



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

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.2/80
7 de diciembre de 2007

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
Comisión de la Inversión, la Tecnología y
las Cuestiones Financieras Conexas
12º período de sesiones
Ginebra, 12 y 13 de febrero de 2008
Tema 3 del programa provisional

**INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA Y FINANCIACIÓN PARA EL DESARROLLO:
TENDENCIAS Y ALGUNAS CUESTIONES DE INTERÉS**

Nota temática preparada por la secretaría de la UNCTAD*

Resumen

La inversión extranjera directa (IED) está evolucionando en lo que respecta tanto a sus fuentes como a sus destinatarios. Aunque el grueso de esa inversión procede de países desarrollados, están surgiendo nuevas fuentes de IED entre los países en desarrollo y las economías en transición. Entre otras novedades recientes se destaca la deslocalización de servicios y el aumento de la IED en las industrias extractivas y las infraestructuras. Aunque estas tendencias amplían el alcance de la IED y sus beneficios a los países en desarrollo y las economías en transición, aumenta la convicción de que es necesario buscar posibles sinergias entre la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) y la IED, en especial en los países de renta baja. En los grandes proyectos y en determinados sectores, como el de las infraestructuras, puede ser necesario combinar ambos tipos de corrientes de capital a fin de aumentar al máximo los beneficios para los países receptores. En la presente nota temática se examinan las oportunidades y los retos que plantea el nuevo panorama de la IED y se analizan las políticas nacionales e internacionales relacionadas con este panorama en evolución. Los países en desarrollo y las economías en transición receptores deben evaluar las consecuencias de la evolución de la IED y utilizarla eficazmente para sus respectivos objetivos de desarrollo.

* El presente documento se presentó en la fecha mencionada debido a demoras en su procesamiento.

I. INTRODUCCIÓN

1. En su 11º período de sesiones, celebrado en Ginebra del 8 al 14 de marzo de 2007, la Comisión de la Inversión, la Tecnología y las Cuestiones Financieras Conexas destacó la contribución que la UNCTAD podía hacer al seguimiento de las grandes conferencias de las Naciones Unidas, en particular el Consenso de Monterrey sobre la financiación para el desarrollo (TD/B/COM.2/78, párr. 14). Al mismo tiempo, recomendó que la UNCTAD prosiguiera su análisis mundial sobre la inversión extranjera directa (IED) y sus efectos en el desarrollo para determinar la IED que fuera productiva, beneficiosa y eficaz, a fin de ayudar a los países en desarrollo y a los países con economías en transición a comprender mejor cómo esa inversión podía contribuir al crecimiento y al desarrollo (párr. 1). La presente nota se ha elaborado en respuesta a las recomendaciones formuladas por la Comisión en su 11º período de sesiones.

2. Desde que se aprobó el Consenso de Monterrey, en 2002, muchos países en desarrollo han mejorado de manera significativa sus resultados macroeconómicos y han experimentado un amplio crecimiento económico. Por ejemplo, las tasas de crecimiento real del producto interno bruto (PIB) de los países africanos en su conjunto han superado constantemente la media mundial desde 2001 y se han situado en un promedio del 5% entre 1999 y 2008 (FMI 2007)¹.

3. La IED puede desempeñar una importante función en el crecimiento económico y el desarrollo del país receptor, ya que no sólo puede aportar capital sino que también puede proporcionar acceso a la tecnología y los conocimientos especializados y a los mercados internacionales. Estos activos son también elementos esenciales para mejorar la integración de los países en desarrollo en la economía mundial. La IED puede contribuir directamente a mejorar la capacidad productiva de esos países. No obstante, los beneficios no son automáticos. No todos los países en desarrollo han atraído cada vez más IED, ni todas las entradas de IED han generado los beneficios esperados en las economías receptoras. Para poder beneficiarse plenamente de las entradas de IED, los países necesitan instituciones y políticas adecuadas. Asimismo, para que la IED actúe como catalizador del desarrollo económico y social, debe acompañar a otros tipos de formación de capital, tanto la inversión interior como las corrientes externas de recursos, como la asistencia oficial para el desarrollo (AOD), las inversiones de cartera y los créditos bancarios.

4. Habida cuenta de que el examen de mitad de período del proceso de financiación para el desarrollo está en curso², en la presente nota se ofrece un breve estudio de los principales movimientos de las corrientes de IED que influyen en el desarrollo de los países en desarrollo y las economías en transición. Se presta una atención especial a la IED procedente de los países en

¹ No obstante, hay algunas excepciones. Por ejemplo, en 15 países menos adelantados (PMA) de África las tasas de crecimiento del PIB per cápita fueron negativas o mínimas (inferiores al 1%) en el período 2000-2006.

