Cuadros, gráficos, recuadros y mapas

Cuadro I.1	Distribución mundial de las entradas netas de inversión extranjera directa en el mundo, por grupos de países receptores, 1991-2006	25
Cuadro I.2	Adquisiciones transfronterizas por más de 10.000 millones de dólares, 2006	29

Cuadro I.3	Ingresos de inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe, por país receptor, 1992-2006.....	32
Cuadro I.4	Adquisiciones transfronterizas de activos en América Latina y el Caribe por más de 500 millones de dólares, concluidas en 2006	40
Cuadro I.5	Principales sectores de destino de la inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe, por estrategia corporativa.....	44
Cuadro I.6	América Latina y el Caribe: corrientes netas de inversión directa en el exterior, principales países inversionistas, 1992-2006.....	60
Cuadro I.7	Principales adquisiciones realizadas por translatinas fuera de sus países de origen, 2006	63
Cuadro I-A-1	América Latina y el Caribe: ingresos netos de inversión extranjera directa por país, 1997-2006	80
Cuadro I-A-2	América Latina y el Caribe: ingresos netos de inversión extranjera directa por sector de destino, 1997-2006	81
Cuadro I-A-3	América Latina y el Caribe: ingresos netos de inversión extranjera directa por país de origen, 1997-2006	83
Cuadro I-A-4	América Latina y el Caribe: 50 mayores empresas transnacionales no financieras, según ventas consolidadas, 2005.....	86
Cuadro I-A-5	América Latina y el Caribe: corrientes netas de inversión directa en el exterior por país, cifras oficiales, 1997-2006.....	88
Cuadro III.1	Diez principales empresas de la República de Corea, 1995 y 2005.....	129
Cuadro III.2	República de Corea: comparación entre las estrategias impulsadas por el capital y las estrategias impulsadas por la innovación.....	130
Cuadro III.3	República de Corea: competitividad en el mercado mundial, 1985-2004	132
Cuadro III.4	República de Corea: corrientes de inversión directa en el exterior.....	135
Cuadro III.5	República de Corea: inversión directa en el exterior por región, 2000-2006	138
Cuadro III.6	República de Corea: inversión directa en el exterior, por sector, 2000-2006	139
Cuadro III.7	Motivaciones para la inversión directa en el exterior de la República de Corea, 2000-2004	142
Cuadro III.8	Determinantes de la inversión extranjera por industria	143
Cuadro III.9	Producción y consumo mundiales de artículos electrónicos, 2005 y proyecciones para 2010	146
Cuadro III.10	Producción y exportaciones de la industria electrónica coreana, 2005.....	147
Cuadro III.11	Samsung Electronics Company (SEC): red mundial de filiales manufactureras y centros de diseño e investigación y desarrollo.....	152
Cuadro III.12	LG Electronics: red mundial de filiales manufactureras y centros de diseño e investigación y desarrollo	156
Cuadro III.13	Las diez principales empresas transnacionales fabricantes de automóviles, por producción y ventas, 2005	159
Cuadro III.14	Desempeño de la industria automotriz coreana, por fabricante, 2005	162
Cuadro III.15	Estructura de la industria textil y de las prendas de vestir coreana, 2003.....	169
Cuadro III.16	República de Corea: estrategia de desarrollo tecnológico	171
Cuadro IV.1	Portugal: inversión directa en el exterior, por país de destino, 1995-2006.....	213
Cuadro IV.2	Brasil: acervo y corrientes de inversión extranjera directa, por origen geográfico de los recursos, 1995-2006	215
Cuadro IV.3	Portugal: inversión directa en el exterior, por sector económico, 1996-2006	216

Cuadro IV.4	Brasil: acervo de inversión extranjera directa de Portugal, por actividad económica, 1995-2000.....	216
Cuadro IV.5	Portugal: inversión directa en el exterior, por país de destino, 1995-2006.....	217
Cuadro IV.6	Portugal: mayores empresas no financieras, por ventas, 2005	221
Cuadro IV.7	Unión Europea: mayores empresas de telecomunicaciones, por ventas, 2005	222
Cuadro IV.8	Portugal Telecom: principales activos, 2006.....	223
Cuadro IV.9	Cooperación entre Portugal Telecom y Telefónica.....	225
Cuadro IV.10	Estructura del acuerdo estratégico entre Portugal Telecom y Telefónica, enero de 2001.....	229
Cuadro IV.11	Unión Europea: mayores empresas de energía eléctrica, por ventas, 2005	236
Cuadro IV.12	Energías de Portugal (EDP): inversión operativa y financiera, por actividad y país, 2001-2006.....	243
Cuadro IV.13	Energías de Portugal (EDP): indicadores operacionales de sus actividades locales, regionales y globales, 2005.....	243
Cuadro IV.14	Energías de Portugal (EDP): participación en el mercado, por segmentos y países, 2006.....	245
Cuadro IV.15	Energías de Portugal (EDP): principales activos en el sector eléctrico en América Latina, 2006	249
Cuadro IV.16	Energías de Portugal (EDP): aumento de la capacidad de generación en Brasil, 2006	252
Cuadro IV.17	Principales operaciones de Cimentos de Portugal por país, 2006.....	255
Cuadro IV.18	Brasil: producción de cemento por grupo, 1996-2005.....	255
Cuadro IV.19	Mayores empresas portuguesas: localización de las principales inversiones	270
Gráfico I.1	América Latina y el Caribe: corrientes de inversión extranjera directa y de inversión directa en el exterior excluidos los principales centros financieros, 1992-2006	23
Gráfico I.2	América Latina y el Caribe: participación en los ingresos netos de inversión extranjera directa, 1970-2006	27
Gráfico I.3	Ingresos de inversión extranjera directa como proporción del PIB, regiones en desarrollo, 1990-2006	27
Gráfico I.4	Inversión directa en el exterior proveniente de países en desarrollo, 1970-2005 ..	28
Gráfico I.5	América Latina y el Caribe: ingresos netos de inversión extranjera directa por subregión, 1992-2006	31
Gráfico I.6	América Latina y el Caribe: relación entre ingresos netos de inversión extranjera directa y PIB, países seleccionados, 2005-2006	33
Gráfico I.7	América Latina y el Caribe: principales países y grupos de países inversionistas	34
Gráfico I.8	América Latina y el Caribe: distribución sectorial de las entradas de inversión extranjera directa, 1997-2006	36
Gráfico I.9	América Latina y el Caribe: composición de las adquisiciones transfronterizas por montos de inversión, 2004-2006	38
Gráfico I.10	América Latina y el Caribe: composición de las adquisiciones que suponen entradas de inversión extranjera directa, 2004-2006	38
Gráfico I.11	América Latina y el Caribe: composición de las operaciones de cambio de titularidad entre inversionistas extranjeros, 2004-2006	39
Gráfico I.12	América Latina y el Caribe: ventas de las 500 mayores empresas, 1990-2005	42
Gráfico I.13	Exportaciones de las 200 mayores empresas exportadoras, según tipo de propiedad	42

Gráfico I.14	Evolución de los precios de productos básicos.....	50
Gráfico I.15	América Latina y el Caribe: egresos netos de inversión directa en el exterior, 1992-2006.....	59
Gráfico I.16	América Latina y el Caribe: egresos netos de inversión directa en el exterior en relación con el PIB, 2005-2006.....	62
Gráfico I-A-1	Inversión extranjera directa en Brasil e inversión de Brasil en el exterior, 1990-2006.....	74
Gráfico II.1	Proceso de toma de decisiones de las empresas.....	91
Gráfico II.2	Relación entre competitividad, inversionistas y políticas.....	92
Gráfico II.3	Posibles situaciones de un país.....	93
Gráfico II.4	Políticas pasivas.....	94
Gráfico II.5	Políticas activas.....	96
Gráfico II.6	Políticas integradas.....	97
Gráfico II.7	Relación entre el organismo de promoción de inversiones y el inversionista.....	99
Gráfico II.8	Relación entre las ventajas, necesidades y objetivos.....	119
Gráfico III.1	República de Corea: manufacturas dinámicas, 1970-2000.....	125
Gráfico III.2	República de Corea: inversión directa en el exterior, por región de destino, 1968-2006.....	138
Gráfico III.3	República de Corea: inversión directa en el exterior, por sector, 2000-2006.....	140
Gráfico III.4	República de Corea: inversión directa en el exterior, por tamaño de la empresa, 2000-2004.....	141
Gráfico III.5	Evolución de la industria automotriz coreana, 1970-2005.....	161
Gráfico III.6	Exportaciones coreanas de productos textiles y prendas de vestir, 1977-2005.....	169
Gráfico III.7	Importaciones coreanas de productos textiles y prendas de vestir, 1977-2005.....	170
Gráfico IV.1	Portugal: inversión directa en el exterior e inversión extranjera directa, 1990-2006.....	213
Gráfico IV.2	Portugal: acervo de inversión directa en el exterior, por país de destino, 1996-2006.....	214
Gráfico IV.3	Brasil: inversión extranjera directa de Portugal, ingresos anuales y participación respecto del total, 1996-2006.....	218
Gráfico IV.4	Brasil: inversión extranjera directa de Portugal, por estado, 2005.....	219
Gráfico IV.5	Portugal Telecom: ventas totales, por segmento de negocio, 1996-2006.....	226
Gráfico IV.6	Portugal Telecom: clientes totales, en el país y en el exterior, 1998-2005.....	227
Gráfico IV.7	Portugal Telecom: total de clientes de telefonía móvil en Brasil, 1998-2006.....	230
Gráfico IV.8	Brasil: cuotas de mercado de las principales operadoras de telefonía celular, 2003-2006.....	232
Gráfico IV.9	Energías de Portugal (EDP): ventas por actividad y país, 2000-2005.....	240
Gráfico IV.10	Energías do Brasil: estructura de las operaciones en el sector eléctrico, 2006.....	251
Gráfico IV.11	Brasil: participación del mercado de los principales operadores, por segmento, 2005.....	252
Gráfico IV.12	CIMPOR: ventas por región, 2001-2005.....	256
Gráfico IV.13	Grupo Sonae: ventas por actividad económica, 2005.....	258
Gráfico IV.14	Sonae: número de tiendas, por país, 1999-2005.....	259
Gráfico IV.15	Sonae: ventas brutas, por país, 1998-2005.....	262
Gráfico IV.16	Sonae: ventas brutas en Brasil, en reales y euros, 1999-2005.....	262
Gráfico IV.17	Sonae: número de tiendas en Brasil, por estado, 1999-2005.....	263

