



**Conferencia de las
Naciones Unidas sobre
Comercio y Desarrollo**

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.2/55
27 de noviembre de 2003

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
Comisión de la Inversión, la Tecnología y las
Cuestiones Financieras Conexas
Octavo período de sesiones
Ginebra, 26 a 30 de enero de 2004
Tema 3 del programa provisional

**LA IED Y EL DESARROLLO: CUESTIONES DE POLÍTICA
RELACIONADAS CON EL AUMENTO DE LA IED
EN LOS SERVICIOS**

Nota de la secretaría de la UNCTAD*

Resumen

Habida cuenta de las tendencias recientes de la inversión extranjera directa (IED) y la producción internacional, en la presente nota se destacan los cambios en la composición sectorial de la IED y se analizan las repercusiones del papel más importante que desempeñan ahora los servicios. Se presta especial atención a dos formas de IED en los servicios: la IED relacionada con la privatización de los servicios y la IED en la producción de servicios para la exportación. En ambos casos, la IED puede contribuir a la competitividad de los sectores productivos de los países receptores.

* La demora en la presentación de este documento se debe a que tenía que basarse en parte en los resultados de la Reunión de Expertos de la UNCTAD celebrada los días 29 a 31 de octubre de 2003.

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN.....	1	3
I. EL ENTORNO MUNDIAL DE LA IED.....	2 - 7	3
II. FUNCIÓN CRECIENTE DEL SECTOR DE LOS SERVICIOS EN LA IED MUNDIAL.....	8 - 10	4
III. LA IED RELACIONADA CON LA PRIVATIZACIÓN EN EL SECTOR DE LOS SERVICIOS Y OTRAS CUESTIONES DE POLÍTICA.....	11 - 15	7
IV. LA IED ORIENTADA A LA EXPORTACIÓN EN EL SECTOR DE LOS SERVICIOS Y SUS REPERCUSIONES PARA LAS POLÍTICAS.....	16 - 31	17
CONCLUSIÓN.....	32 - 34	17

INTRODUCCIÓN

1. De conformidad con la decisión adoptada por la Comisión de la Inversión, la Tecnología y las Cuestiones Financieras Conexas en su séptimo período de sesiones, celebrado en enero de 2003, la secretaría de la UNCTAD ha preparado la presente nota con objeto de ayudar a determinar las cuestiones de política que habrá de examinar la Comisión en su octavo período de sesiones. Esta nota se basa en parte en el análisis que figura en el documento *World Investment Report 2003: FDI Policies for Development: National and International Perspectives (WIR03)*, y en dos Reuniones de Expertos: la referente a la eficacia de las medidas de política en relación con la IED (25 a 27 de junio de 2003) y la relativa a la IED y el desarrollo (29 a 31 de octubre de 2003).

I. EL ENTORNO MUNDIAL DE LA IED

2. Como se indica en la publicación *WIR03*, las entradas mundiales de IED, que ya habían disminuido más del 40% en 2001, bajaron otro 21% en 2002, situándose en 651.000 millones de dólares¹. La disminución fue muy general, pues de un total de 195 economías 108 registraron una entrada de IED menor en 2002 que en 2001. Las salidas también disminuyeron en casi la mitad de todos los países de origen, si bien las de los Estados Unidos aumentaron un 15% respecto de 2001.

3. El descenso de las corrientes de IED fue desigual en cuatro aspectos. a) El efecto geográfico fue desigual. El bajón en el mundo desarrollado (el 22%) se concentró en los Estados Unidos y en el Reino Unido, que juntos representaron el 54% de la merma de los países con menores entradas. La disminución en el mundo en desarrollo (el 23%), que registró unos cortes aún más profundos en otras corrientes de capital exterior privado, fue muy marcada en África (el 41%) y en América Latina y el Caribe (el 33%). Las corrientes hacia la región más populosa del mundo, Asia y el Pacífico, disminuyeron mínimamente, gracias al volumen sin precedentes que registraron las corrientes de IED hacia China. b) En cuanto a sectores, los de la industria y los servicios resultaron muy afectados, en tanto que aumentaron las corrientes de IED al sector primario. c) Si bien las corrientes de inversión disminuyeron en los tres componentes financieros de la IED -capital en acciones, utilidades reinvertidas y préstamos intraempresariales-, la disminución de los préstamos intraempresariales el año pasado fue superior a la de las corrientes accionarias. d) La mayor parte de la disminución de la IED se relacionó con un modo de entrada, el de las fusiones y adquisiciones transfronterizas, que pasó de 1,1 billones de dólares en 2000 a 594.000 millones en 2001 y a 370.000 millones en 2002. El número de "megaoperaciones" (por valor de más de 1.000 millones de dólares) descendió de 175 en 2000 a 113 en 2001 y a sólo 81 en 2002, la cifra más baja desde 1998.

4. Pese a la disminución de las corrientes de IED, la producción internacional siguió expandiéndose en 2002, si bien a un ritmo más lento. El monto acumulado de IED, que constituye la base de la producción internacional de unas 64.000 empresas transnacionales (ETN) que actualmente controlan a 870.000 filiales en el extranjero, llegó a casi 7 billones de dólares en 2002, en comparación con 6,3 billones en 2001, y fue 14 veces superior al volumen

¹ Por "dólares" se entiende dólares de los EE.UU., a menos que se indique otra cosa.

de 1980. Otros indicadores también aumentaron en 2002 en comparación con 2001. El valor añadido estimado de las filiales extranjeras de las ETN se elevó a 3,4 billones de dólares. Las ventas efectuadas por las filiales extranjeras se situaron alrededor de los 18 billones de dólares, en comparación con unas exportaciones mundiales de 8 billones de dólares. Según las estimaciones, las filiales extranjeras llegaron a emplear a 53 millones de trabajadores en 2002, el 6% más que en 2001 y el triple que en 1982.

5. Si bien el ritmo más pausado del crecimiento económico ha supuesto una reducción de la IED con fines de penetración en mercados en las economías desarrolladas, muchos países en desarrollo han registrado una entrada de IED con fines de mejora de la eficiencia, como ETN que intentan encontrar la manera de reducir los costos y aumentar su competitividad. Es interesante observar que estas inversiones con fines de mejora de la eficiencia se producen no sólo en las actividades de la industria manufacturera sino cada vez más también en los servicios.

6. La disminución de las corrientes de IED ha hecho que los países se esmeren para mejorar su clima de inversión y apliquen métodos de selección más precisos para atraer la IED. Después del número sin precedentes de cambios favorables en las legislaciones nacionales sobre la IED registrado en 2001, en 2002 se observó otro nuevo récord: de 248 cambios introducidos en la legislación de 70 países, 236 favorecían la IED, y una tercera parte se refería a medidas de promoción. La competencia por atraer la IED se ha intensificado, entre otras cosas mediante el uso de incentivos.