² La Asamblea General celebró el Diálogo de Alto Nivel sobre la Financiación para el Desarrollo los días 23 y 24 de octubre de 2007 y decidió que la Conferencia Internacional de Seguimiento sobre la Financiación para el Desarrollo en la que se examinará la aplicación del Consenso de Monterrey se celebraría en Doha (Qatar). La Conferencia está programada para los días 29 de noviembre a 3 de diciembre de 2008.

desarrollo y las economías en transición, a la deslocalización de servicios mediante la IED y a la IED en los recursos naturales e infraestructuras. Las nuevas fuentes de IED y el aumento de las oportunidades de inversión en los sectores mencionados amplían las corrientes de IED a los países en desarrollo y las economías en transición. En la nota también se examina la relación entre la IED y la AOD y se estudian las posibles sinergias entre ambas. En la última sección se plantean algunas cuestiones de interés para que los delegados las examinen.

II. EL NUEVO PANORAMA DE LA IED: OPORTUNIDADES Y RETOS

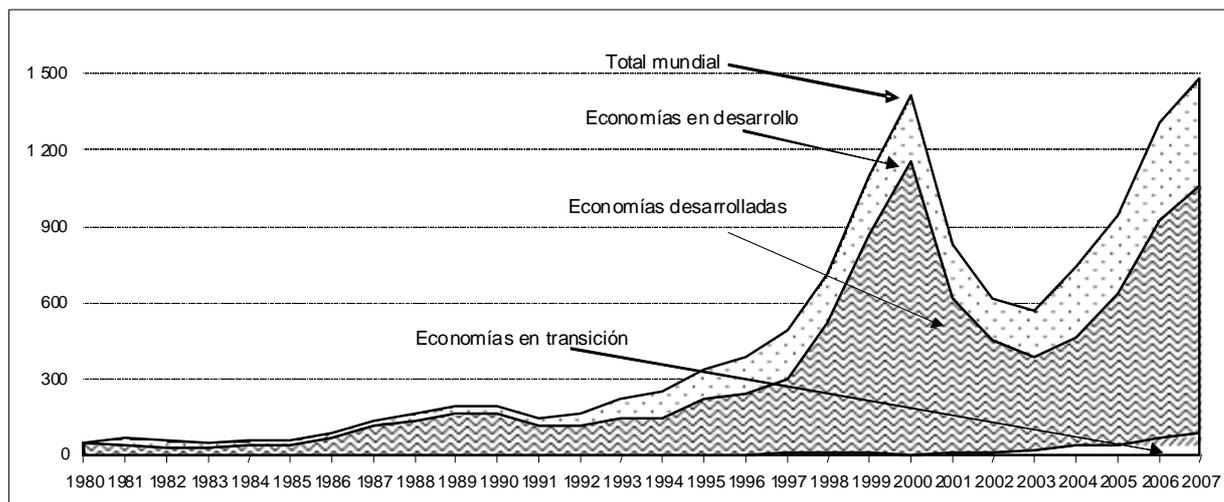
A. Dimensión mundial

5. A nivel mundial, se calcula que en 2007 las entradas de IED habrán alcanzado 1,5 billones de dólares, superando el máximo anterior alcanzado en 2000 (gráfico 1), con un aumento de las corrientes dirigidas a los tres principales grupos de economías: los países desarrollados; los países en desarrollo; y Europa sudoriental y la Comunidad de Estados Independientes. Por el momento, la crisis financiera y crediticia que empezó en el segundo semestre de 2007 no ha afectado sustancialmente a las entradas de IED a los países en desarrollo. De hecho, entre 2002 y 2007, el total de la IED destinada a los países en desarrollo y las economías en transición casi se triplicó, pasando de 180.000 millones de dólares a una cifra estimada en 518.000 millones de dólares. En efecto, en 2007 se registró el nivel más alto alcanzado hasta la fecha de entradas de IED a estas economías.

Gráfico 1

Entradas de IED a nivel mundial y por grupos de economías, 1980-2007

(En miles de millones de dólares)