Recuadro I.1	Aspectos metodológicos y cobertura de la información sobre corrientes de IED en América Latina y el Caribe.....	24
Recuadro I.2	El grupo Tata: inversionista y competidor.....	35
Recuadro I.3	IED reciente en el sector bancario de Centroamérica.....	47
Recuadro I.4	Cambios en la relación con los inversionistas extranjeros en el sector de petróleo y gas en los países andinos.....	52
Recuadro I.5	Tendencias recientes de la IED en el Caribe.....	57
Recuadro I.6	Translatinas en el sector de hidrocarburos: Petrobras y Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA) en 2006.....	61
Recuadro I.7	Condiciones impuestas a la adquisición de Inco por CVRD.....	64
Recuadro II.1	Desarrollo tecnológico fundado en la IED y la educación.....	103
Recuadro II.2	Programa de desarrollo de proveedores de CzechInvest.....	107
Recuadro II.3	Metodología para la focalización: el caso de Colombia.....	115
Recuadro II.4	Capacidad necesaria para una convergencia entre los objetivos de desarrollo, las ventajas del país y las necesidades de las empresas.....	119
Recuadro II.5	Zonamerica: un caso de promoción privada de la IED.....	121
Recuadro III.1	Estadísticas de la inversión directa en el exterior de la República de Corea y sus limitaciones.....	135
Recuadro III.2	La industria textil y de las prendas de vestir internacional: como enfrentar las distorsiones al comercio.....	167
Recuadro III.3	La internacionalización de la industria textil y de las prendas de vestir.....	168
Recuadro III.4	Aumentos y disminuciones de las exportaciones de televisores de México al mercado de América del Norte.....	180
Recuadro III.5	Ventajas de la zona franca de Manaus.....	186
Recuadro III.6	Hyundai Motor Company, Kia y Asia Motors en Brasil.....	195
Recuadro III.7	Historia de dos empresas coreanas de prendas de vestir en Atlixco, estado de Puebla.....	199
Recuadro III.8	Dongkuk Steel en Brasil: del comercio a la inversión directa en el exterior para reducir los costos de producción.....	205
Recuadro IV.1	Águas de Portugal: una expansión internacional cautelosa.....	237
Recuadro IV.2	GALP Energia: ¿hacia un mercado ibérico de energía?.....	238
Recuadro IV.3	¿Con la mirada puesta en Europa? la creación de un mercado de energía eléctrica en la Península Ibérica.....	241
Recuadro IV.4	Orígenes del mayor grupo no financiero portugués.....	257
Recuadro IV.5	Grupo Sonae: ¿de los supermercados a los centros comerciales?.....	260
Recuadro IV.6	Grupo Pestana: “el europeo que habla su lengua”.....	265
Mapa IV.1	Alianza entre Portugal Telecom y Telefónica en Brasil: cobertura geográfica de la marca Vivo, 2005.....	231
Mapa IV.2	Energias de Portugal (EDP): presencia internacional, 2006.....	239
Mapa IV.3	Energias de Portugal (EDP): operaciones en Brasil, 2006.....	250
Mapa IV.4	Sonae: participación del mercado en Brasil, por estado, 2005.....	259

Abreviaturas y siglas

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAFTA-RD	Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos
CARICOM	Comunidad del Caribe
CD-ROM	disco compacto-memoria de lectura solamente
CD-RW	disco compacto regrabable
CDMA	acceso múltiple por división de código
CEI	Comunidad de Estados Independientes
CIADI	Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones
CMOS	semiconductor complementario de óxido metálico
CPU	procesador central
CRT	proyector de tubo de rayos catódicos
DRAM	memoria dinámica de acceso aleatorio
DVD-ROM	disco versátil digital solo de lectura
DVD-W	disco versátil digital grabable
FMI	Fondo Monetario Internacional
GSM	sistema mundial para comunicaciones móviles.
HSDPA	acceso descendente de paquetes a alta velocidad
IED	inversión extranjera directa
LCD	pantalla de cristal líquido
Mercosur	Mercado Común del Sur
MP3	MPEG-1 Audio Layer 3 (formato de audio digital)
NAND	puerta lógica NO-Y
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMGI	Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones
OPA	oferta pública de adquisición de acciones
SRAM	memoria estática de acceso aleatorio
TFT-LCD	pantalla de cristal líquido que contiene un transistor de película delgada
TIC	tecnologías de la información y de las comunicaciones
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
WiBro	tecnología de internet banda ancha inalámbrico
XDR	estándar para la descripción y representación externa de datos

RESUMEN

En 2006 continuó la tendencia ascendente de la inversión extranjera directa (IED) que ingresó a América Latina y el Caribe (excluidos los principales centros financieros). El volumen de dicha inversión superó los 72.000 millones de dólares, cifra que representa un incremento del 1,5% respecto de 2005. Al mismo tiempo, cabe señalar que la participación de la región en los volúmenes de IED mundiales se redujo, ya que estos registraron un aumento mayor en el resto del mundo.

En 2006 la situación en cuanto a las salidas de inversión extranjera directa (IED) fue muy singular, dado que en los países de América Latina y el Caribe los volúmenes aumentaron un 115%, para acercarse a los 41.000 millones de dólares, lo que señala un incremento mayor que en el resto del mundo.

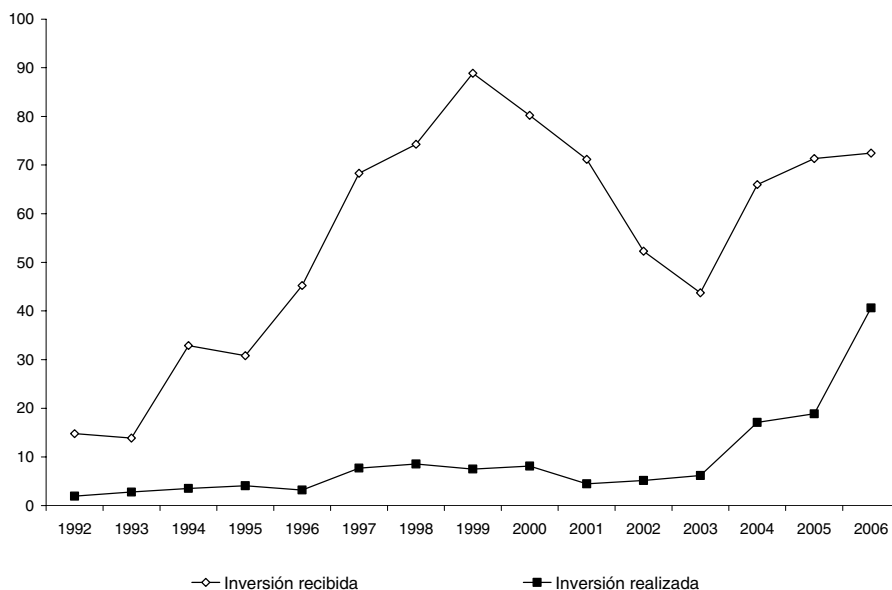
La principal conclusión del informe correspondiente a este año es que para atraer inversión extranjera directa de calidad es preciso aplicar políticas activas e integradas que formen parte de las estrategias de desarrollo nacional. Estas enseñanzas se desprenden de las prácticas de política vigentes en los países europeos y asiáticos que han tenido mayor éxito y que ponen en evidencia el contraste existente con las políticas más pasivas e inconexas que se aplican en este ámbito en América Latina y el Caribe.

En el informe correspondiente a 2006 también se incluyen capítulos en que se analiza la experiencia de dos países relativamente pequeños que han invertido en América Latina y el Caribe: la República de Corea y Portugal. En el primer caso, se llegó a la conclusión de que la región tiene una importancia secundaria para la inversión extranjera en el exterior de la República de Corea, en parte porque las políticas vigentes no eran las más adecuadas para atraer IED dinámica y promover su escalamiento industrial en los sectores de la electrónica, los automotores y las prendas de vestir. En el segundo caso, se observó que las políticas pasivas de Brasil bastaron para atraer una inversión significativa de Portugal en el ámbito de los servicios, pero solo por un período limitado.

SÍNTESIS Y CONCLUSIONES

La inversión extranjera directa (IED) recibida por América Latina y el Caribe (con la excepción de los principales centros financieros) ascendió a 72.440 millones de dólares en 2006, cifra que se compara con 71.361 millones en 2005 y 66.003 millones en 2004. Esto indicaría que la región está en vías de recuperar la estabilidad en lo que respecta a estas corrientes de inversión, que sufrieron un marcado descenso a comienzos de la presente década (véase el gráfico 1). Otro aspecto positivo en este ámbito es el notable incremento de las inversiones directas en el exterior realizadas por los países de América Latina y el Caribe (también con excepción de los principales centros financieros), una demostración de que las empresas de la región se están internacionalizando a un ritmo mucho más rápido que en el pasado. Las empresas translatinas, es decir, las nuevas empresas transnacionales de la región, son la mayor fuente de ese tipo de inversiones. Estos dos indicadores permiten concluir que la región se está adaptando al proceso de globalización, mediante una participación más activa en él.

Gráfico 1
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: CORRIENTES DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA Y DE INVERSIÓN DIRECTA EN EL EXTERIOR EXCLUIDOS LOS PRINCIPALES CENTROS FINANCIEROS, 1992-2006^{a b}
 (En miles de millones de dólares)



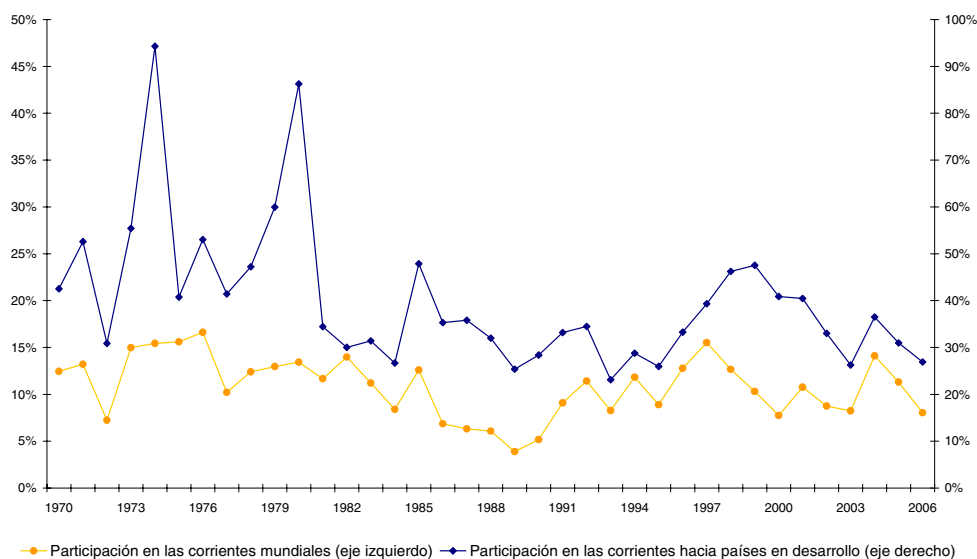
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), estimaciones sobre la base de cifras oficiales al 24 de abril de 2007.

^a Las cifras de IED corresponden a las entradas de inversión extranjera directa, descontados los giros de capital realizados por los inversionistas extranjeros. Las cifras de inversión directa en el exterior corresponden a las salidas de inversión por parte de residentes, descontados los giros de capital realizados por estos inversionistas. En las cifras de IED no se consideraron las corrientes recibidas por los principales centros financieros. En las cifras de inversión directa en el exterior no se consideraron las corrientes con origen en estos centros financieros.

^b Estos datos difieren de los del *Estudio económico de América Latina y el Caribe* y del *Balance preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe*, publicados en julio y diciembre de 2006, respectivamente, por cuanto en estos se presenta el saldo neto de la inversión extranjera, es decir, la inversión extranjera directa en la economía declarante menos la inversión directa en el exterior.

