

## Inversión extranjera y desarrollo

El vínculo entre la inversión extranjera directa (IED) y el desarrollo dista de seguir un esquema de causa-efecto. De ello da cuenta el informe “Globalización, inversión extranjera y desarrollo sustentable. Lecciones desde las Américas”, producto de una serie de estudios llevados a cabo por economistas especializados en desarrollo y en ambiente provenientes de Estados Unidos, México, Brasil, Argentina, Chile y Costa Rica. A continuación se transcriben algunos capítulos.

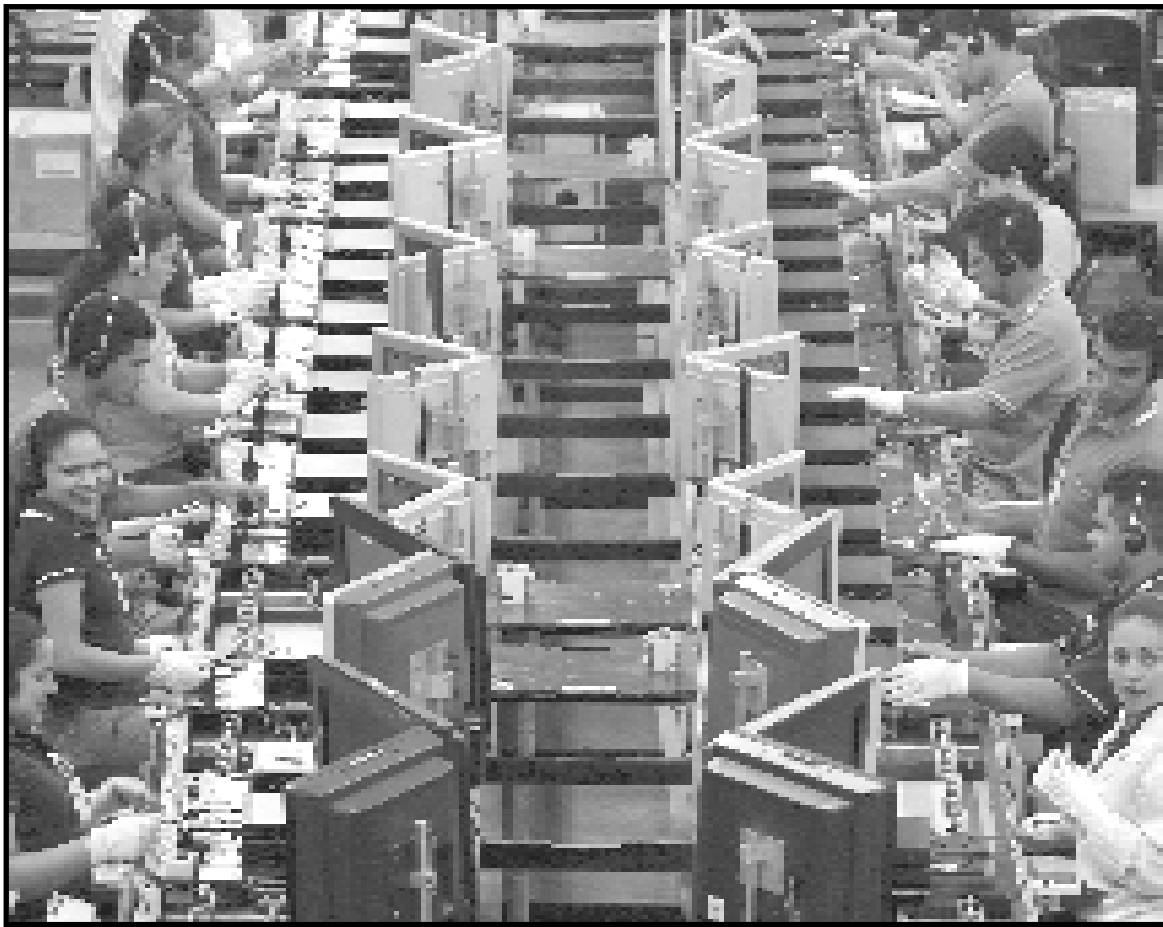


Foto AFP / Mauricio Lima

## Nuevos caminos\*

EL GRUPO DE trabajo encontró, en coincidencia con la literatura más amplia en la materia, que la inversión que llegó a América Latina como resultado de la liberalización de los regímenes de inversión extranjera ha tenido un éxito limitado. Por lo tanto, no sorprende constatar que prácticamente todos los nuevos gobiernos electos en América Latina están repensando el rol que la IED debe cumplir en sus economías.

Mientras algunos países están recién comenzando a tener este debate, otros han ido mucho más lejos y han nacionalizado firmas extranjeras. Sin embargo, la mayoría de los gobiernos están buscando una política más balanceada. Una conclusión inevitable de este informe es que nuevas políticas son necesarias. Con base en las investigaciones mencionadas más arriba creemos que se pueden derivar tres lecciones como principios para implementar políticas en este ámbito.

La IED no es un fin sino un medio para alcanzar un desarrollo sustentable. La simple atracción de la IED no es suficiente para generar crecimiento económico de una manera sustentable.

Este informe muestra que incluso en los países que recibieron la mayor parte de la inversión en la región (Brasil, México y Argentina), la IED per se no generó los derrames ni el crecimiento económico sustentable esperado. La IED tiene que ser, entonces, concebida como parte integral de una estrategia de desarrollo destinada a mejorar los estándares de vida de la población de un país con el menor daño posible al ambiente.