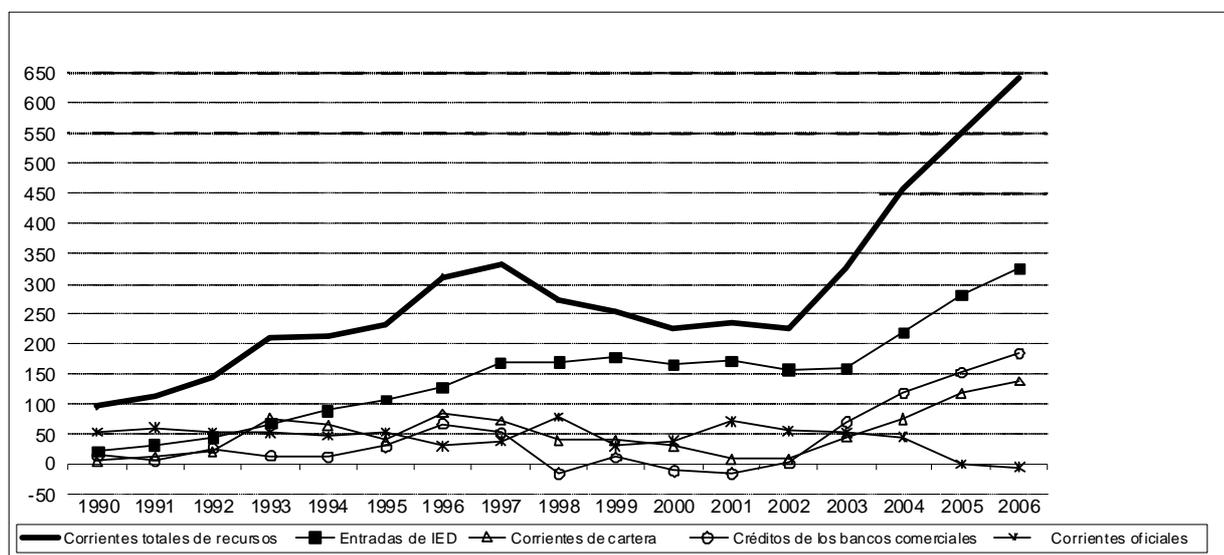
Fuente: Base de datos de la UNCTAD sobre la IED y las ETN (www.unctad.org/fdistatistics) y estimaciones propias.

6. La participación de los países en desarrollo y las economías en transición en las corrientes mundiales de IED alcanzó un 37% en el período 2004-2006, frente al 27% del período 2001-2003. Este dato puede indicar que la IED ha ganado importancia en la formación de capital en las economías receptoras y en las corrientes internacionales de capital dirigidas a esas regiones. De hecho, las corrientes de IED representaron el 15% de la formación bruta de capital fijo en los países en desarrollo y las economías en transición en 2006, frente al 10% del período 2001-2003; y en 2006 las corrientes de IED a esas regiones representaron aproximadamente la mitad de todas las corrientes financieras privadas externas (corrientes de IED, corrientes de cartera y créditos bancarios) (gráfico 2).

Gráfico 2

Corrientes totales de recursos^a a países en desarrollo^b, por tipo de corriente, 1990-2006

(En miles de millones de dólares)



Fuente: UNCTAD, según Banco Mundial 2007.

^a Definidas como transacciones en pasivos netos o cuya fecha de vencimiento inicial sea superior al año.

^b Se utiliza la clasificación del Banco Mundial que, a diferencia de la clasificación de la UNCTAD, incluye a los nuevos países miembros de la UE.

7. No obstante, el aumento de la IED no ha sido tan espectacular en las economías más pobres. En 2006, las corrientes totales de IED a los países menos adelantados (PMA) sólo se cifraron en 9.400 millones de dólares, apenas un 40% más que en 2002. Las corrientes de IED siguen estando concentradas por regiones y países. En 2006, el 70% de todas las corrientes destinadas a los países en desarrollo se dirigió a 12 destinos. También hay un alto nivel de concentración entre los PMA; los tres principales destinos (Sudán, Guinea Ecuatorial y Chad) recibieron el 63% de las corrientes en 2006. En los tres países, el principal foco de atracción fue la disponibilidad de recursos naturales, en particular de petróleo.

8. La IED desempeña una función dominante en la configuración del sistema de producción mundial. Aunque el crecimiento de la producción internacional se desaceleró durante el período de disminución de la IED, en 2006 las filiales extranjeras de las empresas transnacionales (ETN), que produjeron la décima parte del PIB mundial, realizaron un tercio de las exportaciones mundiales (UNCTAD 2007a, pág. 9). Las filiales extranjeras obtienen los fondos necesarios para sus inversiones tanto en los mercados nacionales como en los internacionales. Se calcula que el total de los fondos destinados por las ETN a gastos de inversión cuadruplican la IED (UNCTAD 1997, págs. 25 a 27). Es preciso seguir investigando el modo en que las ETN financian sus inversiones en el extranjero para entender la verdadera función de las inversiones de esas empresas en el contexto de la financiación para el desarrollo. Dado su carácter a largo plazo, los fondos destinados por las ETN a inversiones productivas suelen ser relativamente estables.

B. Aumento de la IED procedente de los países en desarrollo y las economías en transición

9. Tradicionalmente, las principales fuentes de IED en todo el mundo han sido las empresas de los países desarrollados dedicadas a la producción de bienes y servicios. En los últimos años, la IED procedente de los países en desarrollo y las economías en transición ha ido cobrando importancia. Sus salidas de IED aumentaron de 53.000 millones de dólares en 2002 a 193.000 millones en 2006, o sea, del 10 al 15% de las corrientes mundiales. Varios países en desarrollo que cuentan con importantes reservas de divisas están pasando a ser fuentes de IED. Algunas empresas de países en desarrollo se han convertido en protagonistas mundiales (UNCTAD 2006a). En 2005, 7 de las 100 principales ETN no financieras del mundo eran originarias de economías en desarrollo (UNCTAD 2007a).