Pese a este adelanto, la participación de la región en las entradas mundiales de IED no solo no se incrementó, sino que se redujo al 8% en 2006.¹ Mientras la entrada de IED en la región se mantuvo estable, se estima que las corrientes de IED en todo el mundo aumentaron un 34%. Históricamente, América Latina y el Caribe ha recibido una proporción más alta de IED; de hecho, en los años setenta, período en que las entradas de IED eran mucho menores, la proporción que representaba la región a escala mundial llegó al 17% antes de contraerse bruscamente después de la crisis de la deuda de fines de los años ochenta (véase el gráfico 2). La región volvió a convertirse en un gran receptor de IED mundial en los años noventa, en el período de auge de estas inversiones; su participación subió a un 16% en 1997, en el contexto de amplios programas de privatización y desregulación. En los últimos años, la región recibió alrededor del 11%, cifra que se redujo al 8% en 2006. La participación de la región como receptora de IED entre los países en desarrollo también era muy superior en los años setenta (del 40% al 50%), pero en 2006 esta había disminuido a cerca de la mitad del anterior (véase el gráfico 2). En la medida que este descenso refleja lo siguiente: i) una pérdida de interés de las empresas transnacionales en la región o ii) la incapacidad de esta para competir eficientemente por atraer inversiones externas, el fenómeno plantea un gran desafío a los formuladores de políticas.

Gráfico 2
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: PARTICIPACIÓN EN LOS INGRESOS NETOS DE INVERSIÓN
 EXTRANJERA DIRECTA, 1970-2006**
 (En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), *World Investment Report, 2006. FDI from Developing and Transition Economies: Implications for Development* (UNCTAD/WIR/2006), Ginebra, 2006. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.06.II.D.11; “Foreign direct investment rose by 34% in 2006” (UNCTAD/PRESS/PR/2007/001), comunicado de prensa, 9 de enero de 2007 y Fondo Monetario Internacional, *World Economic Outlook Database*, abril de 2007.

¹ En las cifras presentadas en este párrafo se ha incluido a los centros financieros, con el fin de facilitar la comparación con los datos de otras regiones. En cambio, las tendencias identificadas en el texto corresponden a la IED recibida por la región, con la excepción de los principales centros financieros, tema en el que se centra el informe.

Estos dos posibles motivos de la disminución de la IED también se reflejan en otros indicadores, a saber:

- El estancamiento o descenso de la proporción de IED proveniente de las principales fuentes tradicionales, entre otros Estados Unidos y Europa.
- La falta de dinamismo que se observa en fuentes no tradicionales y relativamente nuevas de IED, entre otras la República de Corea (véase el capítulo III) y Portugal (véase el capítulo IV). De hecho, la primera no ha alcanzado aún su potencial y la segunda se ha ido reduciendo.
- La baja de la participación correspondiente a empresas transnacionales en las ventas de las 500 mayores empresas de la región.
- El aumento de las empresas transnacionales que han decidido retirarse de la región o reducir considerablemente sus operaciones en importantes sectores, tales como telecomunicaciones (France Telecom, Verizon, BellSouth, AT&T, TIM), electricidad (EDF, PPL), agua (Suez), comercio minorista (Royal Ahold, Sonae), banca (Bank of America) y recursos naturales (Royal Dutch Shell, ENI, Total).
- Por lo general, la limitada capacidad de la región para atraer proyectos de IED de calidad y elevar la calidad de los existentes. Algunos ejemplos de tales proyectos son los que forman parte de un sistema internacional de producción integrado o suponen actividades de investigación y desarrollo, los que incorporan nuevas labores productivas en las economías receptoras y los que contribuyen de manera decisiva al mejoramiento (*upgrading*) industrial y tecnológico.

Uno de los motivos de mayor preocupación en este campo es la intensificación de los conflictos relacionados con la explotación de recursos naturales que podrían limitar la IED, ya sea debido a los nuevos contratos de explotación de petróleo y gas natural que reducen el control de los inversionistas extranjeros sobre sus operaciones, al alza de las regalías o los impuestos aplicados a las concesiones para la exploración y explotación de hidrocarburos y recursos mineros, o a factores sociales y ambientales. Otro motivo de inquietud es la relativa incapacidad de los procedimientos formales de arbitraje internacional que existen con arreglo a los tratados bilaterales de inversión o a los acuerdos de libre comercio para solucionar las actuales controversias sobre inversiones entre inversionistas extranjeros y algunos gobiernos.

En vista de la importante contribución que puede hacer la IED al desarrollo de un país, de estos indicadores se infiere que ahora es el momento de evaluar las características de las inversiones realizadas en la región, estudiar alternativas que permitan superar la brecha entre las políticas sobre IED y sus efectos en la región y las de los países receptores que se han visto más favorecidos por ellas, y de explorar métodos para fomentar y consolidar la IED de inversionistas no tradicionales. Ese es el propósito del informe de este año.

A. PANORAMA GENERAL DE LA IED EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

En el análisis realizado por la Comisión se han estudiado las características de la IED y la presencia de empresas transnacionales en la región sobre la base de dos series de datos. La primera de ellas consiste en cifras de la balanza de pagos correspondientes a entrada y salida de inversiones directas, en tanto que la segunda contiene información sobre las operaciones de las principales empresas transnacionales, además de adquisiciones transfronterizas y proyectos de inversión. La combinación de ambas series permite hacer un examen más exhaustivo de la IED en América Latina y el Caribe.

En el cuadro 1 se ilustra la evolución de la entrada de inversiones en el período 1992-2006. El promedio anual recibido se triplicó, de 27.500 a 76.900 millones de dólares entre 1992 y 1996 y entre 1997 y 2001, antes de descender a 60.000 millones en 2002-2006. Como ya se indicó, en los últimos tres años la región ha registrado un progresivo aumento del valor absoluto de las inversiones recibidas, de 65.500 a 72.440 millones de dólares, aunque ha disminuido su participación en las inversiones mundiales y en los países en desarrollo. Las inversiones en la región, calculadas como porcentaje del PIB, también han ido en descenso en los últimos años, del 4% en 2004 al 3% en 2006, lo que contrasta con el incremento del coeficiente entre la IED y el PIB en otras regiones en desarrollo.

El promedio anual de inversiones en México se duplicó con creces, puesto que se elevó de 8.700 millones de dólares en 1992-1996 a 17.100 millones en 1997-2001. Las inversiones en el país siguieron aumentando desde entonces y alcanzaron un promedio anual de más de 19.000 millones en el período 2002-2006. Panamá y Centroamérica lograron triplicar ampliamente el promedio anual de inversiones recibidas, que ascendieron a 2.500 millones de dólares en los mismos períodos, para luego elevarse nuevamente a 3.000 millones en 2002-2006 y 5.000 en el año 2006. Las cifras preliminares sobre el Caribe revelan un aumento sostenido de las inversiones recibidas y el fenómeno fue aun más acentuado en los países de América del Sur, que captaron una gran parte de las inversiones extranjeras directas. De hecho, estas se triplicaron, pasando de un promedio anual de 17.000 a 54.300 millones de dólares entre 1992-1996 y 1997-2001, aunque posteriormente se redujeron a 35.600 millones. América del Sur registró un notable incremento de las inversiones recibidas tanto en 2005 como en 2006, que se tradujo en un total de 44.000 millones. Brasil (18.800 millones), Chile (8.000 millones), Colombia (6.100 millones) y Argentina (4.500 millones) fueron los mayores receptores en América del Sur en 2006.

Desde el punto de vista de las estrategias corporativas que han fomentado las inversiones en la región, hay importantes diferencias entre las subregiones de América Latina y del Caribe en lo que respecta a las categorías de IED que atraen. Las inversiones orientadas a la búsqueda de recursos naturales se concentran en los lugares donde estos se encuentran y son accesibles, como ha ocurrido tradicionalmente con la República Bolivariana de Venezuela, Trinidad y Tabago, Argentina y los países andinos en el caso del petróleo y el gas natural, y con Chile, Argentina y Perú en el de los minerales. Otros factores que contribuyen a la entrada de IED son los altos y sostenidos precios internacionales de muchos recursos naturales, la calidad de los depósitos y la ampliación del acceso (Colombia). Entre los factores que dificultan la IED se encuentran la falta de claridad en materia de contratos (Argentina), los cambios normativos que aumenten la participación del sector petrolero en manos del Estado (República Bolivariana de Venezuela, Bolivia), el alza de las regalías aplicables a la minería (Chile y, en menor medida, Perú) y conflictos ambientales y sociales en ese sector (Ecuador, Chile). Otra consideración que ha surgido en la región son las nuevas y más enérgicas demandas de que se eleven los beneficios de la extracción y exportación de recursos no renovables para el país en el que estos se encuentran.

Cuadro 1
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: ENTRADAS NETAS DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA,
 1992-2006**

(En millones de dólares)

	1992-1996 ^b	1997-2001 ^b	2002-2006 ^{b,c}	2005	2006 ^c
1. México	8 723,6	17 112,6	19 114,0	19 642,7	18 939,0
2. Centroamérica y Panamá	793,3	2 500,8	2 989,3	3 226,3	5 199,7
3. Caribe (con excepción de los centros financieros)	1 031,0	2 928,2	3 248,9	3 714,0	3 621,2
4. América del Sur: subtotal	16 989,2	54 361,6	35 811,0	44 777,8	44 679,7
Argentina	4 683,4	10 604,6	3 640,4	5 007,9	4 809,0
Bolivia	242,8	896,8	185,4	-241,6	237,1
Brasil	4 496,8	27 075,1	15 745,9	15 067,0	18 782,0
Chile	2 464,8	5 544,0	5 808,6	6 959,6	8 053,3
Colombia	1 442,9	2 963,7	4 706,2	10 255,0	6 295,2
Ecuador	436,0	858,4	1 544,8	1 646,1	2 087,4
Paraguay	116,4	172,1	50,8	74,6	116,6
Perú	1 999,8	1 535,4	2 227,0	2 578,7	3 466,5
Uruguay	109,9	219,2	632,9	847,4	1 374,4
Venezuela (Rep. Bolivariana de)	996,4	4 492,2	1 269,0	2 583,0	-543,0
América Latina y el Caribe: total	27 537,1	76 903,3	61 163,1	71 360,8	72 439,4

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

^a No se incluyen las inversiones realizadas en los principales centros financieros. La entrada neta de IED corresponde al ingreso de inversiones en la respectiva economía menos el capital remitido al exterior por empresas extranjeras. Estas cifras difieren de las dadas a conocer por la Comisión en el *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe*, estudio en el que la IED se define como el saldo de entradas netas una vez descontado el capital neto remitido por residentes.

^b Promedio anual.

^c Al 24 de abril de 2007 no se disponía de datos sobre la IED recibida por varios países de Centroamérica y el Caribe en 2006. Las estimaciones presentadas en el cuadro corresponden en ambos casos a una extrapolación de información trimestral y estimaciones oficiales y, de no disponerse de dicha información, a promedios anuales del período 2001-2005.