7. Con estos antecedentes, la Reunión de Expertos sobre la eficacia de las medidas de política en relación con la IED, organizada por la UNCTAD los días 25 a 27 de junio de 2003, llegó en un buen momento. Sus conclusiones se centran en cuatro puntos fundamentales. a) Hay una creciente uniformidad entre los países en lo que se refiere a los marcos de inversión que rigen la IED (es decir, normas y reglamentos que rigen la entrada y admisión de inversores extranjeros y las normas de tratamiento de las filiales extranjeras). b) Es importante el marco general de reglamentación que afecta a toda la actividad comercial, incluida la IED. Esto abarca el régimen fiscal, la legislación relativa a la tierra y la legislación laboral, la política de la competencia, los permisos de residencia y los derechos de propiedad intelectual. c) Las medidas de fomento pueden contribuir a reforzar los factores dinámicos que determinan la localización de las IED en un país. Sin embargo, tales medidas suelen ser eficaces si están respaldadas por un marco de inversión y un entorno reglamentario sólidos. d) La combinación de las medidas de los países inversores y de las medidas dinámicas de los países receptores puede constituir un poderoso instrumento para atraer la IED en los países en desarrollo.

II. FUNCIÓN CRECIENTE DEL SECTOR DE LOS SERVICIOS EN LA IED MUNDIAL

8. Una de las características más llamativas de la expansión mundial de las actividades de las ETN en el decenio pasado ha sido la creciente importancia del sector de los servicios. Su participación en el monto acumulado mundial de IED asciende en la actualidad a

aproximadamente el 60%, en comparación con menos del 50% hace un decenio². El aumento general de la IED en los servicios se aplica tanto a los países desarrollados como a los países en desarrollo y refleja en una disminución de la participación tanto del sector fabril como del sector primario (figura 1).

9. Durante muchos años, las actividades relacionadas con las finanzas y el comercio predominaron en el monto acumulado de IED en el sector de los servicios de la mayoría de los países de origen y de los países receptores. Esto se debió en parte a la pronta expansión internacional de los bancos y sociedades de comercio exterior, pero aún más a la IED realizada en las filiales mayoristas y de comercialización por las ETN petroleras y manufactureras, y en las filiales extranjeras relacionadas con las finanzas por las ETN de todos los sectores (Mallampally y Zimny, 2000). Con la liberalización de la IED en los servicios surgió un nuevo modelo sectorial de IED destinada a los servicios. Los servicios comerciales y financieros siguen constituyendo amplios sectores de la IED realizada en los servicios, pero ya no son los más dinámicos (cuadro 1). La apertura de los servicios públicos a la IED mediante programas de privatización entrañó aumentos sin precedentes de la IED en las telecomunicaciones y en la generación y distribución de electricidad. Otra categoría amplia y dinámica es la de los servicios prestados a las empresas. De resultas de ello, la parte correspondiente a la financiación y el comercio disminuyó del 65% del monto acumulado interno de IED en los servicios en 1990 al 45% en 2001, en tanto que la correspondiente a la IED en los nuevos sectores de servicios, especialmente la producción y distribución de energía, las comunicaciones y los servicios prestados a las empresas, pasó del 17 al 44%.

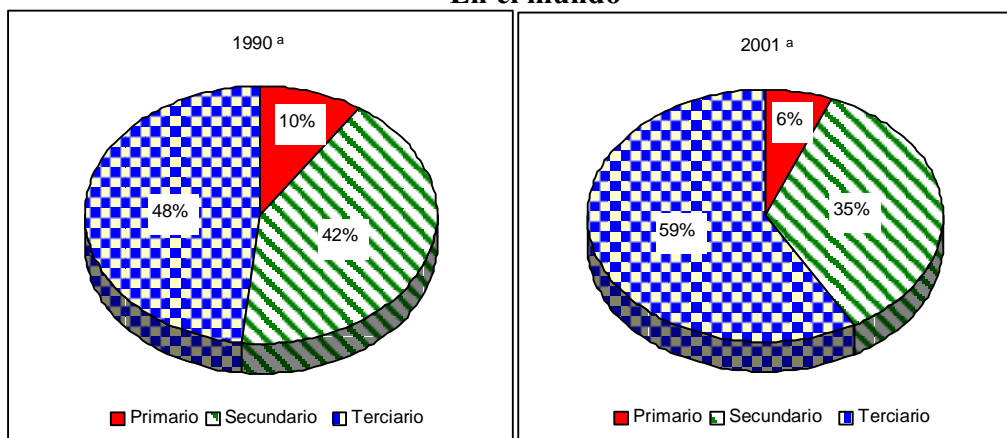
10. Como se señaló en la Reunión de Expertos de la UNCTAD sobre la IED y el desarrollo (29 a 31 de octubre de 2003), las ETN pueden influir en el suministro de servicios en los países receptores de diversas maneras. Pueden aportar capital y divisas, desarrollar actividades de apoyo fundamentales e introducir las mejores prácticas y tecnología, con importantes efectos de demostración y otras repercusiones en las empresas locales. Esto puede dar lugar a la mejora y el abaratamiento de los servicios, así como a la introducción de servicios de los que no disponían los proveedores nacionales. Mediante la privatización, la IED también puede contribuir a reestructurar las empresas estatales en dificultad, aportar el capital y los conocimientos técnicos necesarios y aumentar los ingresos del presupuesto estatal. Sin embargo, estos beneficios no son automáticos y también pueden darse costos. Preocupa que la IED pueda desplazar a las empresas locales (por ejemplo, en el sector de la venta al por menor) y tenga efectos socioculturales adversos. Además, la falta de inversión en el desarrollo de la capacidad técnica local, unido a la creación de vínculos con el extranjero en vez de a nivel local, pueden mermar los efectos indirectos positivos. En lo que respecta a la privatización, en ocasiones se expresa cierta inquietud acerca de las repercusiones en el empleo y del riesgo de que los antiguos monopolios públicos se conviertan en monopolios extranjeros privados.

² Véase el comunicado de prensa de la UNCTAD "Según la UNCTAD, está surgiendo una nueva modalidad de IED, basada en el sector de los servicios y los nuevos sectores de actividad", UNCTAD/PRESS/PR/2003/105.