10. El aumento de la IED procedente de las economías emergentes representa nuevas fuentes de inversión y parece haber beneficiado a los países de renta baja en particular (UNCTAD 2006a). Entre los países en desarrollo que más dependen de la IED procedente de los países en desarrollo y las economías en transición figuran PMA como Bangladesh, Etiopía, Myanmar, la República Democrática Popular Lao y la República Unida de Tanzania. La IED procedente de los países en desarrollo representa bastante más del 40% de las entradas totales de IED en varios PMA. Por ejemplo, en África, Sudáfrica es una fuente particularmente importante de IED; representa más del 50% de las entradas totales de IED en Botswana, Lesotho, Malawi, la República Democrática del Congo y Swazilandia. Como la IED de las empresas de países en desarrollo y economías en transición está muy motivada por consideraciones de búsqueda de mercados y de búsqueda de eficiencia, una parte importante de sus inversiones se destina a otros países en desarrollo. Los efectos de la IED Sur-Sur parecen ser particularmente importantes en los países en desarrollo más pobres.

11. La IED Sur-Sur amplía el número de fuentes de capital, tecnología y conocimientos de gestión que las economías en desarrollo receptoras pueden aprovechar, lo que conlleva varias posibles ventajas para las economías receptoras (UNCTAD 2006a). En primer lugar, puede fortalecer su posición negociadora, ya que pueden elegir entre un mayor número de inversores. En segundo lugar, las motivaciones y la capacidad para competir de las ETN de los países en desarrollo pueden diferir en varios aspectos de las de las ETN de los países desarrollados. Por ejemplo, la tecnología y los modelos empresariales de las ETN de los países en desarrollo pueden parecerse más a los utilizados por las empresas de los países en desarrollo receptores, lo

que aumenta las posibilidades de establecer vinculaciones y absorber tecnología. Además, las ETN de países en desarrollo suelen recurrir más a inversiones pioneras que a fusiones y adquisiciones. Esto significa que es más probable que sus inversiones tengan un efecto inmediato en la mejora de la capacidad de producción de los países en desarrollo receptores (UNCTAD 2006a).

12. La IED procedente de los países en desarrollo ofrece la posibilidad de beneficiarse de la cooperación económica entre países en desarrollo. No obstante, la IED Sur-Sur también puede, como toda IED, suscitar inquietudes. Una de ellas es que las ETN extranjeras pueden llegar a dominar un mercado nacional. También puede temerse una influencia política indebida, en particular si la empresa inversora es pública. Los aspectos políticos y sociales de las actividades de esas ETN también pueden resultar controvertidos, en parte debido a la envergadura de sus operaciones. En las economías en desarrollo receptoras, esos problemas se han visto a veces agravados por la falta de marcos reglamentarios adecuados y por el reparto desigual de los beneficios económicos de las entradas de IED.

C. Algunas tendencias sectoriales de la IED

13. En la presente sección se examinan algunas oportunidades nuevas de inversión en países receptores creadas por el progreso tecnológico y la liberalización, así como por el aumento de la IED procedente del Sur. Se presta una atención especial a la deslocalización de servicios, la IED en las industrias extractivas y la IED en las infraestructuras.

14. El aumento de la comerciabilidad de los servicios y las presiones de la competencia han estimulado la deslocalización de servicios o su contratación en el extranjero. Cada vez más servicios están siendo deslocalizados por empresas, tanto a nivel interno a filiales extranjeras -dando lugar a IED- como a nivel externo a proveedores terceros en el extranjero. Los avances tecnológicos han hecho posible que la producción de servicios se fragmente en componentes de menor tamaño que pueden ubicarse en el extranjero para aprovechar el costo, la calidad u otras consideraciones. Así pues, ahora hay más servicios que pueden producirse en un lugar y consumirse en otro.

15. El costo es una de las principales motivaciones de la deslocalización de servicios. Así, las economías en desarrollo están empezando a exportar una amplia gama de actividades de servicios, que varían de simples actividades de escaso valor (por ejemplo, introducción de datos) a actividades más sofisticadas de mucho valor añadido (por ejemplo, diseño arquitectónico, análisis financieros, investigación y desarrollo, y desarrollo de software). Muchas de estas actividades empresariales abarcan todos los sectores.

16. Naturalmente, no todos los servicios a las empresas y funciones de servicio se deslocalizarán. Algunas funciones no se pueden digitalizar ni separar de las actividades conexas. La reglamentación y los requisitos legales también pueden aumentar el costo de las transacciones y limitar el comercio internacional de servicios. La falta de un acuerdo a nivel mundial sobre las normas de confidencialidad y el tratamiento de la propiedad intelectual también limita la globalización de determinados servicios posibilitados por la tecnología de la información. Existen otros límites a la capacidad de los países extranjeros para acoger las actividades de servicios deslocalizadas por ETN, como la oferta limitada de mano de obra suficientemente calificada, la inflación salarial y el alto nivel de desgaste, que crean un peligro de escasez, al

menos a corto plazo. Las ETN también tienen una percepción distinta de los riesgos y beneficios, y algunas empresas son muy reacias a deslocalizar servicios. No obstante, como el aumento de la competencia obliga a las empresas a reducir costos, muchas optan por concentrarse en sus competencias básicas y deslocalizar funciones de servicio a lugares menos costosos en el extranjero.