La IED orientada a la búsqueda de mercados se ha canalizado fundamentalmente a los mercados más grandes de la región, tales como Brasil y México. Chile también ha sido gran receptor de este tipo de inversiones. En el sector de bienes, las inversiones de esta categoría se han concentrado en el sector automotor, los productos alimenticios, las bebidas, el tabaco y los productos químicos, mientras en el sector servicios se han concentrado en los servicios financieros, las telecomunicaciones, el comercio minorista, la electricidad y la distribución de gas natural. Tanto la sostenida estabilidad macroeconómica en estos mercados como su potencial de crecimiento han contribuido a atraer este tipo de IED, en tanto que factores como la apreciación de la moneda nacional, los cambios normativos relacionados con la provisión de servicios básicos y el aumento de las tasas de crecimiento en mercados de fuera de la región (China, India y otros) han tenido el efecto opuesto.

Las inversiones destinadas a la búsqueda de eficiencia, cuyo objetivo es establecer plataformas de exportación, sobre todo para el mercado norteamericano, se han concentrado en México, en las ramas de la electrónica, la industria automotora y las prendas de vestir, y en el Caribe, en esta última y en productos electrónicos livianos. Entre los factores que favorecen una expansión de la entrada de IED figuran la sostenida reestructuración de estas industrias en Estados Unidos y las oportunidades que abren los acuerdos de libre comercio con ese país, en especial el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y el Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, Estados Unidos y República Dominicana (RD-CAFTA). Algunos de los factores que pueden disuadir a los inversionistas de elevar las inversiones

en un país son la creciente competencia de China y demás países asiáticos y la futura eliminación de los incentivos fiscales o los subsidios a las procesadoras de exportaciones con arreglo a las normas de la Organización Mundial del Comercio.

Las inversiones orientadas a la búsqueda de activos estratégicos, que suelen estar vinculadas a actividades de investigación y desarrollo, son mínimas en la región.

Las orientadas a la búsqueda de eficiencia se concentran en México y la Cuenca del Caribe y provienen en su mayor parte de transnacionales estadounidenses de los sectores automotor, electrónico y de prendas de vestir. En cambio, los países de América del Sur reciben más inversiones orientadas a la búsqueda de mercados, realizadas fundamentalmente por transnacionales europeas y centradas en unas cuantas grandes ramas del sector manufacturero (industria automotriz, productos alimenticios, bebidas y tabaco), algunos servicios (financieros, telecomunicaciones, comercio minorista, electricidad y distribución de gas); asimismo, reciben inversiones orientadas a la búsqueda de recursos naturales, provenientes en un alta proporción de transnacionales anglosajonas petroleras, mineras y de explotación de gas natural. Por consiguiente, en la región es evidente una cierta especialización de las empresas en cuanto a las estrategias que orientan sus inversiones.

Los cambios más importantes registrados en los últimos años son los relacionados con los países o grupos de países receptores, los países de origen de la IED y las modalidades que esta adopta. En el primer caso, en 2006 Uruguay (141%), Ecuador (83%), Centroamérica y Panamá (71%) y Chile (40%) superaron con creces el promedio anual de inversiones recibidas en 2002-2006. En cuanto a los países de origen, la participación de Europa ha disminuido notablemente, sobre todo debido al brusco descenso de las inversiones provenientes de España; en cambio, la participación de Estados Unidos se ha mantenido invariable. La mayoría de los países de origen cuyas inversiones en la región se han incrementado son inversionistas relativamente nuevos, tales como Canadá, México y otros países latinoamericanos. Las inversiones de países en desarrollo han aumentado a nivel mundial y los inversionistas de varios de ellos (China, India y la República de Corea) han expresado interés en invertir en América Latina y el Caribe, pero su interés no se ha reflejado aún en un aumento significativo de las inversiones en la región. Las adquisiciones siguen siendo una forma importante de invertir en ella, pero esta categoría fue más limitada en 2006 que en años anteriores, en los que se realizaron adquisiciones de gran envergadura (como las de Bavaria y Ambev).

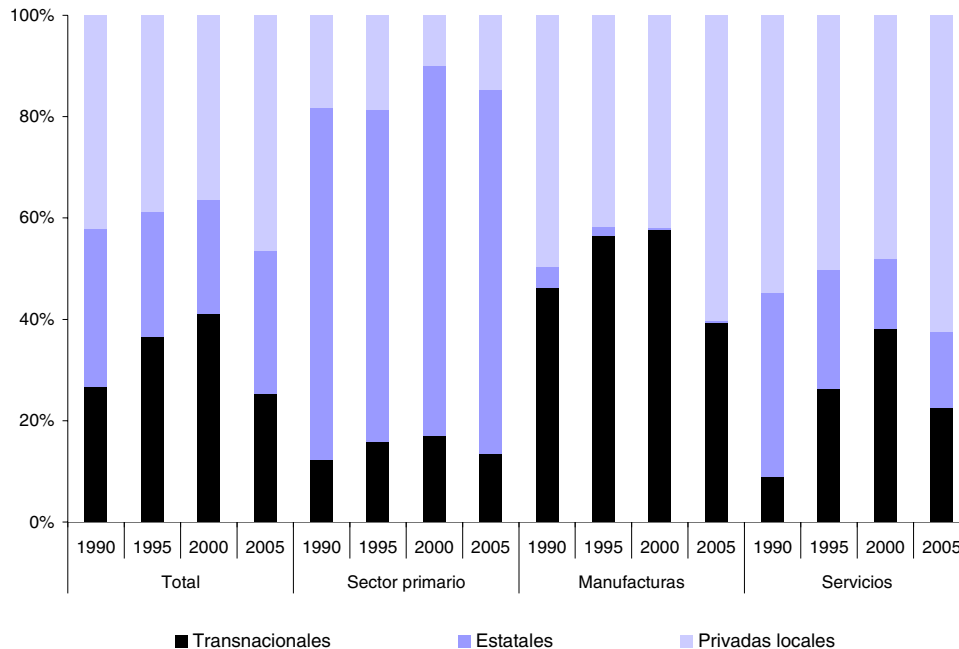
Desde el punto de vista de las ramas de actividad, no se han producido mayores cambios. Las cifras de 2005 indicarían que las inversiones en recursos naturales aumentaron, pero no queda claro cómo evolucionaron en 2006, dado que la IED se expandió en algunos países mientras en otros se redujo o se estancó.

La información disponible sobre inversiones de los países de América Latina y el Caribe en el extranjero es muy limitada, pero es indudable que aumentaron enormemente en los últimos tres años, dado que las cifras oficiales revelan una expansión de 6.000 a 38.600 millones de dólares en ese período. El mayor propulsor de estas inversiones externas es la internacionalización de un grupo relativamente reducido de translatinas de Brasil y México. El grupo brasileño está integrado por Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), que compró la empresa canadiense INCO por 17.000 millones de dólares, y Petrobras, Gerdau e Itaú, que han realizado una amplia gama de operaciones independientes. El grupo mexicano está compuesto por América Móvil y Telmex, empresas que hicieron cuantiosas adquisiciones en América Latina y el Caribe, y el grupo Alfa, que creció en Estados Unidos, Europa y China. A eso se podría agregar Cementos Mexicanos (CEMEX), que compró el Grupo Rinker de Australia por una suma superior a los 14.000 millones de dólares en una operación que finalmente se concretó en abril de 2007.

Fuera de las translatinas brasileñas y mexicanas, también realizaron grandes inversiones Tenaris de Argentina, que compró la estadounidense Maverick Tube Corp, y la empresa petrolera de la República Bolivariana de Venezuela (PDVSA), que está invirtiendo en refinerías (Argentina, Belice, Brasil, Uruguay) y gasoductos (Colombia). Esto demuestra que las translatinas han comenzado a participar mucho más activamente en el proceso de internacionalización, sobre todo fuera de la región.

En términos de ventas en la región, el porcentaje correspondiente a empresas transnacionales que forman parte de las 500 mayores aumentó considerablemente, de alrededor del 27% en 1990 al 41% en 2000, pero en 2005 disminuyó al 25% (véase el gráfico 3). La participación tanto de las empresas estatales como de las empresas nacionales privadas se expandió notablemente entre 2000 y 2005. Las empresas transnacionales se concentran en el sector manufacturero, aunque el porcentaje de ventas correspondiente a las 500 mayores empresas descendió del 58% al 39% en ese período. En los servicios, las empresas extranjeras también registraron una caída, disminuyendo la participación entre las 500 mayores del 38% al 23% en el mismo período. En el sector primario, en el que la participación de las empresas transnacionales es menos amplia, esta se redujo del 17% en 2000 al 13% en 2005. En cuanto a las empresas nacionales, las privadas son las más importantes en los sectores de manufacturas y servicios, en tanto que las estatales tienen una presencia predominante en el sector primario. Sin embargo, se observa un interesante cambio en la composición de las 200 mayores empresas exportadoras de la región. Mientras en el año 2000 las empresas estatales eran la fuente de solo un 15% de las exportaciones y las empresas transnacionales de un 50%, en el año 2005 la proporción se había invertido: las primeras representaban el 46% de las exportaciones de ese grupo y las empresas transnacionales solo un 27%. Entre otras cosas, esto refleja el marcado aumento de los precios de los hidrocarburos, un sector de recursos naturales que en la región está muy dominado por empresas estatales.

Gráfico 3
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: VENTAS DE LAS 500 MAYORES EMPRESAS, 1990-2005
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información proporcionada por el Departamento de Estudios y Proyectos Especiales de la revista *América economía*, Santiago de Chile, 2006.

En resumen, la combinación de estos dos grupos de datos ofrece una base analítica que permite entender la inversión extranjera directa y las operaciones de las empresas transnacionales en América Latina y el Caribe. Por una parte, si bien en los últimos años la región ha podido ir aumentando progresivamente la afluencia de IED, que en 2006 ascendió a 72.440 millones de dólares, su participación relativa en la IED mundial y la de los países en desarrollo ha ido disminuyendo. Por otra, en lo que respecta a la posición que ocupan entre las mayores empresas de la región, las transnacionales están perdiendo protagonismo, mientras las empresas privadas y las estatales adquieren cada vez más importancia.

La situación actual de la IED en la región representa un desafío para las autoridades de América Latina y el Caribe y exige que adopten medidas para reducir la diferencia con los países de otras regiones más exitosos como receptores de inversiones.

B. POLÍTICAS DE IED EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE Y DIFERENCIA CON PAÍSES MÁS EXITOSOS COMO RECEPTORES DE INVERSIONES

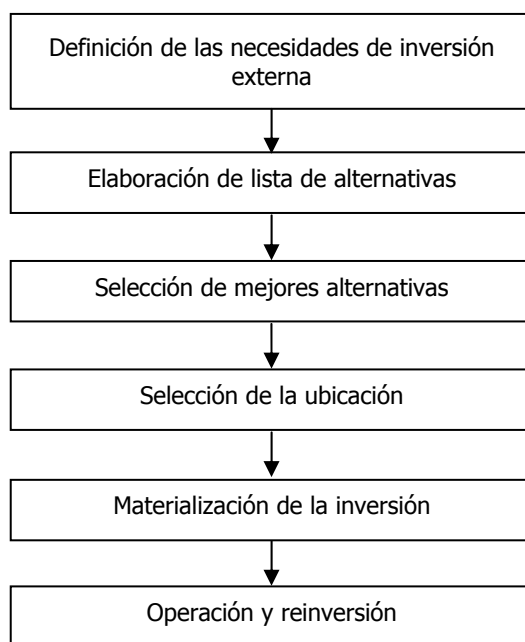
En la edición de 2005 de *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe* se examinaban las políticas de atracción de IED y los marcos institucionales pertinentes en América Latina y el Caribe. El examen demostró que, en general, la región se encuentra en un estado de desarrollo incipiente en términos de políticas de atracción de IED, que son pasivas y se basan fundamentalmente en ventajas naturales e incentivos horizontales, como apertura de la economía, liberalización, desregulación y privatización. También se observaron indicios de que los países están tomando medidas destinadas a formular políticas más amplias, conforme a las cuales se dé más importancia a los organismos nacionales de fomento de las inversiones, que suelen ser pequeños y no contar con el personal ni el financiamiento necesarios, lo que limita sus posibilidades.