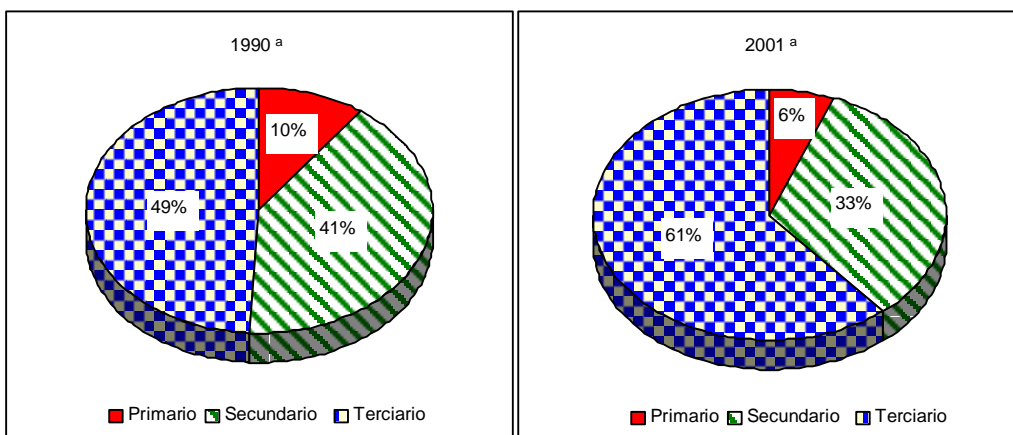
Figura 1

Monto acumulado interno de IED, por sectores, 1990 y 2001

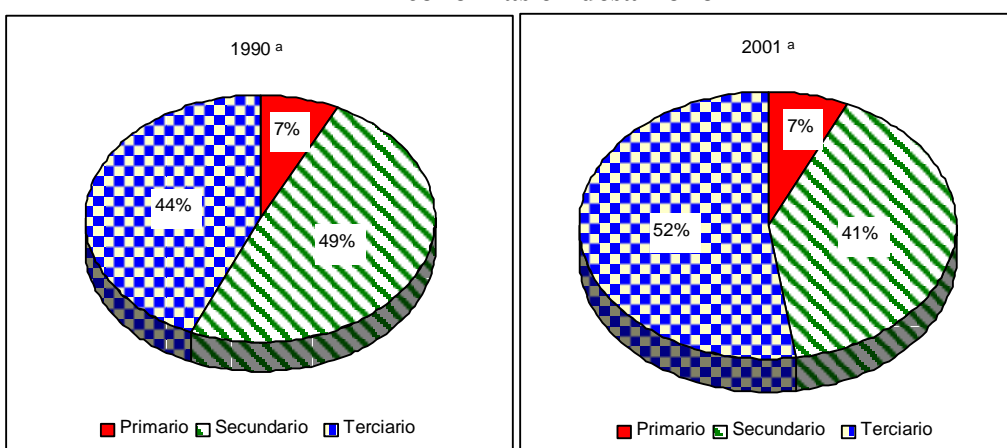
En el mundo



Países desarrollados



Economías en desarrollo



^a O último año sobre el que se dispone de datos.

Fuente: UNCTAD, base de datos sobre la IED.

Cuadro 1

Monto acumulado interno de IED en el sector de los servicios, 1990 y 2001

(En millones de dólares)

Sector/actividad	1990 ^a			2001 ^a			
	Países desarrollados	Economías en desarrollo	Mundo	Países desarrollados	Economías en desarrollo	Europa central y oriental	Mundo
Total	1.221.921	246.848	1.468.769	3.473.090	1.618.209	71.953	5.163.252
Primario	121.428	17.527	138.955	199.002	107.033	3.825	309.860
Secundario	495.801	119.997	615.798	1.140.606	630.473	25.809	1.796.888
Terciario	597.695	106.585	704.280	2.106.788	815.896	40.889	2.963.573
Electricidad, gas y agua	5.347	2.324	7.671	55.381	40.247	2.789	98.417
Construcción	13.292	3.595	16.887	22.415	25.712	927	49.054
Comercio	159.309	14.747	174.056	425.262	97.818	9.830	532.910
Hoteles y restaurantes	16.899	2.177	19.076	33.560	15.044	601	49.206
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	12.702	8.594	21.296	232.008	66.299	11.642	309.949
Sector financiero	220.498	60.472	280.970	656.593	139.928	9.460	805.981
Actividades empresariales	89.460	3.943	93.403	481.656	386.119	4.927	872.702 ^b
Administración pública y defensa	-	-	-	-	54	4	58
Educación	75	-	75	323	1	12	337
Salud y servicios sociales	795	-	795	6.210	3.360	18	9.588
Otros servicios y servicios sin especificar	78.318	10.734	90.052	193.380	41.313	678	235.371
No especificado	6.997	2.738	9.735	26.695	64.806	1.429	92.930

Fuente: UNCTAD, base de datos sobre la IED.

Nota: Los datos abarcan 48 economías en 1990 y 60 en 2001. Representan más de los 4/5 del monto acumulado interno mundial en 1990 y 2001. Para Sri Lanka en 1990 y Malasia en 2001 se utilizaron datos autorizados. En el caso de Camboya, China, Indonesia, la República Democrática Popular Lao, Mongolia, Myanmar, Nepal, la Provincia china de Taiwán y Viet Nam, los datos reales son resultado de una estimación obtenida aplicando la relación de ejecución entre la IED realizada y la IED aprobada a los valores de esta última (33% en 1994 para Camboya, 68% en 2001 para China, 45% en 2001 para Indonesia, 10% en 1990 y 7% en 1999 para la República Democrática Popular Lao, 15% en 1990 y 44% en 2001 para Mongolia, 39% en 1990 y 55% en 2001 para Myanmar, 41% en 1990 y 47% en 1999 para Nepal, 74% en 1990 y 65% en 2001 para la Provincia china de Taiwán y 15% en 1990 para Viet Nam). El total mundial en 1990 no incluye a los países de Europa central y oriental. Datos hasta el 24 de septiembre de 2003; por lo tanto, no coinciden necesariamente con los datos presentados en otros documentos de la UNCTAD.

^a O último año sobre el que se dispone de datos.

^b Una parte importante de la inversión en esta actividad se lleva a cabo en Hong Kong (China), y representa el 60% de las economías en desarrollo y el 27% del total mundial. Los datos de Hong Kong (China) incluyen las sociedades matrices de inversión.

III. LA IED RELACIONADA CON LA PRIVATIZACIÓN EN EL SECTOR DE LOS SERVICIOS Y OTRAS CUESTIONES DE POLÍTICA

11. La actividad de privatización de los países en desarrollo absorbió una gran cantidad de la entrada de IED en los servicios durante los años noventa, pero, tras haber alcanzado su punto máximo en 1998, dicha actividad ha disminuido. Hasta la fecha, las mayores transacciones se han realizado en América Latina, seguida de Europa central y oriental. En cuanto a la composición por sectores de actividad, la mayoría de los tratos se realizaron en el sector de las telecomunicaciones, seguidos de los de la electricidad, el transporte y la banca. La venta de activos (casi siempre con IED) ha sido la modalidad de privatización preferida³.

³ En los países en desarrollo han tendido a predominar las ofertas de acciones. Además de las privatizaciones, se ha recurrido a las asociaciones entre el sector público y el privado, los acuerdos de concesión, los planes de construcción-explotación-transferencia, la financiación de proyectos y otros métodos de participación del sector privado en diversas empresas de servicios.