17. Entre los posibles beneficios para los países que atraen servicios deslocalizados se cuentan el aumento de los ingresos de exportación, la creación de empleo, la subida de los salarios y la modernización de los conocimientos especializados (UNCTAD 2004). La IED relacionada con la deslocalización de servicios también puede ser conveniente desde el punto de vista de sus efectos secundarios. Los efectos positivos en términos de aumento de la competitividad de los recursos humanos y mejora de las infraestructuras y transacciones de TIC benefician a todos los sectores de la economía, ya que la mayor parte de los conocimientos adquiridos se pueden transferir fácilmente a otros sectores de la economía. Aunque la deslocalización crea nuevas oportunidades de IED para los países en desarrollo, no todos los países con mano de obra barata se están beneficiando de ella.

18. Un segundo cambio importante que se produjo en el panorama mundial desde la firma del Consenso de Monterrey se refiere a los mercados de productos básicos. El actual auge de los precios de los productos básicos ha brindado a algunos países pobres la posibilidad de obtener financiación adicional para el desarrollo gracias a la IED en las industrias extractivas. La IED en países ricos en recursos naturales ha aumentado mucho. Entre 2002 y 2006, las inversiones en los principales países exportadores de petróleo saltaron de 2.000 millones de dólares a 19.000 millones. Sin embargo, muchos países receptores ricos en recursos están tratando de encontrar un equilibrio adecuado en el reparto de los ingresos generados por las actividades de extracción entre los gobiernos receptores y los inversores extranjeros (UNCTAD, 2007a).

19. La contribución más importante de la participación de las ETN en las industrias extractivas podría ser el aumento de los ingresos fiscales. Los países que admiten inversión extranjera en su industria extractiva están tratando de encontrar un buen acuerdo con las empresas inversoras. Esto ocurre en particular en el caso de muchas de las economías más pobres, para las cuales algunos minerales son la principal fuente de exportación y de ingresos fiscales. En respuesta a la subida de los precios de los productos básicos, muchos países han adoptado recientemente medidas para aumentar su participación en los ingresos generados por la extracción de minerales, entre las cuales se incluye la nacionalización, la renegociación de contratos y la introducción de diversos impuestos y regalías extraordinarios.

20. Para que el aumento de los ingresos fiscales se traduzca en unos beneficios sostenibles en la esfera del desarrollo, esos ingresos deben gestionarse y utilizarse de manera que promuevan los objetivos de desarrollo. A este respecto, sigue siendo necesario reforzar las instituciones, aplicar políticas adecuadas y aumentar la transparencia. Para que los inmensos recursos minerales existentes en algunos de los países más pobres del mundo lleguen a ser una fuerza para el desarrollo y no una maldición, es necesario un esfuerzo concertado de todas las partes interesadas. Se puede llegar a una situación beneficiosa para todos si los diversos minerales se explotan de la manera más eficiente y respetuosa del medio ambiente posible, y los ingresos generados se destinan a reducir la pobreza y acelerar el desarrollo. Es importante asegurarse de no desperdiciar esta ocasión.

21. Otro cambio importante en la distribución sectorial de la IED a lo largo del último cuarto de siglo ha sido el giro hacia los servicios (UNCTAD 2004). Desde principios de los años noventa, este giro también ha generados entradas de IED en los sectores de infraestructuras. La IED en las infraestructuras ha aumentado tanto en términos absolutos como relativos. En 2006, el 30% de las ventas de las fusiones y adquisiciones transfronterizas en los países en desarrollo y las economías en transición correspondió a sectores como los servicios de electricidad, gas y agua; la construcción; los servicios de transporte, almacenamiento y comunicaciones; los servicios de educación; y los servicios de salud y sociales (UNCTAD 2007a, pág. 23). Como la creación de infraestructuras requiere mucha financiación, es casi imposible obtenerla únicamente de fuentes nacionales públicas o privadas, en particular en los países en desarrollo. Las ETN han participado cada vez más en la creación de infraestructuras mediante IED (tanto inversiones pioneras como fusiones y adquisiciones) así como a través de formas de participación no accionarial, como la construcción, explotación y retrocesión y otras modalidades. Los acuerdos de asociación entre el sector público y el privado han llegado a ser esenciales para reducir al mínimo el número de casos en que las ETN no suministra infraestructura. También han aparecido ETN de infraestructura en los países en desarrollo y las economías en transición.