En el presente informe se analizan algunas de las mejores prácticas vigentes en otras regiones del mundo, con el propósito de precisar claramente las brechas existentes entre ellas y América Latina y el Caribe (véase el capítulo II). Este análisis deja en evidencia las principales diferencias entre las políticas pasivas, comunes en América Latina y el Caribe, y las políticas más activas e integradas sobre IED adoptadas por los países y las regiones que han tenido más éxito como receptores. Concretamente, el análisis revela que la mayor diferencia entre ambos tipos de políticas es que en las estrategias de desarrollo del segundo grupo de países la función de la IED está mejor definida y se le otorga cada vez más importancia, lo que se traduce en esfuerzos mayores y más focalizados por atraer inversiones “de calidad”. Además, en dichos países se evalúan constantemente los efectos de las inversiones, con el fin de relacionarlas directamente con los objetivos de las políticas de desarrollo. La aplicación efectiva de políticas activas e integradas sobre IED es uno de los factores que ha contribuido al proceso de “escalamiento” (*catching-up*) registrado en varios países asiáticos en los últimos 25 años.

El punto de partida del análisis es una mayor comprensión del proceso de toma de decisiones de las empresas transnacionales que las lleva a determinar la ubicación de sus inversiones (véase el gráfico 4). Este proceso se divide en varias etapas. En primer lugar, una vez que el inversionista tiene una idea clara de las necesidades de la empresa en términos de inversiones, debe realizar un análisis preliminar de posibles lugares y hacer una lista de los que responden a esas necesidades. A continuación, debe proceder a un examen minucioso de las alternativas, para clasificarlas de acuerdo con su atractivo y reducirlas a unas pocas, más fáciles de manejar, que evaluará aun más en detalle. En esta segunda etapa el equipo encargado de la inversión hace visitas a terreno, aunque esta tarea también puede estar a cargo de

un equipo organizado por una empresa especializada que sea contratada para recopilar información. La etapa siguiente consiste en una detallada evaluación en la que se determina dónde se realizará la inversión. Las decisiones posteriores que tome la empresa transnacional sobre nuevas inversiones o reinversiones en el mismo lugar se evalúan en función de la experiencia que haya tenido la empresa allí y las oportunidades que ofrezcan otros lugares.

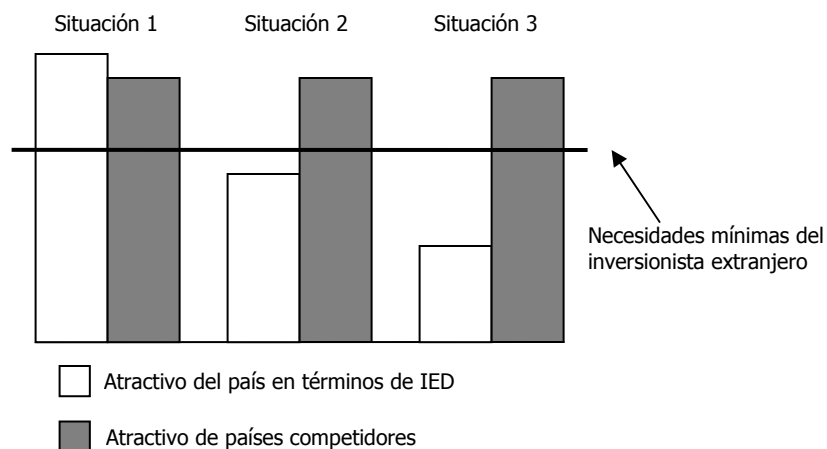
Gráfico 4
PROCESO DE TOMA DE DECISIONES SOBRE UBICACIÓN DE LAS INVERSIONES



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

Las autoridades de los posibles países receptores tienen que determinar si deben o no tratar de influir en la toma de decisiones de las empresas transnacionales sobre la selección de una ubicación en puntos clave del proceso y, de ser así, cómo. En pocas palabras, un país interesado en recibir IED puede encontrarse en una de tres situaciones más frecuentes (véase el gráfico 5). En la primera el país ya cuenta con lo que necesita el inversionista. En la segunda el país no cuenta exactamente con lo que este necesita y hay un país competidor que sí lo tiene. En la tercera el país dista mucho de contar con lo que necesita el inversionista extranjero y hay uno o varios países competidores que responden a sus necesidades.

Gráfico 5
DECISIONES DE LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES SOBRE UBICACIÓN DE INVERSIONES



El gobierno de un país que se encuentre en la situación 1 puede llegar a la conclusión de que no es necesario hacer nada y que las políticas pasivas sobre IED le bastan para tener buenas posibilidades de recibir la inversión. En este caso, cuando lo que hay son políticas pasivas, el atractivo del país se basa en sus factores competitivos innatos (entre otros, los recursos naturales disponibles, el tamaño y el crecimiento del mercado, el potencial exportador y la cercanía de los principales mercados, infraestructura, condiciones para la actividad comercial, estabilidad macroeconómica y servicios de comercio exterior), el marco jurídico vigente de la IED (sistema normativo, restricciones a los derechos de propiedad, proceso de aprobación de la IED y normas sobre protección de las inversiones), además de iniciativas específicas como los programas de privatización. Este proceso se da con más frecuencia en las inversiones destinadas a la búsqueda de recursos naturales y mercados. Por lo general, el éxito del país receptor se calcula en términos del volumen de inversión recibida. Históricamente, este ha sido el caso típico no solo de América Latina y el Caribe como un todo, sino también de México y la Cuenca del Caribe, que reciben la mayor parte de las inversiones destinadas a la búsqueda de eficiencia de toda la región.

En la situación 2 el gobierno de un posible país receptor de IED podría considerar necesario adoptar políticas más activas para superar la brecha existente entre lo que el país ofrece y las necesidades del inversionista. En esta etapa surge un nuevo elemento muy importante, que debe tenerse en cuenta en los cálculos que se hagan para determinar la ubicación de la inversión: la creación de un organismo nacional de promoción de inversiones. Esta entidad puede empezar a actuar proactivamente en varios ámbitos, con el propósito de realzar el atractivo del país para los inversionistas extranjeros. Para fortalecer la posición del país puede difundir información, facilitar las conversaciones con inversionistas extranjeros o en algunos casos incluso negociar directamente con ellos, y ofrecer su asistencia una vez realizada la inversión. Asimismo, puede operacionalizar las prioridades del gobierno en materia de IED, en lo que respecta a las regiones, funciones, sectores, tipos de empresas y tipos de proyectos, centrándose en determinadas empresas. Además, el país puede tratar de influir en la decisión de una empresa sobre la ubicación de una inversión que tenga alta prioridad mediante incentivos (medidas tributarias y de otra índole) o políticas específicas (desarrollo de la infraestructura, capacitación de recursos humanos y provisión de tierras, entre otras), todo esto con el fin de tener más posibilidades de ser elegido. Este proceso de adopción de decisiones es frecuente en el caso de la IED destinada a la búsqueda de eficiencia,

en la que un componente de un sistema internacional de producción integrado de una empresa transnacional se establece en un país receptor. En este sentido el éxito suele estar relacionado con el fortalecimiento de la competitividad internacional del país receptor y de avances específicos en regiones, funciones, sectores, tipos de empresas o proyectos, etc. Esta situación es más frecuente en algunos países asiáticos en desarrollo (como por ejemplo Malasia, las zonas económicas especiales de China y la República de Corea) y algunos países europeos (como la República Checa, España y Francia).

En las situaciones 2 y 3 el gobierno de un posible país receptor puede concluir que necesita políticas integradas sobre IED para ofrecer a los inversionistas extranjeros lo que necesitan y así darle al país la oportunidad de atraer este tipo de inversiones en el futuro. En este caso, el marco institucional y las condiciones de competitividad que un país necesita para pasar a la situación 2 ó 1 se desarrollan en forma consciente y coordinada y a largo plazo. El proceso consiste en la formulación de nuevas políticas para integrar la política de IED en la estrategia de desarrollo (entre otras, de identificación y eliminación proactiva de las barreras a la IED, y de mejora de la capacidad de absorción de la economía receptora), unida a la evaluación de las inversiones (comparación de su rendimiento con metas específicas como el mejoramiento industrial y tecnológico, transferencia de tecnología, establecimiento de vínculos productivos, capacitación de recursos humanos, desarrollo de empresas nacionales y otros). En los celebrados casos de Singapur e Irlanda, los países que mejores resultados han logrado con este tipo de políticas, la IED se ha transformado en el pilar de la estrategia nacional de desarrollo. Una vez que la política está bien consolidada suele vincularse a estrategias de atracción de IED destinada a la búsqueda de activos, sobre todo a operaciones de investigación y desarrollo, y conducir al establecimiento de una sede regional.

A nivel mundial, la transición de políticas pasivas a políticas activas o integradas generalmente ha ido acompañada de una mayor armonización de objetivos y prioridades de la estrategia nacional de desarrollo y las estrategias corporativas de las empresas transnacionales que invierten en el país. En lo que respecta a la IED y las políticas de desarrollo del país receptor, hay ciertas actividades que adquieren más importancia en la transición de políticas pasivas a activas o integradas, incluidas las intervenciones de política en los mercados de factores (capacitación, desarrollo institucional, construcción de obras de infraestructura, apoyo a los proveedores), el uso de incentivos y políticas selectivas para operaciones de alta prioridad, el fomento de instituciones tecnológicas y de investigación y desarrollo, medidas proactivas de atracción, focalización y orientación de inversiones, y esfuerzos destinados a realzar los efectos de las actividades de las empresas transnacionales en el contexto de las prioridades estratégicas nacionales, mediante la canalización de las nuevas inversiones a áreas definidas como “de mayor valor” y medidas que induzcan a las filiales ya establecidas a mejorar sus funciones y tecnología. La atracción de inversiones de mejor calidad pasa a convertirse entonces en el objetivo dominante, lo que ha llevado a los países receptores más exitosos a aplicar políticas de captación de inversiones que se integran cada vez más en la estrategia nacional de desarrollo y se someten a evaluaciones periódicas en función de las prioridades.

Al respecto, es esencial saber en qué medida la IED puede ayudar a un país receptor a alcanzar sus metas básicas de desarrollo, entre otras las de mejorar su estructura productiva mediante la sustitución de actividades poco sofisticadas, de escaso valor agregado y menos competitivas en el plano internacional por actividades más sofisticadas desde el punto de vista tecnológico, con mayor valor agregado y más competitivas a nivel internacional. En este sentido, las políticas nacionales son sin duda determinantes. Los países que han logrado atraer más inversiones extranjeras son aquellos cuyas estrategias de desarrollo incluían prioridades muy definidas y cuyas políticas de IED se centraban en las empresas transnacionales que a su juicio podían contribuir a su logro.