12. En cuanto a las repercusiones, la privatización de los servicios y su adquisición por inversores extranjeros ha suscitado en ocasiones resistencia popular e inquietudes de que representarían la "liquidación del patrimonio" y pérdidas innecesarias de puestos de trabajo. Sin embargo, los estudios demuestran que en la mayoría de los casos la privatización se ha traducido en una mejora de los resultados de las empresas y en la prestación de servicios más competitivos (Megginson y Netter, 2001). Evidentemente, el aumento de la rentabilidad de las empresas no es sinónimo de aumento de la eficiencia de la economía en su conjunto, especialmente si las empresas operan en un entorno que no es competitivo. Tampoco significa que se hayan alcanzado todos los objetivos de la sociedad. En cuanto a los efectos sobre el empleo, por ejemplo, en la mayoría de los estudios se concluye que en las empresas privatizadas el empleo suele disminuir. Sin embargo, la reducción de una mano de obra normalmente inflada suele ser una condición esencial para mejorar el rendimiento de las empresas. Además, aunque el efecto sobre el empleo sea a menudo negativo a corto plazo, tiende a ser positivo a mediano y largo plazo (Sheshinski y López-Calva, 2003).

13. La elevada participación de empresas extranjeras en los programas de privatización de numerosos países en desarrollo y economías en transición destaca la importancia de considerar la función de las *políticas* para aumentar al máximo las repercusiones positivas de esas transacciones. La preparación y la ejecución de los procesos de privatización son fundamentales en este contexto. Los programas de privatización deben incluir una clara formulación de los objetivos en relación con los objetivos de desarrollo que los gobiernos prevén alcanzar y las razones de por qué se deba invitar a inversores extranjeros (en vez de a los locales). Han de estudiarse todas las opciones en cada situación. Habida cuenta de las diferencias importantes entre los sectores, no existe una solución única. Al mismo tiempo, algunos dilemas son comunes en la mayoría de las privatizaciones en el sector de los servicios. Uno se refiere a la manera de conciliar la obtención del máximo de ingresos presupuestarios con otros objetivos de desarrollo, como la competitividad, el mantenimiento del empleo y el suministro universal de servicios.

14. La cuestión de la regulación de un sector de servicios privatizado es particularmente importante cuando los servicios constituyen un monopolio natural. En esos casos, las instancias normativas y reguladoras tienen a menudo que establecer un equilibrio entre los objetivos opuestos de lograr un suministro eficiente de servicios y velar al mismo tiempo por que éstos sean asequibles y accesibles a los pobres. En la Reunión de Expertos de la UNCTAD hubo acuerdo general en que la privatización de esos sectores debería idealmente ir precedida del establecimiento de un marco reglamentario adecuado y, en lo posible, del desmantelamiento de los monopolios. Se consideró indiscutible la necesidad de contar con órganos reguladores en forma de instituciones independientes y con recursos suficientes para supervisar la privatización y las fases posteriores. Una mala regulación entraña a menudo más beneficios para los monopolios privados y un mayor riesgo de captura del regulador.

15. Al final de la Reunión de Expertos, los participantes examinaron algunas cuestiones relativas a las justificaciones de la privatización; su viabilidad política y la manera de facilitar la aceptación política y pública; la competencia y la regulación; y las consecuencias sociales y los mecanismos de privatización. Se observó que las cuestiones más importantes que se planteaban al considerar la privatización eran las siguientes: el papel de la política de privatización en la estrategia general de desarrollo de un país; los objetivos de la privatización; la importancia del marco normativo y de contar con instituciones de supervisión y privatización sólidas e independientes; el grado de apoyo político interno a la privatización; y la determinación del

posible costo social de la privatización y la manera de reducirlo al mínimo. Tal vez desee la Comisión seguir examinando estas cuestiones⁴.

IV. LA IED ORIENTADA A LA EXPORTACIÓN EN EL SECTOR DE LOS SERVICIOS Y SUS REPERCUSIONES PARA LAS POLÍTICAS

16. Una característica importante de muchos servicios es que no se pueden almacenar y deben producirse en el momento y el lugar en que se consumen. Por consiguiente, sólo una pequeña parte de la producción de servicios (menos de un décimo en 2001)⁵ entra en el comercio internacional, en comparación con más de la mitad de la producción de bienes. Sin embargo, esta situación está cambiando rápidamente, a medida que el carácter comercial de los servicios relacionados con la información, que abarcan todos los sectores, aumenta como consecuencia de los avances en las tecnologías de la información y las comunicaciones (Sauvant, 1990). Tanto las empresas transnacionales que producen servicios como las que producen bienes dividen cada vez más los procesos de producción de servicios o sus componentes a lo largo de las cadenas de valor y los trasladan a países en que pueden ser producidos con menor costo. Este proceso se asemeja a las modificaciones que tuvieron lugar en la manufactura intensiva en trabajo hace 20 ó 30 años (Zimny y Mallampally, 2002). El traslado de los servicios se ve facilitado en gran medida por el rápido descenso de los costos de los servicios de telecomunicaciones.

La producción de servicios puede trasladarse internacionalmente en pie de igualdad a un proveedor de servicios independiente (localmente o de propiedad extranjera), o mediante la IED a una filial extranjera de la misma empresa⁶. Esto supone un potencial importante para las economías en desarrollo y en transición en términos de nuevos empleos, IED y exportaciones.

17. La relocalización comenzó en los años ochenta, pero el auténtico despegue se produjo en los años noventa, tras el adelanto comercial que supuso Internet. La ralentización económica mundial que se ha producido en los últimos años, junto al aumento de las presiones de la competencia sobre las empresas en muchas industrias, añadió más empuje al proceso, ya que las empresas buscaban formas de reducir sus costos y aumentar la eficiencia. El carácter de los servicios que se trasladan a otros países ha cambiado a lo largo del tiempo. En las primeras fases, el trabajo que se transfería a países con ingresos más bajos era el de los servicios ordinarios, que podían manejarse con capacidades para las tecnologías de la comunicación tales como la introducción de datos y la programación informática básica. Ambas tareas exigían únicamente unos niveles básicos de conocimientos y capacidades informáticos y una interacción entre clientes y proveedores limitada. Los servicios auxiliares como la tramitación de reclamaciones, los centros de atención al cliente, el diseño de productos, la gestión de la logística y los servicios al cliente se han ido sumando gradualmente a la lista de actividades trasladadas, y

⁴ Véase también el Resumen del Presidente de la Reunión de Expertos (TD/B/COM.2/57-TD/B/COM.2/EM.14/3).

⁵ Calculada como la relación proporcional entre las exportaciones de servicios y la producción de servicios según el Banco Mundial (2003).