22. Muchos países en desarrollo y economías en transición han abierto sus sectores infraestructurales a la inversión extranjera y han mejorado el marco reglamentario por el que se rigen esos sectores. No obstante, la atracción de capital privado, en particular IED, para satisfacer las necesidades de infraestructura de muchos países en desarrollo dependería de la respuesta que se diera a las preocupaciones de muchos inversores extranjeros respecto del riesgo asociado a la reglamentación. En el informe sobre las inversiones en el mundo de 2008, centrado en las ETN en los sectores de infraestructura y el desarrollo, se abordarán éstas y otras cuestiones pertinentes.

III. BÚSQUEDA DE SINERGIAS ENTRE LA IED Y LA AOD

23. Desde 1994, la IED se ha convertido en la principal corriente de capital dirigida a las economías en desarrollo, llegando a principios del decenio de 2000 a un máximo superior al 70% de todas las corrientes de recursos (51% en 2006) (gráfico 2). Sin embargo, la IED no es una panacea. No puede por sí sola solucionar, ni siquiera mitigar de manera significativa, los problemas fundamentales a los que se enfrentan muchos países en desarrollo. Por ello, en primer lugar deben mobilizarse esfuerzos y recursos nacionales y reforzarse con otros recursos externos. Las corrientes financieras oficiales que reciben los países en desarrollo constituyen un componente esencial de otras corrientes externas de recursos. Por ejemplo, entre los 50 PMA la AOD sigue siendo superior a las entradas de IED en 38 países (UNCTAD 2006b, pág. 2). El reto consiste en lograr que la AOD y la IED se complementen mutuamente.

24. Las entradas totales de AOD (bilateral y multilateral) aumentaron de forma constante durante más de dos decenios hasta alcanzar un nivel de 50.000 millones de dólares en 1991 -casi el doble del nivel de 1980 (gráfico 3). En ese mismo período, la IED en los países en desarrollo se quintuplicó con creces hasta alcanzar unos 40.000 millones de dólares. Sin embargo, en 1992, mientras las corrientes de IED seguían aumentando, la AOD comenzó a disminuir y, si bien volvió a aumentar a finales de los años noventa, permaneció por debajo de su nivel de 1991 hasta 2002 (gráfico 3). La disminución de la AOD durante los años noventa

vino acompañada de un cambio en su distribución hacia países cuyas políticas se consideraban apropiadas y de programas de los donantes para apoyar las iniciativas de alivio de la deuda para los países pobres muy endeudados (Banco Mundial 2002, pág. 90; UNCTAD 2007b), así como de actividades destinadas a mejorar los entornos normativos de los países en desarrollo para favorecer el crecimiento y el desarrollo.

25. Hay acuerdo en que sería necesario aumentar la ayuda significativamente -a al menos el doble de su nivel actual en términos reales- para lograr los objetivos de desarrollo del Milenio³. En 2005, la AOD aumentó hasta alcanzar un nivel récord (82.000 millones de dólares), frente a los 43.000 millones de dólares en 2002, cuando se firmó el Consenso de Monterrey (gráfico 2). En 2006, no obstante, disminuyó a 14.000 millones de dólares, principalmente debido a los reembolsos de deuda efectuados por muchos países en desarrollo. En cambio, en 2006 las entradas de IED en los países en desarrollo duplicaron con creces su nivel de 2002. Por consiguiente, la evolución de las corrientes de AOD e IED destinadas a los países en desarrollo ha sido diferente en los últimos 15 años.

26. La situación es similar en todas las regiones en desarrollo (África, América Latina y el Caribe, y Asia y Oceanía) (cuadro 1). Sin embargo, existen diferencias entre ellas con respecto a la importancia relativa de ambos tipos de corrientes. En 2004-2006, el valor de las entradas de IED varió de más de 25 veces el valor de las entradas de AOD en América Latina y el Caribe a 13 veces el valor de las entradas de AOD en Asia y Oceanía y 3 veces el valor de las entradas de AOD en África. También hay grandes variaciones entre las subregiones -por ejemplo, entre Asia meridional, oriental y sudoriental, Asia occidental y Oceanía en la región Asia-Oceanía.

Cuadro 1

Entradas de IED y de AOD, valores y coeficientes por región, 1980-1982, 1990-1992, 2000-2002 y 2004-2006

(En miles de millones de dólares y coeficientes)