La CEPAL ha sostenido durante muchos años la tesis de que la IED de buena calidad puede hacer una contribución estratégica al desarrollo de América Latina y el Caribe. A partir de un análisis de las tendencias recientes de la IED recibida en la región, de la brecha existente entre las políticas de IED aplicadas en la región y las de los países receptores que han tenido más éxito, de lo ocurrido con algunos países de origen de inversiones no tradicionales y de otros factores, en el estudio de este año la CEPAL sostiene que las posibilidades de atraer inversiones de buena calidad que tiene la región aumentarán en la medida en que defina y comience a poner en práctica estrategias más activas e integradas de IED y desarrollo.

Los últimos dos capítulos del presente informe están dedicados a dos fuentes no tradicionales de inversiones en América Latina y el Caribe: la República de Corea y Portugal. Su principal objetivo es examinar la naturaleza y la influencia de estas fuentes no tradicionales de IED, pero también ofrece información sobre la influencia de las inversiones recibidas en la trayectoria de desarrollo de los países de la región, sobre todo en el caso de la República de Corea.

C. LAS EMPRESAS TRANSNACIONALES COREANAS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

El proceso de desarrollo de la República de Corea es extraordinario y ofrece importantes enseñanzas para los países en desarrollo. El país se vio enfrentado a bruscos cambios en el siglo XX, en primer lugar debido a la colonización japonesa (1910-1945); luego por su extrema dependencia de la ayuda externa de Estados Unidos, que determinó en gran medida sus opciones de desarrollo después de la segunda guerra mundial, y en tercer término por la pugna mundial entre el capitalismo y el comunismo que, con posterioridad a la guerra de Corea (1950-1953), dejó al país dividido entre el norte comunista y el sur capitalista. A comienzos de los años sesenta, cuando era un país pobre dedicado fundamentalmente a la agricultura y la minería, que representaban el 50% del PIB, y con un PIB per cápita similar al de países africanos como Mozambique y Senegal, la República de Corea empezó a tomar audaces medidas para convertirse en una economía independiente sobre la base de un “capitalismo dirigido”. Las políticas públicas se centraron expresamente en el desarrollo de capacidad industrial y tecnológica nacional, con el fin de adquirir competitividad internacional. De hecho, la idea era fortalecer los conglomerados nacionales (*chaebols*), pero la recepción de inversión extranjera directa no influyó mayormente en esa etapa de la estrategia de desarrollo del país.

El notable aumento del PIB que se produjo en ese período respondió a un proceso de industrialización orientado al exterior que convirtió a la economía coreana en la décima economía mundial en términos del PIB, la colocó en el duodécimo lugar entre los mayores socios comerciales del mundo y elevó el PIB per cápita del país al equivalente de dos tercios del promedio de los países de la OCDE.² Así es como la República de Corea se transformó en uno de los principales exponentes del “milagro del Asia sudoriental”.

A pesar de este crecimiento sideral, a fines del siglo XX el país se vio afectado por una debilitante crisis financiera que lo obligó a reconsiderar su estrategia de desarrollo. La República de Corea quedó acorralada entre Japón, que se encontraba a la vanguardia del desarrollo tecnológico, y

² Basta con una comparación: el PIB per cápita real de la República de Corea se elevó de 1.110 a 12.230 dólares entre 1960 y 2003, mientras el de México apenas aumentó de 2.560 a 5.790 dólares en el mismo período (Chen, 2006).

varios países asiáticos que lo seguían muy de cerca, sobre todo China, y ponían en peligro su competitividad internacional. En pocas palabras, el país iba perdiendo competitividad en materia salarial sin avanzar desde el punto de vista tecnológico. Ante esta situación, el gobierno optó por fomentar el desarrollo de una “economía del conocimiento”, más adecuada para sustentar el incremento del PIB y, simultáneamente, dejar de ser un “seguidor” en materia de tecnología para convertirse en un “innovador”. Con ese fin, comenzó a centrarse en una reestructuración sostenida de la economía basada en la innovación y el perfeccionamiento tecnológicos en ramas de actividad con alto valor agregado y sofisticadas desde el punto de vista tecnológico. En ese contexto, la economía coreana inició un esfuerzo de investigación y desarrollo cuyo costo equivalía a más de la mitad del gasto realizado por el sector privado del mundo en desarrollo en esa área.³ A partir de esa base más sólida, el país se integró al proceso de globalización y se convirtió en un líder mundial en tecnologías de la información y de las comunicaciones, entre otras actividades, con un alto contenido de conocimientos especializados. Se podría decir entonces que la importancia del caso coreano radica en la capacidad del país para hacer frente a graves desafíos mediante la decisión de reorientar la estrategia de desarrollo en difíciles circunstancias. Esta capacidad puede considerarse muy relevante para América Latina y el Caribe.

En general, parece razonable concluir que, cuando la República de Corea inició el proceso de imitación acelerada, contaba con una estrategia de desarrollo que se adecuaba a sus objetivos. Ahora que se ha convertido en un miembro competitivo del sistema económico internacional y aspira a transformarse en líder tecnológico, su estrategia de desarrollo ha sido modificada con el fin de adaptarla a las nuevas circunstancias y sus políticas se han vuelto más ortodoxas y más centradas en los objetivos relacionados con la economía del conocimiento. Entre otras cosas, actualmente hay instituciones especializadas que promueven la inversión extranjera directa en el país y la canaliza a actividades de tecnología avanzada que compiten con empresas nacionales.

Las inversiones de la República de Corea en el exterior han formado parte de la estrategia de desarrollo nacional, tanto de la inicial como de las posteriores, aunque sus efectos han estado condicionados por la situación de la balanza de pagos. La República de Corea suma cerca de 70.000 millones de dólares de inversiones en el exterior y ha dado origen a numerosas empresas transnacionales de categoría mundial. Según el modelo original de exportaciones industriales, las inversiones en el exterior eran necesarias para asegurar la disponibilidad de recursos naturales y conseguir acceso a los mercados más importantes. A medida que el modelo se fue consolidando y la meta de crear una economía del conocimiento pasó a adquirir mayor prioridad, las inversiones directas en el extranjero destinadas a transferir actividades de exportación a zonas de procesamiento de exportaciones en países con salarios más bajos y a adquirir tecnologías competitivas que pudieran aplicarse en el país fueron cobrando más importancia. A nivel mundial, las inversiones coreanas más prolíficas se han concentrado en el sector manufacturero, sobre todo en China y otros países asiáticos, y también en países con menores salarios cercanos a los mercados más importantes, como los de América del Norte y de Europa. Las grandes empresas transnacionales coreanas recurrieron a las inversiones en el exterior para establecer sistemas internacionales y regionales de producción en el campo de la electrónica (Samsung Electronics, LG Electronics) y la industria automotora (Hyundai Motor Company), como también para reforzar su competitividad en el área de los recursos naturales y las manufacturas basadas en ellos (SK Corp y Pohang Iron & Steel Company, POSCO); algunas empresas coreanas de menor tamaño (como Sae-A, Shinwon, Hansae y Hansoll) han recurrido a la inversión en el exterior para establecer redes regionales de producción en la industria de prendas de vestir.

³ Otro ejemplo ilustrativo es el hecho de que la República de Corea destinó a investigación y desarrollo el equivalente a 35 veces la suma destinada por México, calculada como proporción del PIB, lo que se tradujo aproximadamente en el mismo nivel de valor agregado en manufacturas (UNCTAD, 2003).

En América Latina y el Caribe la IED de la República de Corea, que representa alrededor del 8% de sus inversiones en el exterior, se centra en la industria electrónica en México y Brasil, la industria del vestido en Centroamérica y los recursos naturales en Perú, Brasil y Chile. Estas inversiones han tenido importantes efectos, especialmente en el incremento de las exportaciones de los países receptores. En principio, los países en que se han concentrado estas inversiones debían convertirse en trasmisores del dinamismo de la economía coreana a los países receptores de la región, lo que les permitiría aprender de la estrategia de desarrollo de la República de Corea. Sin embargo, en la práctica, no han cumplido esa función y, por lo tanto, no han aprovechado su potencial para inducir un mejoramiento industrial y tecnológico en la región, lo que responde a varios motivos.

Las inversiones coreanas en la industria electrónica se centran fundamentalmente en grandes plantas de ensamblaje de productos terminados como televisores en color, teléfonos móviles, monitores, DVD y otros en México y Brasil. Samsung Electronics, LG Electronics y sus empresas asociadas operan modernas plantas en México, cerca de la frontera con Estados Unidos, y en Brasil, en la zona libre de Manaus y alrededor de São Paulo. Estas plantas representan cuantiosas inversiones en instalación y equipos y han sido muy importantes para las empresas matrices, pero su aporte a las empresas asociadas (redes locales de abastecimiento) y a los países receptores (ubicación de componentes y mejoramiento tecnológico e industrial de las actividades) ha sido menor.

Un buen ejemplo de esto es la sustitución de los televisores tradicionales (con tubos de rayos catódicos) por los de pantalla de cristal líquido o paneles de plasma que se producen actualmente. Para la fabricación de los antiguos modelos las plantas disponían de componentes ensamblados en el lugar y producidos por las empresas asociadas (Samsung Electro-Mechanics, Samsung SDI en el caso de Samsung Electronics, y LG Innotek y LG-Philips en el caso de LG Electronics); los nuevos modelos con pantalla de cristal líquido y de plasma cuentan con componentes importados directamente de la República de Corea, que representan una gran parte del precio final de venta. Las mayores operaciones generadoras de valor agregado que se realizan en países receptores se limitan esencialmente al ensamblaje de circuitos impresos; anteriormente, los tubos de rayos catódicos, las bobinas de deflexión y los transformadores *flyback* y otros componentes se producían en los mismos países. Esto significaría que la progresiva transición de estas empresas coreanas hacia la fabricación de productos finales modernos y competitivos en América Latina se habría dado en detrimento de la producción nacional de componentes.⁴ Los países receptores se han visto favorecidos por un incremento de los ingresos por concepto de exportaciones, como en el caso de México, o por la intensificación de las actividades de investigación y desarrollo, como en el de Brasil, pero el proceso de industrialización nacional se ha visto truncado debido a la falta de continuidad entre un modelo y el siguiente y es posible que los eslabonamientos productivos ya establecidos desaparezcan.

La República de Corea comenzó a invertir en la industria textil y de prendas de vestir en Centroamérica, sobre todo en Guatemala y, especialmente en los años noventa, aprovechando las cuotas para exportaciones al mercado estadounidense contempladas en el Acuerdo Multifibras, que prohibía las importaciones directas desde la República de Corea. Las empresas coreanas de prendas de vestir aprovecharon las cuotas de los países receptores de Asia y América Latina para exportar al mercado de Estados Unidos. La mayoría se dedicaba a la maquila de prendas de tejido de punto sencillas (sudaderas, camisas, blusas, pantalones y otros) en América Latina y el Caribe. Algunas empresas coreanas de

⁴ LG Electronics abrió una nueva planta de paneles de plasma en octubre de 2006 en el complejo de Reynosa, en México. Es la única planta de este tipo que opera en la región, por lo que representa un evidente progreso tecnológico. La nueva planta respondió a la aplicación de una estrategia empresarial destinada a aumentar el número de procesadoras en países clave (Polonia, México, China y la República de Corea).

prendas de vestir exportaban al mercado estadounidense productos fabricados con telas asiáticas más baratas pagando el impuesto correspondiente en la frontera, mientras otras se acogían a las normas sobre producción compartida, que exigía el uso de telas fabricadas y precortadas en Estados Unidos y otros insumos para poder acogerse a las franquicias tributarias y de cuotas. Algunas casas matrices de subsidiarias de empresas coreanas que operaban en Centroamérica pasaron a ser competidores de categoría mundial gracias a la fabricación de productos textiles competitivos y su capacidad de desempeñarse como proveedores de toda la gama de servicios en la industria de prendas de vestir.