⁶ En las publicaciones comerciales se hace referencia a este tipo de traslado como *transnacionalización* o (cuando se hace en pie de igualdad) *externalización de funciones*.

hoy en día cada vez son más complejas las tareas que se trasladan a lugares más baratos. Los casos de los que se tiene conocimiento parecen indicar que funciones tales como el análisis médico asistido por ordenador, el análisis del capital financiero, la contabilidad, la programación informática y el diseño de chips se están realizando cada vez más en el extranjero para un uso final en los Estados Unidos y en Europa⁷. En el recuadro 1 se exponen algunos ejemplos de procesos comerciales trasladados al extranjero.

Recuadro 1

Ejemplos de traslado al extranjero de procesos de gestión de la industria

Seguros. La New York Life ha llevado a cabo la tramitación de algunos de sus pagos de seguros en Irlanda (UNCTAD, 1996: 107). La Royal & Sun Alliance anunció en septiembre de 2003 que iba a reducir su fuerza laboral en el Reino Unido y trasladar las actividades a la India^a. En Ghana, la empresa estadounidense ACS procesa datos para varias compañías de seguros de los Estados Unidos^b.

Líneas aéreas. En 1993 la Swissair trasladó su contabilidad de ingresos a la India; la American Airlines ha establecido una filial en Barbados para la tramitación de su material de cuentas y cupones de billetes (UNCTAD, 1996: 107). La British Airways abrió en 1996 un centro de procesamiento en la India para la tramitación de trabajo relativo a sus operaciones. La primera tarea importante que se trasladó fue la de atención al cliente. Pasado algún tiempo, el centro de la British Airways en Mumbai empezó a prestar servicios a otras líneas aéreas (IBM Business Consulting Services, 2002). En 2003 la Delta decidió subcontratar algunas actividades a la Wipro Spectramind, en la India^c. Además, la Swiss International Airlines, la Austrian Airlines y la Scandinavian Airlines System (SAS) han transferido la contabilidad de sus ingresos, la contabilidad del tráfico, los servicios de facturación y/o los servicios de apoyo a la navegación a proveedores en la India^d.

Telecomunicaciones y centros de atención al cliente. La empresa española Telefónica ha establecido centros de atención al cliente cerca de Rabat y de Tánger (Marruecos), en los que emplea a más de 2.000 marroquíes para que atiendan verbalmente a los clientes españoles y franceses (Zimny y Mallampally, 2002: 93). En la industria de los centros de atención al cliente, empresas transnacionales especializadas tales como la Convergys, la Sitel y la Sykes se han expandido internacionalmente con gran rapidez (especialmente en la India) y se han hecho cargo de los servicios subcontratados por otras empresas.

Servicios de banca y financieros. La Hong Kong and Shanghai Bank Corporation (HSBC) abrió un centro de procesamiento en Guangzhou (China) en 1996 y empezó a trasladar las funciones auxiliares a la India en 2000. En la actualidad tiene tres centros de procesamiento en la India: dos en Hyderabad y uno en Bangalore. La empresa planeaba

⁷ Véanse "Service Industries Go Global: How High-Wage Professional Jobs Are Migrating to Low-Cost Countries", *Financial Times*, 20 de agosto de 2003; "As It Tries to Cut Costs, Wall Street Looks to India", *nytimes.com*, 8 de octubre de 2003.

emplear a 8.000 personas en la India, China y Malasia en funciones auxiliares para fines de 2003^e. En octubre de 2003, la Lloyds Bank declaró que iba a cerrar un centro de atención al cliente de Newcastle, que empleaba a 986 personas, para trasladar los puestos de trabajo a su nuevo centro de Hyderabad^f. La American Express ubicó sus servicios financieros y de atención al cliente en su filial de la India (Zimny y Mallampally, 2002: 93). Grandes empresas financieras, entre ellas la Goldman Sachs, la Merrill Lynch y la J. P. Morgan, han establecido recientemente oficinas, sobre todo en la India, para que se ocupen de las inversiones, la correduría de bolsa, la investigación del patrimonio y la gestión de los activos^g.

Servicios informáticos y de tecnología de la información. Muchas de las más importantes empresas de tecnología de la información del mundo han establecido centros de desarrollo en la India, entre ellas la Texas Instruments (creación de chips de teléfonos móviles de tercera generación), la Microsoft y la Hewlett Packard. La Cisco Systems también tiene un laboratorio mundial de investigación y desarrollo de programas informáticos en Bangalore, y la Intel ha constituido una empresa conjunta con la Infosys Technology en forma de laboratorio de investigación y desarrollo en Hyderabad. Según la NASSCOM, asociación de la industria de la programación informática de la India, una de cada cuatro empresas transnacionales subcontrata la producción de programas informáticos a la India^h.

^a "Insurance Firm to Cut 1.000 Jobs", *Ananova*, 4 de septiembre de 2003.

^b "In Ghana, Hope Arrives via Satellite", *International Herald Tribune*, 4 de mayo de 2001.

^c "Outsourcing Call Centres Pay Off for Delta", *Information Week*, 17 de junio de 2003.

^d "On Runway, Will Take Off? Airlines BPO Has Contributed \$30 Million to the Total Earnings of WNS", *Indian Business Insight*, 31 de agosto de 2003; "Scandinavian Airlines Outsources Parts of Revenue Information", comunicado de prensa, 3 de septiembre de 2003, www.scandinavian.net.

^e "India Graduates from the Back Office", *International Herald Tribune*, 7 de agosto de 2003.

^f "Lloyds under Fire as Jobs Go to India", *Guardian*, 31 de octubre de 2003.

^g "As It Tries to Cut Costs, Wall Street Looks to India", *nytimes.com*, 8 de octubre de 2003.

^h Véase http://www.nasscom.org/newsline/jul03/ites_updateasp.

18. La India ha sido claramente la principal beneficiaria de la mayor relocalización de servicios. El total de las exportaciones de servicios de tecnología de la información, diseño de chips, servicios de atención al cliente y funciones auxiliares de oficina del país generó en 2001 la

suma de 10.000 millones de dólares y se espera que para 2008 alcance los 57.000 millones⁸. En la industria más estrictamente definida de subcontratación de procesos de gestión, se calcula que la India cuenta con dos tercios del mercado mundial⁹. La proporción de la exportación de programación informática y de servicios en el total de las exportaciones de la India ha pasado del 2% de mediados de los años noventa a más del 16% hoy en día (UNCTAD, 2002b). Entre las filiales extranjeras que exportan cantidades importantes de programas informáticos desde la India se encuentran la IBM Global Services, la Cognizant Technology Solutions y la Oracle India. Está claro, sin embargo, que el éxito de la India no se debe únicamente a las entradas de IED. Diversas empresas indias han alcanzado un nivel de competencia mundial en esta industria. Algunas de las más importantes son la Tata Consultancy Services, la Infosys Technologies, la Wipro Technologies, la Satyam Computer Services y la HCL Technologies. Aunque a estas y otras empresas nacionales les corresponde el grueso de las exportaciones de programas informáticos desde la India, la IED ha desempeñado un papel fundamental en el crecimiento de otras exportaciones de servicios de procesos comerciales¹⁰.