Las políticas hacia la IED tienen que ser conducidas en paralelo con importantes políticas domésticas destinadas a aumentar la capacidad de las firmas nacionales y a proveer altos estándares de protección ambiental. Hay numerosos ejemplos de políticas que están siendo discutidas o implementadas en América Latina con el objetivo de superar externalidades de información o coordinación, problemas de acceso al crédito, y los desafíos de competitividad que enfrentan sus firmas locales. En este sentido, aprender de la experiencia asiática puede ser muy útil, ya que muchos países en esa región implementaron

políticas industriales focalizadas en vincular empresas domésticas con empresas multinacionales con el objetivo que las firmas nacionales se convirtieran en competidoras internacionales.

Los tratados internacionales, ya sea en la OMC o a nivel de los acuerdos regionales o bilaterales de comercio e inversiones, tienen que dejarle a los países en desarrollo el espacio para implementar las políticas necesarias para promover el desarrollo a través de la IED. El régimen emergente de reglas que gobiernan la inversión actualmente restringe la habilidad de los países en desarrollo para implementar algunos de los instrumentos de política que han sido efectivos para maximizar la contribución de la IED al desarrollo en Asia y en otros lugares del mundo. Actuando colectivamente bajo los auspicios de la OMC, los países en desarrollo han, en gran medida, logrado bloquear propuestas que restringirían aun más el espacio para desarrollar esas políticas. Sin embargo, el movimiento lento de las negociaciones internacionales ha llevado a una proli-

## Las bases del crecimiento\*

LA PROMESA DE la liberalización de los regímenes de IED es que atraerá nuevas inversiones y que la nueva IED tendrá como consecuencia un incremento en las tasas de inversión en general y se traducirá en mayor crecimiento económico. A este efecto se le denomina “atracción” de la inversión doméstica. La evidencia reciente sugiere que esta promesa no siempre se ha materializado. En el caso de América Latina, no se ha encontrado una relación fuerte entre la liberalización de los regímenes de inversión extranjera y la atracción de IED. Por el contrario, en el período entre 1971 y 2000, la IED ha de hecho “desplazado” a la inversión doméstica—desplazando a productores locales—. En contraste, la IED en Asia del este ha atraído inversión doméstica. Estos resultados explican en parte por qué América Latina ha experimentado deslucidas tasas de crecimiento mientras que Asia del este ha crecido rápidamente. La lección que se desprende de estos resultados es que las políticas neoliberales que buscaban exclusivamente atraer inversión extranjera no aseguran que esa inversión se traducirá en mayor crecimiento económico. Por el contrario, esas políticas tienen que ser complementadas con un esfuerzo para asegurar que los países receptores atraigan el tipo de inversión que tiene más probabilidad de maximizar las tasas de inversión globales.

La liberalización más profunda de los regímenes de inversión extranjera en los años noventa tuvo lugar en América Latina, mientras que los regímenes de inversión extranjera en Asia siguen siendo los menos liberales del mundo en desarrollo. En un reciente trabajo realizado junto con Roberto Machado y publicado en 2007 en el *Journal of Development Studies*, encontramos que los determinantes más importantes de la variación de los flujos de IED a distintos países y en distintos períodos son: el tamaño del país receptor, el nivel de educación de la población y las tasas de crecimiento. El tener un régimen liberal de inversión extranjera tiene solamente una asociación muy débil con el flujo de IED. Concluimos que la apertura del régimen de inversión extranjera opera como un factor que facilita la IED, pero las ventajas específicas de localización son el factor más importante en la determinación de la localización internacional de la IED.

Diversos países asiáticos todavía practican la evaluación previa de solicitudes de inversión y otorgan diferentes incentivos a distintas firmas. Sin embargo, todavía atraen cantidades significativas de IED. En América Latina, por otro lado, estas prácticas han sido eliminadas en la mayoría de los países. Sin embargo, la liberalización que tuvo lugar en los años noventa parece no haber afectado el impacto de la IED en la inversión doméstica en comparación con lo sucedido en los años ochenta.

No sólo es verdad que un régimen abierto de inversiones no garantiza la IED, pero cuando la IED se materializa no necesariamente atrae la inversión doméstica de manera automática ni contribuye necesariamente al crecimiento de la economía en su conjunto.

En los círculos de formulación de políticas se argumenta que la IED llevará automáticamente a un aumento de la inversión y del crecimiento. Sin embargo, con Roberto Machado, publiqué un artículo en 2005 en *Oxford Development Studies* en el que encontramos que la IED no siempre atrae inversión doméstica. De hecho, encontramos que la IED desplazaba la inversión doméstica en América Latina pero la atraía en Asia y África. Dada la escasez de emprendedores locales y la necesidad de fomentar el talento emprendedor existente en América Latina, el hecho de que las firmas extranjeras desplacen a las firmas nacionales pondría en duda los efectos favorables de la IED. [...] ■

\* Contenido en el capítulo “La inversión extranjera: ¿sienta siempre las bases para el crecimiento económico?”, preparado por Manuel Agosin (profesor en el Departamento de Economía de la Universidad de Chile y consultor del Banco Interamericano de Desarrollo).

feración de acuerdos regionales y bilaterales entre países desarrollados y en desarrollo donde los primeros tienen mucha menor capacidad de negociación y terminan aceptando un menor espacio para implementar políticas a cambio de obtener acceso a mercados importantes. ■

\* Conclusión del resumen ejecutivo elaborado por Andrés López (director del Centro de Investigaciones para la Transformación en Argentina) y Kevin P Gallagher (profesor de relaciones internacionales en la Universidad de Boston e investigador del Global Development and Environment Institute en la Universidad de Tufts, Estados Unidos). El informe fue presentado en el mes de octubre en Montevideo.