Sin embargo, en lugar de reflejar su competitividad a nivel mundial, las operaciones de empresas coreanas en sus plataformas de exportación en Centroamérica se han visto muy afectadas por varios factores. El Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido, de carácter multilateral, puso fin a la vigencia de las cuotas y fue abriendo progresivamente el mercado de Estados Unidos a los competidores, especialmente en los segmentos inferiores, de tal modo que los textiles precortados de origen estadounidense fueron perdiendo competitividad en comparación con los productos de las maquiladoras extraterritoriales integradas verticalmente de origen asiático, como las de China e India. A esto se suma la apreciación de la moneda nacional en los países de Centroamérica y la creciente inseguridad, que desalentaron a los inversionistas coreanos, sobre todo a los ya establecidos, hasta el punto de llevarlos a postergar nuevas inversiones. Las empresas coreanas de prendas de vestir comenzaron a reconsiderar sus alternativas de instalación de este tipo de empresas en el extranjero y a optar cada vez más por lugares en Asia. Lamentablemente, los países receptores no adoptaron políticas que les permitieran hacer frente activa o adecuadamente a los problemas que se les planteaban a las empresas coreanas de la industria textil y del vestuario; tampoco aprovecharon sus ventajas competitivas como productores de textiles y proveedores de toda la gama necesaria de servicios.

Las empresas transnacionales de la República de Corea también participan en actividades de explotación de recursos naturales y de manufactura sobre la base de esos productos, pero en forma más bien pasiva y en general con empresas asociadas con las que comparten los riesgos financieros. Por ejemplo, SK Corp participa en la explotación de gas natural en una operación de gran envergadura en Camisea, en Perú, como accionista minoritario en el consorcio, encabezado por empresas estadounidenses. Más de la mitad del cobre de LS Nikko proviene de Chile, Perú y Brasil, donde está asociada con empresas japonesas. POSCO produce gránulos (*pellets*) de hierro en Brasil mediante su participación en una empresa local, Kobrasco, cuya administración está a cargo del socio brasileño (CVRD). Estas empresas suelen ser mucho más activas en otras regiones y los aspectos más estratégicos de su proceso de internacionalización son más evidentes fuera de América Latina.

Sin embargo, se han producido algunos cambios. SK Corp desempeña un papel importante como socio de los tres componentes del proyecto de Camisea: exploración y producción, transporte (gas natural y tuberías para combustible líquido) y distribución (planta de gas natural licuado). LS Nikko está comenzando a comprar minas y considerando la posibilidad de establecer una fundición de cobre en América Latina o China. POSCO está instalando su propia planta de acero en Tampico (México), para actuar como proveedor de acero galvanizado a la industria automotora. Otra empresa que se ha mostrado bastante activa en la elaboración de productos forestales es Eagon, cuya supervivencia dependía de su capacidad de enfrentar los efectos de la crisis financiera de la firma matriz adoptando un rumbo más independiente. Pero las operaciones de estas empresas siguen caracterizándose por una participación más bien pasiva en proyectos conjuntos, a pesar de los precios internacionales sin precedentes que han alcanzado sus productos básicos, fenómeno que debería traducirse en inversiones más agresivas en América Latina y el Caribe.

Hyundai Motor Company es la única gran empresa transnacional coreana ausente de América Latina. Esta empresa de categoría mundial es el ejemplo más reciente de una transnacional automotora surgida en un país en desarrollo y que ha irrumpido en el grupo de las 10 mayores compañías del rubro de todo el mundo. Hyundai suele ser considerada una de las empresas líderes de la industria automotora, después de Toyota y Honda. Debido a su internacionalización relativamente menor, la firma estaba en mejores condiciones que las demás para hacer frente a la crisis financiera en la República de Corea, factor determinante de la reestructuración de la industria automotora en ese país. Hyundai fue el único productor de automóviles de la República de Corea que no fue vendido a inversionistas extranjeros. Es más: en el período de crisis incluso adquirió la segunda empresa productora de automóviles del país, Kia. Posteriormente desarrolló un sistema internacional de producción muy competitivo concentrado en los mayores mercados, sobre todo los de Estados Unidos, China, India, Turquía y la República Checa (para cubrir el mercado europeo). La capacidad productiva de esta empresa, incluida la de Kia, asciende actualmente a cerca de 5 millones de unidades en todo el mundo. En 2005 exportó 2 millones de unidades desde su central en la República de Corea. Lamentablemente, las operaciones de Hyundai en América Latina y el Caribe siguen siendo limitadas; la firma prefiere exportar a los mercados de la región siempre que sea posible. En Brasil se vio envuelta en problemas legales derivados de las operaciones de algunas de las filiales de empresas adquiridas durante la crisis financiera que afectó a Asia (Asian Motors y Kia) y más adelante optó por no incorporar a Brasil a su estructura productiva internacional y exportar camiones livianos completamente desarmados y vehículos todo terreno a una planta ensambladora construida por una empresa local. En México Hyundai estaría a punto de decidir si invierte o no en una nueva planta de ensamblaje. En un caso parecido al de la inversión de LG Electronics en una planta de fabricación de pantallas de plasma, la política nacional sobre IED no parece haber sido un factor que haya influido mayormente en la decisión de Hyundai, que respondió fundamentalmente a su estrategia empresarial. Esto significa que, con excepción de la nueva planta en México, la industria automotora de la región no se ha visto beneficiada por la presencia de una de las empresas transnacionales coreanas de nivel mundial más competitivas. Desgraciadamente, la política de la región sobre IED no ha contribuido a cambiar esta situación.

Por lo tanto, ya sea debido a la existencia de mejores alternativas de inversión en el resto del mundo, a la relativa pasividad de las políticas regionales sobre IED u otros factores, la influencia de las operaciones de las empresas transnacionales coreanas en la región dista mucho de haber alcanzado su potencial. Por consiguiente, los países receptores de la región aún tienen mucho que aprender de una de las estrategias de desarrollo más exitosas y dinámicas aplicadas en el último medio siglo, estrategia que se extiende de la industrialización basada en las exportaciones a la transición a una economía del conocimiento, debido a que los vasos comunicantes que existen en las industrias electrónica, automotora, de textiles y prendas de vestir y de recursos naturales no cumplen actualmente esa función.

D. LAS EMPRESAS PORTUGUESAS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

En muchos sentidos, Portugal representa la otra cara de la moneda de la República de Corea. Mientras esta última ha sido un punto de referencia en materia de desarrollo, las operaciones de las empresas transnacionales portuguesas tienen su origen en un imperio cuya decadencia se inició hace mucho tiempo. Las empresas transnacionales coreanas más competitivas tienen nivel mundial, en tanto que las mayores empresas portuguesas ocupan un tercer o cuarto lugar en su categoría. Mientras las mayores empresas transnacionales coreanas tienen proyección mundial, las actividades de las transnacionales portuguesas se limitan en su mayor parte a la Península Ibérica, los países vecinos y ex colonias (Angola, Mozambique, Cabo Verde, la Región Administrativa Especial de Macao y otras). En América Latina y el Caribe las

empresas transnacionales coreanas están bastante diseminadas (México, Brasil, Centroamérica, Chile y Perú), mientras las portuguesas se concentran en un solo país, Brasil. Por último, mientras la IED coreana en la región muestra un enorme potencial, gran parte de este tipo de inversiones de las empresas portuguesas en Brasil han perdido dinamismo y muchas parecen haberse estancado e incluso ir en descenso.

En los siglos XVI y XVII, Portugal fue el centro de un extenso imperio que tenía colonias en Asia, África y América Latina. Hoy en día, Portugal es uno de los miembros más pequeños de la Unión Europea. No obstante, el país ha vivido una especie de renacimiento económico, en parte gracias a los subsidios de la Unión Europea destinados a reducir las disparidades regionales, la adopción de medidas nacionales de desregulación y el proceso de privatización que fortaleció a algunas de las principales empresas portuguesas, así como a los intentos del gobierno por ayudar a las nuevas empresas transnacionales a internacionalizarse. En los últimos años las empresas portuguesas se vieron presionadas a realizar inversiones en el extranjero por la creciente competencia dentro de la Unión Europea vinculada al proceso de liberalización del sector servicios (telecomunicaciones y electricidad, entre otros) y los efectos de la adopción del euro.

A comienzos de los años noventa las inversiones de Portugal en el extranjero eran más bien escasas; de hecho, ascendían a menos de 500 millones de euros al año, aunque a partir de entonces comenzaron a elevarse rápidamente hasta llegar a unos 3.500 millones de euros anuales, de tal modo que el acervo de IED en el exterior superó los 21.000 millones de euros en 2000. A partir de entonces, las inversiones fuera del país siguieron siendo elevadas, pero con grandes fluctuaciones de un año a otro. Las principales características de las inversiones portuguesas en el extranjero son el hecho de ser recientes, de limitarse a unas pocas actividades, de concentrarse en unos pocos países receptores y de estar en manos de un grupo reducido de empresas grandes pero con escasa proyección internacional.

Las empresas portuguesas que han realizado más inversiones en el exterior se clasifican en dos grupos: empresas grandes y privatizadas en los últimos años, antiguos monopolios de servicios públicos que necesitaban proyectarse en el exterior para evitar ser adquiridas por competidores europeos más grandes en el marco del proceso de liberalización en la Unión Europea, y empresas privadas que ya tenían una base consolidada en Portugal y necesitaban expandirse en el exterior para seguir creciendo. Al primer grupo corresponden empresas como Portugal Telecom (telecomunicaciones), Electricidade de Portugal (electricidad) y CIMPOR (cemento). En el segundo se encuentran empresas como Sonae (comercio minorista), el grupo Pestana (turismo) y muchas otras dedicadas a la prestación de servicios financieros, construcción y otros. Brasil se convirtió en el centro del auge de la IED portuguesa que se inició a mediados de los años noventa y llegó a representar el 95% de la IED de Portugal en América Latina y el Caribe.

Esta concentración obedeció al hecho de que estas empresas portuguesas en proceso de internacionalización estaban fundamentalmente interesadas en Brasil, no en el resto de América Latina y el Caribe. Brasil era un país atractivo por la historia, el idioma y la cultura que compartían, pero también por tener un mercado de grandes dimensiones y de gran potencial de crecimiento, a lo que se sumaban reformas macroeconómicas, como las representadas por el Plan Real, la apertura de la economía, la liberalización, la desregulación y, sobre todo, las privatizaciones. Aunque Portugal era la fuente de apenas alrededor de un 6% de las inversiones recibidas por Brasil en el período 1996-2000, este país se convirtió en el destino de más de un 50% de las inversiones portuguesas en aproximadamente el mismo período (de 1995 a 2000). No obstante, debido a la crisis macroeconómica que afectó a Brasil en el año 2000, las entradas de inversiones disminuyeron drásticamente y varias empresas portuguesas optaron por abandonar el país o reducir en gran medida los activos que mantenían allí. Se podría decir que un

reducido grupo de inversionistas portugueses tuvieron una corta pero intensa actividad de inversión con Brasil.