19. Fuera de la India, todo un grupo de países en desarrollo ha perfeccionado su capacidad de exportación en la esfera de los servicios prestados a las empresas. Filipinas, Malasia, Singapur y China se encuentran entre los casos más señalados de Asia. En Filipinas, por ejemplo, más de 8.000 empresas extranjeras reciben servicios de contabilidad, de programación informática, de arquitectura y de ventas por teléfono desde nueve parques de tecnología de la información con infraestructura de última generación. En África, Ghana, Mauricio y Sudáfrica han atraído las inversiones, sobre todo para los centros de atención al cliente. El Brasil, Costa Rica, México y diversos países del Caribe han atraído de forma similar las inversiones para la creación de centros de procesamiento comercial y centros de atención al cliente. También en Europa central y oriental ha habido entradas de IED en relación con los servicios. Por ejemplo, en 2002 la General Electric invirtió 4,6 millones de dólares en una oficina en Budapest que empleará a 500 personas para sus operaciones de servicio al cliente y de servicios auxiliares en apoyo de otros sectores de la empresa que se encuentran en Europa occidental.

20. Según los cálculos, el proceso de traslado al extranjero de las tareas del sector de los servicios se halla todavía en los comienzos. En un estudio reciente se predecía que, sólo en los Estados Unidos, alrededor de 3,3 millones de puestos de trabajo de oficina se habrán relocalizado a países de menor costo para 2015. La mayor parte del aumento debería ser en relación con los diversos tipos de trabajo auxiliar de oficina, la informática y los servicios prestados a las empresas¹¹. En el sector financiero propiamente dicho se prevé el traslado de

⁸ Véase "NASSCOM-McKinsey Report Predicts Robust Growth for Indian IT Services and IT Enabled Services Industry", http://www.nasscom.org/articleprint.asp?art_id=1435.

⁹ Véase "Gartner: Offshore BPO Market to Grow 38% in 2003", http://searchcio.techtarget.com/originalContent/0,289142,sid19_gci914221,00.html.

¹⁰ Véase http://www.mckinsey.com/knowledge/mgi/newhorizons/reports/IT_BPO.asp.

¹¹ Esta es la cifra a que ha llegado la Forrester Research Inc., véase *Business Week Online*, 3 de febrero de 2003.

aproximadamente 850.000 puestos de trabajo de América del Norte, 730.000 de Europa y 400.000 de las economías desarrolladas de Asia para 2008¹².

21. Aparte de los efectos sobre el empleo y las exportaciones, este proceso ofrece oportunidades para la mejora de la tecnología y las capacidades. Aunque siguen predominando las actividades rutinarias y simples de alto coeficiente laboral, cada vez entran en el proceso funciones de servicio más avanzadas. Por ejemplo, los radiólogos indios participan ahora en el examen de radiografías de pacientes estadounidenses, y las empresas financieras de los Estados Unidos envían los análisis financieros a la India. Incluso los servicios de los centros de atención al cliente pueden ser relativamente complejos si conllevan funciones de apoyo técnico y de comercialización.

22. Esto no significa, sin embargo, que este tipo de trabajo esté exento de críticas. Por ejemplo, algunos observadores argumentan que las condiciones de trabajo en los centros de atención al cliente son a menudo poco satisfactorias, con alto nivel de estrés, contratos a corto plazo y un bajo nivel de sindicación¹³. Otros ponen en duda las posibilidades de mejora y los efectos repercutibles en otras partes de la economía. Asimismo, algunos observadores predicen que los centros de atención al cliente crearán nuevas formas de división social¹⁴.

23. Una prioridad de los países -ya sean ricos o pobres- es la de mantener y mejorar las exportaciones para que contribuyan más al desarrollo. Del mismo modo que las empresas se ven obligadas a hacer que sus sistemas de producción sean más competitivos, los países tienen que buscar la manera de avanzar, en cualquier sector, hacia unas actividades de mayor valor añadido. Tradicionalmente, casi toda la atención se ha centrado en las exportaciones de bienes. Sin embargo, como ya se ha dicho, para muchos países puede ser pertinente tener en cuenta también los servicios. Como el suministro transfronterizo de los servicios relacionados con la información no sufre las limitaciones del transporte, incluso los países remotos, sin litoral o insulares son candidatos potenciales para este tipo de exportación. El principal requisito en materia de infraestructura lo constituyen unas instalaciones de telecomunicación competitivas.

24. En este contexto, puede resultar útil a la Comisión examinar qué *medidas de política* se necesitan para atraer la entrada de IED en servicios para la exportación, así como para obtener el máximo beneficio de ella. Por lo que se refiere a efectos deseados, este tipo de inversión puede contribuir a la creación de oportunidades de empleo así como de ingresos fiscales y de exportación. Asimismo, puede tener como consecuencia la transferencia de conocimientos y tecnología. Sin embargo, la posibilidad de obtener esos beneficios depende tanto del carácter de la inversión como de la capacidad de absorción del sector empresarial del país.

¹² "Service industries go global: How high-wage professional jobs are migrating to low-cost countries", *Financial Times*, 20 de agosto de 2003.

¹³ Véase, por ejemplo, www.union-networks.org.

¹⁴ Véase, por ejemplo, "Progress on Hold", *The Guardian*, 24 de octubre de 2003.

25. En la creación, formulación y ejecución de políticas destinadas a atraer IED en los servicios para la exportación y beneficiarse de ella, es necesario que los países tengan en cuenta los factores que rigen el traslado de servicios a emplazamientos de menor costo. La formulación de una estrategia específica eficaz requiere la realización de un análisis informado de las estrategias empresariales subyacentes del emplazamiento a fin de armonizar las necesidades de los inversores con las ventajas e inconvenientes de cada emplazamiento. Está claro que los factores que afectan la elección de emplazamiento difieren según la actividad. Sin embargo es posible encontrar áreas comunes a las que los países deberían prestar atención si desean atraer la IED en los servicios destinados a la exportación. En general, estas áreas guardan relación con el costo y la calidad de la *infraestructura*, el costo y la calidad de la *mano de obra*, el *marco normativo* y las *estrategias de promoción de las inversiones*¹⁵.