Región/economía	Miles de millones de dólares								Coeficiente IED/AOD			
	Promedio 1980-1982		Promedio 1990-1992		Promedio 2000-2002		Promedio 2004-2006		Promedio 1980-1982	Promedio 1990-1992	Promedio 2000-2002	Promedio 2004-2006
	IED	AOD	IED	AOD	IED	AOD	IED	AOD				
Mundo	20,0	27,3	49,5	53,7	225,8	46,5	311,6	54,8	0,7	0,9	5,6	9,6
Economías desarrolladas	0,7	0,9	5,9	4,1	33,3	2,8	19,9	1,2	0,7	1,4	12,0	1.189,0
Economías en desarrollo	19,3	26,4	42,9	48,0	211,5	38,0	265,3	49,8	0,7	0,9	5,7	9,4
África	1,3	9,9	3,3	23,8	14,4	16,6	27,7	21,9	0,1	0,1	0,9	2,5
África del Norte	0,3	3,3	1,2	7,1	4,3	2,6	14,5	3,2	0,1	0,2	1,7	6,3
Resto de África	1,0	6,6	2,1	16,7	10,1	14,1	13,2	18,8	0,2	0,1	0,7	1,3
América Latina y el Caribe	7,4	2,5	12,6	5,0	76,8	4,7	79,8	4,2	2,9	2,5	16,8	25,2
América del sur	4,3	0,9	7,4	2,2	41,7	2,3	42,8	1,9	4,5	3,4	18,7	33,7
América central	2,8	0,7	4,4	2,1	23,5	1,8	24,3	1,7	3,8	2,1	13,3	21,8
Caribe	0,3	0,9	0,8	0,7	11,7	0,6	12,7	0,6	0,5	1,1	19,2	21,2
Asia y Oceanía	10,5	13,9	27,0	19,1	120,2	16,7	157,8	23,6	0,8	1,4	7,3	12,9
Asia	10,4	13,0	26,6	17,8	120,0	15,4	157,4	22,7	0,8	1,5	7,9	13,3
Asia occidental	5,0	4,5	1,9	3,2	5,4	3,1	31,9	11,6	1,4	0,8	1,8	7,5
Asia meridional, oriental y sudoriental	5,4	8,6	24,7	14,5	114,6	12,4	125,4	11,1	0,6	1,7	9,4	17,8
Asia oriental	1,8	0,5	11,0	2,5	87,8	1,8	82,9	1,5	3,7	4,3	48,5	103,0
Asia meridional	0,2	5,1	0,6	6,7	6,0	5,6	13,2	6,0	0,0	0,1	1,1	4,4
Asia sudoriental	3,3	3,0	13,1	5,4	20,8	5,0	29,3	3,6	1,1	2,5	4,2	13,1
Oceanía	0,1	0,9	0,5	1,3	0,2	1,3	0,5	0,9	0,2	0,4	0,1	1,1

³ Por ejemplo, los jefes de Estado presentes en la reunión del G8 celebrada en Gleneagles en julio de 2005 acordaron duplicar la ayuda para África (un aumento de 25.000 millones de dólares anuales para 2010).

Región/economía	Miles de millones de dólares								Coeficiente IED/AOD			
	Promedio 1980-1982		Promedio 1990-1992		Promedio 2000-2002		Promedio 2004-2006		Promedio 1980-1982	Promedio 1990-1992	Promedio 2000-2002	Promedio 2004-2006
	IED	AOD	IED	AOD	IED	AOD	IED	AOD				
Europa sudoriental y CEI	0,0	-0,0	0,7	1,6	11,1	5,6	26,4	3,9	-0,8	0,3	2,0	8,8
Europa sudoriental	0,0	-0,0	0,1	0,6	3,8	2,1	8,3	1,7	-0,8	0,2	1,8	5,4
CEI	-	-	0,5	1,0	7,2	3,5	18,1	2,2		2,9	2,1	13,8
Partida pro memoria: PMA	0,6	8,5	1,2	16,7	5,9	14,8	8,7	18,7	0,1	0,1	0,4	0,8

Fuente: Base de datos de la UNCTAD sobre la IED y las ETN y base de datos de la OCDE sobre la AOD/AO.

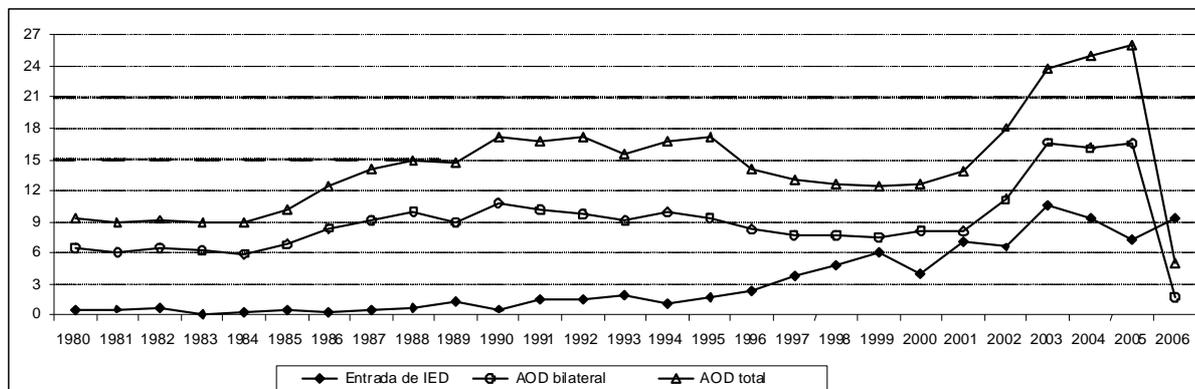
Nota: Los totales mundiales y regionales sólo incluyen los países sobre los que se dispone de datos sobre las entradas de IED y la AOD total.