En el período de auge, las inversiones extranjeras se concentraron fundamentalmente en tres ramas de actividad: las telecomunicaciones (39,9%), el comercio minorista (16,8%) y electricidad, gas y agua (15,4%). Desde este punto de vista, la historia de la IED portuguesa en Brasil en los últimos años se limita sobre todo a Portugal Telecom, Sonae, Electricidade de Portugal y unas pocas empresas más.

Portugal Telecom (PT) tiene su origen en la fusión de tres empresas portuguesas de telecomunicaciones en 1994 y fue privatizada a fines de los años noventa, aunque el gobierno conservó una “acción de oro” en la compañía. En el año 2005, las ventas de PT ascendían a 6.300 millones de euros; la empresa tenía 40 millones de clientes y ocupaba el octavo lugar entre las empresas de telecomunicaciones de la Unión Europea. Tenía inversiones en todo el mundo, incluso en muchas ex colonias (Cabo Verde, Santo Tomé y Príncipe, la Región Administrativa Especial de Macao y Timor-Leste), pero sus principales inversiones extranjeras directas se concentraban en Brasil; la mayoría de ellas correspondía a alianzas con Telefónica de España, la cuarta empresa de telecomunicaciones de la Unión Europea.

En 2005 Brasil representaba el 32% de las ventas mundiales de PT y el 71% de sus clientes. Portugal Telecom fue uno de los principales participantes en la privatización de Telebras, la empresa estatal que dominaba el mercado de telecomunicaciones, en asociación con Telefónica. Representada por la marca Vivo, la empresa conjunta creada por ambas, BrasilCel, pasó a convertirse en la mayor empresa de telecomunicaciones de alcance nacional de América Latina y el Caribe y su participación en el mercado brasileño ascendió a un máximo del 44% en 2003. La inestabilidad del mercado de las telecomunicaciones a comienzos de la presente década debilitó a Portugal Telecom, que comenzó a reorientar sus esfuerzos a su país de origen y España, sobre todo después de que otro grupo portugués (Sonae) tratara de apoderarse de la empresa en 2006. En este contexto, se especuló que Telefónica intentaría comprar los activos de PT en Brasil.

Sonae inició sus actividades en los años cincuenta con la producción de paneles de madera para la construcción y posteriormente las diversificó para dedicarse al comercio minorista (originalmente en sociedad con el grupo francés Promodes), la construcción de centros comerciales y otras actividades (telecomunicaciones y turismo, por ejemplo). Alrededor de 1980, cuando era el grupo no financiero privado más grande de Portugal, comenzó a internacionalizarse seriamente. Este proceso se concentró en Brasil, donde en un comienzo se asoció con una empresa local, Josepar, con el fin de crear la Cia. Real de Distribuição. Posteriormente adquirió Josepar y creó Sonae Distribuição, expandiéndose rápidamente en el sur de Brasil. La firma consiguió una amplia participación en el mercado en varios estados del país, como Rio Grande do Sul (32,3%), Paraná (23,1%) y Santa Catarina (15,4%), y también en un área mucho más populosa como la de São Paulo (3,4%). Mientras trataba de arraigarse en Brasil, Sonae se vio enfrentada a una creciente competencia de otras empresas transnacionales dedicadas al comercio minorista: Carrefour, Casino, Royal Ahold y, más adelante, Wal-Mart. Fuera de eso, la crisis de 2001 y la posterior devaluación del real afectaron profundamente a Sonae; de hecho, sus ventas en Brasil se redujeron notablemente, de 4.400 millones de euros en 2001 a apenas 2.300 millones en 2002. Sus medidas de racionalización hicieron descender a la empresa del tercer al cuarto lugar del sector de ventas al por menor en el país. Luego de decidir que tenía mayores prioridades y mejores oportunidades fuera de Brasil, en 2005 Sonae vendió sus 10 hipermercados en São Paulo a Carrefour por 105 millones de euros y, a fines de año, vendió el resto de sus propiedades en Brasil a Wal-Mart por 750 millones de dólares. Esos recursos le permitieron organizar una OPA sobre Portugal Telecom en Portugal, con lo que esta gran empresa privada se alejó del importante centro de inversiones que representaba Brasil.

Electricidade de Portugal (EdP) es producto de la fusión de 13 empresas proveedoras de electricidad en 1976. En los años noventa, las actividades de generación, transmisión y distribución se dividieron con el fin de facilitar su privatización, aunque el Gobierno de Portugal sigue siendo dueño de cerca de un 25%. En 2004, y en vista de su diversificación (entre otros en servicios de agua, gas natural y telecomunicaciones), pasó a llamarse Energías de Portugal. Las ventas de la firma, que ocupa el décimo lugar entre las mayores empresas eléctricas de la Unión Europea, ascendieron a 9.700 millones de euros en 2005. EdP se concentró en la generación y distribución de electricidad, pero conservó el 30% de la empresa de transmisión más grande del país, REN, conforme a la estrategia de mantenerse a la cabeza del sector en Portugal junto con internacionalizarse y diversificarse. Para concretar sus planes, se asoció a grandes empresas nacionales (GALP Energy, Aguas de Portugal, Brisa y BCP) y transnacionales ya establecidas (Iberdrola de España y Thames Water del Reino Unido). Sus esfuerzos de internacionalización se han concentrado en la Península Ibérica (6.492 clientes) y en Brasil (2.972), donde se encuentran la mayoría de sus 9.462 clientes.

En un proceso similar al vivido por Portugal Telecom en el área de las telecomunicaciones, EdP fue uno de los principales participantes en la privatización del sector eléctrico en Brasil. La crisis macroeconómica que afectó al país tuvo consecuencias muy serias para los servicios privatizados, sobre todo los de electricidad, y sus cuantiosas inversiones en el país se vieron en peligro. EdP volvió a concentrarse en la Península Ibérica y vendió muchas de sus operaciones secundarias, mientras procuraba reorganizar sus propiedades en Brasil. En 2005 colocó Energías do Brasil en el mercado accionario local. En 2006 tenía una participación de mercado del 1% en generación, 8% en distribución y 10% en comercialización de energía eléctrica en Brasil, y comenzó a poner en marcha nuevos proyectos de inversión. Así pues, este país sigue siendo un componente importante, aunque reducido, de la internacionalización de EdP.

Otro ejemplo es el de CIMPOR, uno de los dos principales productores de cemento, empresa que también fue privatizada en los años noventa. Los nuevos dueños se propusieron expandirse fuera del mercado nacional y se concentraron en tres mercados clave: la Península Ibérica, la cuenca del Mediterráneo (Marruecos, Turquía y Egipto) y Brasil. Esta estrategia se refleja claramente en la capacidad de producción de la empresa en 2006: 9,6 millones de toneladas en la Península Ibérica, 6,6 millones de toneladas en la cuenca del Mediterráneo y 5,7 millones de toneladas en Brasil. En términos de ventas mundiales, la Península Ibérica (donde CIMPOR ocupa el segundo lugar en el sector después de CEMEX) contribuyó el 60% mientras Brasil (donde CIMPOR ocupa el tercer lugar después de Votorantim Cimentos y João Santos) representó el 18%, lo que demuestra que este último era un importante elemento de su proceso de internacionalización.

Por último, el grupo Pestana parece haber optado por seguir operando en Brasil por un largo tiempo, para lo cual han invertido en el sector de turismo en el nordeste.

Portugal es un ejemplo de inversionista directo en el extranjero de proporciones relativamente limitadas. La interacción de varios factores, como la competencia que comenzaron a representar otros países de la Unión Europea, la liberalización de la economía nacional y los efectos del euro, obligó a algunas de las empresas portuguesas más poderosas a acelerar su proceso de internacionalización. El proceso que se dio en Portugal se caracteriza por ser reciente, con una diversificación geográfica limitada a un número bastante reducido de países receptores y por estar impulsado por relativamente pocas empresas. En general, las firmas que operaban en las industrias de las telecomunicaciones, el comercio minorista, la electricidad y el cemento aplicaron estrategias similares de internacionalización, concentradas en los países cercanos (sobre todo España) y antiguas colonias con las que compartían una historia, una cultura y un idioma común (sobre todo Brasil). La concentración de las empresas en Brasil

como punto focal de la internacionalización, como ocurrió con Portugal Telecom, Sonae, Energias de Portugal y CIMPOR, fue intensa, pero en la mayor parte de los casos su presencia en el país fue más bien corta debido a la crisis macroeconómica, problemas de regulación, la aparición de competidores mundiales y lo que las mismas empresas consideraron mejores posibilidades en otras partes del mundo.

E. MENSAJES PRINCIPALES

Del presente informe se extraen tres mensajes principales. En primer lugar, en los últimos tres años la región ha logrado estabilizar el nivel absoluto de IED de origen externo, en tanto que las inversiones fuera de ella se han elevado notablemente, lo que permitiría pensar que se está convirtiendo en un participante más activo en el proceso de globalización. En segundo término, y a pesar de lo dicho, la participación en las corrientes de IED de la región, tanto a nivel mundial como entre los países en desarrollo, no ha aumentado, lo que obedece a numerosos factores cuya interacción es más bien compleja. Entre otros, influye el hecho de que algunas empresas transnacionales consideren que tienen mejores oportunidades en otras regiones, que América Latina y el Caribe tiene limitaciones macroeconómicas y estructurales, y que las políticas regionales sobre IED siguen siendo pasivas y relativamente ineficaces en comparación con las de los países receptores más exitosos de otras regiones del mundo. Los países receptores más exitosos de Europa y Asia suelen aplicar políticas activas de IED, que por lo general forman parte de sus estrategias de desarrollo, con el fin de atraer más inversiones y de mejor calidad. En tercer lugar, en un contexto de limitado dinamismo de las fuentes tradicionales de IED, entre otras Europa y Estados Unidos, parecería lógico que los países se preocuparan de atraer fuentes no tradicionales que, a diferencia de las tradicionales, concentran la IED en un número limitado de empresas. La capacidad de las políticas activas sobre IED para atraer más y mejores inversiones de fuentes no tradicionales depende en gran medida de la naturaleza de estas y las características de las estrategias empresariales de las empresas transnacionales más importantes que participan en el proceso, como ha quedado ampliamente demostrado por el contraste entre las actividades de las transnacionales coreanas, fundamentalmente en el sector de las manufacturas, y la concentración en los servicios de las transnacionales portuguesas.

Todo esto ofrece a las autoridades de la región una serie de lecciones importantes. Entre otras cosas, indica que a los países de América Latina y el Caribe probablemente les convendría adoptar políticas sobre IED más activas e integradas, que den más importancia a la calidad que al volumen de las inversiones, que definan más claramente el papel de la IED en el proceso de desarrollo y que permitan evaluar constantemente sus efectos, en el contexto de las prioridades nacionales de desarrollo.