26. Una *infraestructura* de telecomunicaciones de elevada calidad es un requisito indispensable para cualquier operación basada en la transmisión telefónica de datos. El suministro de servicios de telecomunicación tiene que ser fiable y estable y el coste de la transmisión aceptable. En algunos casos, la cuestión de la infraestructura puede correr a cargo del propio inversor privado. En la India, por ejemplo, el bajo costo de la mano de obra hizo que fuera viable para algunas empresas transnacionales llevar su propia tecnología de telecomunicaciones para la creación de grandes centros de atención al cliente. No obstante, para países más pequeños, la insuficiencia de la infraestructura tendría un efecto claramente negativo sobre los posibles inversores. Es también importante que haya un suministro fiable de energía, así como lo es su costo. El suministro de electricidad debe ser ininterrumpido para poder basar las operaciones comerciales internacionales en los sistemas de tecnología de la información. Además, el inversor evaluará el costo y la calidad del espacio de oficinas disponible, lo que incluye edificios con aire acondicionado y con las conexiones y el equipo necesarios para la transmisión telefónica de datos.

27. El factor de la *mano de obra* siempre es importante en el caso de la producción de servicios. Para que un país receptor sea atractivo, un factor clave lo constituye el suministro suficiente de mano de obra con las calificaciones apropiadas a un costo competitivo. El perfil de conocimientos necesario dependerá de la actividad. Para las operaciones de los centros de atención al cliente son elementos importantes el conocimiento de los idiomas pertinentes, un nivel apropiado de conocimientos en tecnología de la información y las técnicas de comunicación verbal. Algunas empresas prefieren establecer sus centros de atención al cliente en países que tienen una afinidad cultural con el mercado al que van a prestar servicios. Para la contabilidad, el análisis financiero, la programación informática y otras actividades, se requiere un número suficiente de personal técnico en esos campos. Al examinar las cuestiones relativas a la mano de obra, los inversores también desean conocer la disponibilidad y condiciones requeridas por los supervisores directos e indirectos. En los países en desarrollo más pequeños

¹⁵ Esta parte se basa en una exposición del Sr. Philip Cohen en la Reunión de Expertos de la UNCTAD sobre la IED y el desarrollo. Además de los factores mencionados, la situación geográfica del lugar sigue siendo importante muchas veces, especialmente en lo referente a los centros de atención al cliente. Por ejemplo, es posible decidir la externalización de un servicio para que funcione las veinticuatro horas del día, realizándose un trabajo similar en *distintos* husos horarios; en otras situaciones, la producción de servicios en el extranjero tiene que ser en el *mismo* huso horario que el del país de origen.

en particular, esto puede resultar un problema considerable. Por otro lado, en algunos casos es posible que las empresas prefieran invertir en lugares menos conocidos para la comunidad de inversores, si ello significa una menor competencia por las capacidades en el mercado laboral o un riesgo menor de rotación del personal¹⁶. Como uno de los principales motivos para el traslado de los servicios es la reducción de los costos, está claro que el costo total en recursos humanos también es importante.

28. Como sucede con todos los proyectos de IED, el *marco normativo* desempeña un papel fundamental. En el contexto de la producción para el suministro transfronterizo de servicios, la protección de los datos puede ser muy importante. Además, cuando se celebra un contrato a distancia -por teléfono, fax, Internet o correo electrónico- es importante saber qué legislación regirá ese contrato. Muchos países no autorizan el intercambio de datos con países que carecen de la legislación adecuada para la protección de los mismos. Este hecho ha sido utilizado por algunas organizaciones de países desarrollados como argumento contra la subcontratación de los servicios. La legislación laboral -condiciones de los contratos, normas para la contratación y despido del personal y para la contratación de extranjeros, etc.- también puede ser un factor que influya en la decisión del inversor. Los impuestos y los incentivos constituyen otra esfera que es necesario examinar. Muchos países ofrecen desgravaciones, subvenciones y otros beneficios financieros a la entrada de IED en relación con la exportación de servicios. Estos incentivos revisten en su mayoría tres amplias formas: la subvención del desembolso de capital inicial, incluidos los sueldos; el apoyo gubernamental a los programas de capacitación; y la reducción de los impuestos sobre los beneficios durante un determinado número de años. Los incentivos no son casi nunca el principal motivo para la elección de un lugar, pero pueden inclinar la balanza entre dos lugares que de otro modo serían similares. Cabe señalar que en general las subvenciones no están prohibidas por el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) (UNCTAD, 2002a: 210).

29. Por último, es necesaria la *promoción de las inversiones* para dar a conocer las oportunidades existentes entre los posibles inversores. Hasta la fecha, la India, Filipinas y algunos otros lugares han sido los principales beneficiarios de la tendencia de los países desarrollados a trasladar al extranjero puestos de trabajo del sector de los servicios. Sin embargo, esto no significa que otros países no puedan atraer la IED en los servicios destinados a la exportación. De hecho, muchos países pueden ofrecer condiciones competitivas (por ejemplo para acoger un centro de atención al cliente). Algunas veces un mejor suministro de información puede ayudar a superar los fallos de información que limitan la entrada de la IED. Un organismo de promoción de la inversión puede ayudar a poner en conocimiento de los inversores las oportunidades existentes, así como garantizar una tramitación eficiente de las solicitudes de información. En la medida en que este organismo de promoción de la inversión se dedique a una labor de comercialización dinámica selectiva, es importante comenzar con una

¹⁶ En países como Irlanda y la India, que han logrado sobradamente atraer centros de atención al cliente, se ha reconocido el problema de una elevada rotación del personal. Según algunos expertos de este sector de la India, por ejemplo, la elevada eliminación natural de puestos ha producido un aumento del 20% en costos por sueldos en sólo un año ("India's Phone Call Centres Face Rising Turnover Rates", *Wall Street Journal Europe*, 31 de octubre a 2 de noviembre de 2003).

evaluación correcta de las ventajas e inconvenientes del país receptor combinada con el conocimiento de los requisitos necesarios para atraer distintos tipos de IED para los servicios¹⁷.

30. El reto en materia de política va más allá de la atracción de IED en los servicios para la exportación. También hay que encontrar la manera de facilitar la mejora de las actividades ya establecidas. Como ya se ha dicho, incluso los países que han atraído con éxito a empresas transnacionales para que inviertan en centros de atención al cliente, funciones de servicios de gestión o programación informática se enfrentan a la competencia de otros lugares. El principal instrumento de política para facilitar la mejora es la promoción del desarrollo de las capacidades, entre otras cosas mediante la capacitación en el puesto de trabajo. Son muy importantes las actividades para mejorar los conocimientos y la formación en tecnología de la información, por ejemplo aumentando los cursos en las esferas técnica y de ingeniería y alentando la capacitación especializada (UNCTAD, 2002b: 242). Algunos países proporcionan incentivos específicos a las empresas que también se ocupan del desarrollo de los recursos humanos¹⁸. Otras medidas de política que habría que examinar son la reducción de los aranceles a la importación de productos relacionados con la tecnología de la información; el fomento de la competencia en el sector de las telecomunicaciones; el establecimiento de parques tecnológicos compatibles con la infraestructura a escala mundial; y la adopción de prácticas de administración pública en línea, especialmente para la compra de servicios de tecnología de la información (UNCTAD, 2002b: 242).

31. Además de las políticas de los países receptores, las medidas de los países de origen también puede afectar a la capacidad de los países en desarrollo para atraer este tipo de IED y obtener beneficios de ella. Los sindicatos están preocupados porque la subcontratación internacional de servicios tiene como consecuencia la pérdida de demasiados puestos de trabajo. En los Estados Unidos, varios estados han examinado la posibilidad de aprobar una legislación que frene el traslado al extranjero de los puestos de trabajo controlados por el Gobierno. En el Reino Unido, una comisión parlamentaria ha anunciado que investigará la cuestión, y el Gobierno ha añadido servicios de programación informática a la Lista de escasez de empleo, en la que se especifica que los empleadores deben procurar de buena fe emplear a personas del Reino Unido antes que a profesionales extranjeros¹⁹. En Francia, un grupo llamado MUNCI (Mouvement pour une union nationale des consultants en informatique) presiona para que se pongan restricciones a la subcontratación externa en la esfera de la tecnología de la información.

¹⁷ Para un tratamiento más completo de la selectividad de la IED, véase UNCTAD (2002a), cap. VIII.

¹⁸ La República de Corea otorga incentivos fiscales a las grandes empresas (nacionales y extranjeras) como compensación parcial por los gastos en desarrollo de los recursos humanos en empresas medianas y pequeñas. Algunos países proporcionan apoyo financiero a las empresas que envían a los trabajadores a recibir formación o efectúan gastos de formación. Malasia, Singapur y Sudáfrica han establecido fondos de desarrollo de las capacidades (UNCTAD, 2001 y 2003b) y Tailandia concede una deducción fiscal del 150% por determinados gastos de formación (Brimble, 2001).

¹⁹ Véase "Protectionism Hits the Outsourcing Industry", *IDG News Service*, www.idg.net, 15 de abril de 2003.

Este grupo critica al Gobierno de Francia por favorecer e incluso financiar la subcontratación externa del trabajo de programación informática²⁰.

CONCLUSIÓN

32. En conclusión, el acceso a unos servicios eficientes y de calidad elevada se ha convertido en un factor cada vez más importante para la productividad y competitividad de las empresas e industrias, así como para los niveles de vida de las personas en una economía. En una economía mundial basada cada vez más en los conocimientos, el acceso a unos servicios competitivos en esferas clave es una condición necesaria (pero no suficiente) para aumentar la capacidad de suministro que los países en desarrollo necesitan a fin de aprovechar la liberalización del comercio e integrarse en el sistema de producción internacional, que abarca tanto a los bienes como a los servicios. Los acontecimientos más recientes abren nuevas oportunidades para que los países en desarrollo se beneficien de la mundialización.

33. Los servicios son importantes en su calidad de *insumos intermedios* y de productos *exportados*. Los servicios como insumos intermedios para la producción de bienes y otros servicios afectan a la competitividad en los mercados nacionales e internacionales. Por consiguiente, unas industrias de servicios poco desarrolladas pueden constituir un obstáculo real para el fomento de una capacidad de producción competitiva a nivel internacional. Los cortes de suministro eléctrico, los fallos en las redes de telecomunicaciones, los sistemas de transporte poco eficientes, la falta de una infraestructura financiera adecuada y factores similares obstaculizan el desarrollo de la capacidad empresarial nacional y la entrada de IED en las industrias productivas. Asimismo, gracias a la evolución de la tecnología de la información y las telecomunicaciones, los servicios pueden tener un efecto directo cada vez más importante sobre el rendimiento de un país en materia de exportaciones.

34. Con este telón de fondo, es posible que la Comisión desee examinar qué políticas nacionales son las más importantes para aumentar los beneficios procedentes de la IED en los servicios, ya sea como insumos indirectos o directos en la actividad exportadora de un país. También es posible que desee examinar los efectos de las recientes tendencias en algunos países desarrollados hacia el traslado de servicios a lugares de menor costo. Por último, es posible que la Comisión desee estudiar la interacción existente entre las políticas nacionales en esta esfera y los acuerdos internacionales.

²⁰ *Ibíd.*

BIBLIOGRAFÍA

- Banco Mundial (2003). *Indicadores del Desarrollo Mundial*. Washington D.C., Banco Mundial.
- Brimble P. (2001). The Thai hard disk drive industry. Estudio de caso preparado para la UNCTAD. Mimeo. Ginebra, UNCTAD.
- IBM Business Consulting Services (2002). *Offshore Resourcing: Once Adventurous, Now Essential for Financial Services Firms*. Somers, Nueva York, IBM Global Services.
- Mallampally P. y Zimny Z. (2000). Foreign direct investment in services: Trends and patterns. En: Aharoni Y. y Nachum L., ed. *Globalization of Services: Some Implications for Theory and Practice*. Londres y Nueva York, Routledge.
- Megginson W. L. y Netter J. M. (2001). From state to market: A survey of empirical studies on privatization. *Journal of Economic Literature* 39 (2): págs. 321 a 389.
- Sauvant K. P. (1990). The tradability of services. En: Messerlin P. A. y Sauvant K. P., éd. *The Uruguay Round: Services in the World Economy*. Washington D.C. y Nueva York, Banco Mundial y Centro de las Naciones Unidas sobre las Empresas Transnacionales.
- Sheshinski E. y López-Calva L. F. (2003). Privatization and its benefits: Theory, evidence, and challenges. En: Kaushik B., Ray R. et Nayak P., ed. *Markets and Governments*. Nueva Delhi, Oxford University Press.
- UNCTAD (1996). *World Investment Report 1996: Investment, Trade and International Policy Arrangements*. Nueva York y Ginebra, Naciones Unidas.
- UNCTAD (2001). *World Investment Report 2001: Promoting Linkages*. Nueva York y Ginebra, Naciones Unidas.
- UNCTAD (2002a). *World Investment Report 2002: Transnational Corporations and Export Competitiveness*. Nueva York y Ginebra, Naciones Unidas.
- UNCTAD (2002b). *E-Commerce and Development Report 2002*. Nueva York y Ginebra, Naciones Unidas.
- UNCTAD (2003). *World Investment Report 2003: FDI Policies for Development: National and International Perspectives*. Nueva York y Ginebra, Naciones Unidas.
- UNCTAD (2003b). *Foreign Direct Investment and Performance Requirements: New Evidence from Selected Countries*. Nueva York y Ginebra, Naciones Unidas.
- Zimny Z. y Mallampally P. (2002). Internationalization of services: Are the modes changing? En: Miozzo M. y Miles I., ed. *Internationalization, Technology and Services*. Cheltenham, Edward Elgar.