27. Las diferencias entre las cantidades relativas de IED y AOD recibidas por regiones reflejan en gran medida las diferencias en el tamaño y el crecimiento de las corrientes de IED hacia los distintos países y la concentración de IED en un número relativamente reducido de países en desarrollo (situados sobre todo en Asia y América Latina) que tienen unos ingresos más elevados (per cápita o totales) o están especialmente bien dotados de recursos naturales, en particular petróleo. También ponen de manifiesto que la AOD se concentra en países de bajos ingresos per cápita, la mayoría de los cuales están en las regiones de África y Asia-Oceanía. En los PMA, la AOD sigue siendo superior a la IED (excepto en 2006, un año fuera de lo corriente debido a los reembolsos de deuda mencionados anteriormente) (gráfico 3).

Gráfico 3

Entradas de IED y AOD total y bilateral a los países menos adelantados, 1980-2006

(Miles de millones de dólares)



Fuente: Base de datos de la UNCTAD sobre la IED y las ETN (www.unctad.org/fdistatistics) y base de datos de la OCDE sobre la AOD/AO (www.oecd.org/dataoecd/50/17/5037721.htm).

28. El objetivo de la AOD, aparte de atender las necesidades humanitarias, es fomentar el desarrollo económico y social en los países receptores. Siendo así, puede preverse que las corrientes de AOD hacia un país dependen de su grado de necesidad de asistencia para el desarrollo y su capacidad para utilizarla de modo eficaz, más que de sus ventajas localizacionales para el desarrollo de la actividad económica respecto de otros países. La asignación geográfica de las corrientes de AOD también refleja las preferencias de los donantes desde el punto de vista de los factores estratégicos, económicos y políticos (Nunnenkamp y otros 2004; Berthelèmy 2005).

29. La IED, en cambio, procede de empresas cuya motivación principal es el lucro. Por lo tanto, la capacidad de un país para atraer IED depende de sus ventajas localizacionales respecto de los centros de producción alternativos, ya se trate de grandes mercados, recursos de bajo costo o ventajas de costos para una producción eficiente. Las ventajas como el tamaño del mercado o la competitividad en los costos tienden a mejorar con el desarrollo y crecimiento económicos y hacen que la IED aumente su importancia a medida que los países se desarrollan y aumentan sus ingresos.

30. Desde principios de los años noventa se ha asignado una AOD considerable y en aumento a los servicios sociales básicos, la educación y la salud. Esas actividades atraen poca IED en las economías en desarrollo. El sector agrícola, que ya no es un receptor importante de AOD (UNCTAD 2007b), también recibe poca IED. En cambio, se ha producido una disminución acusada y constante de la AOD dirigida a la industria manufacturera y las comunicaciones. Sin embargo, algunos sectores de infraestructura, en especial los que suministran bienes y servicios que ofrecen escasas posibilidades de lucro a los inversores privados, siguen siendo importantes prioridades para la AOD en su conjunto: se trata, por ejemplo, de los recursos de agua dulce y el transporte terrestre.

31. En 2005, más del 30% de la AOD de los principales países donantes (los países del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE) se destinó a educación, salud, población e infraestructuras sociales (OCDE, CAD, 2007). Las actividades relativas a la deuda como la condonación de deuda, recibieron otro 28%. La infraestructura económica recibió un 11% y la producción (sectores agrícola y manufacturero) un 5%. El resto se asignó a actividades multisectoriales, ayuda para programas, ayuda humanitaria y actividades diversas. En cambio, en 2005 el acervo de IED en los países en desarrollo se asignó a los servicios (58%), principalmente servicios al productor, pero también al consumidor -siendo los más importantes los de las actividades empresariales, financieros, comerciales, y los de transporte, almacenamiento y comunicaciones-, a la industria manufacturera (31%) y al sector primario (9%) (UNCTAD 2007a, pág. 225).

32. Así pues, la AOD suele centrarse mucho más que la IED en inversiones relacionadas con la educación, la salud, la población y la infraestructura social, que son esenciales para la formación de capital humano y el desarrollo humano. También se centra, en menor medida, en inversiones en infraestructura económica. La IED, en cambio, se destina a la producción minera y manufacturera y, cada vez más, a los servicios al productor y de infraestructura que constituyen importantes insumos para otros sectores -en especial los servicios de telecomunicaciones, comerciales, financieros y empresariales. No obstante, en los servicios públicos (electricidad, gas y agua) y de transporte y almacenamiento, la IED y la AOD coexisten, lo que implica la posibilidad de establecer sinergias.

IV. ALGUNAS CUESTIONES DE INTERÉS QUE PUEDAN EXAMINARSE

33. En el contexto de la IED se plantea un doble reto en la esfera del desarrollo: 1) cómo canalizar más corrientes mundiales de inversión a los países en desarrollo, y en especial a los de renta más baja; y 2) cómo garantizar que las inversiones efectivamente recibidas se traduzcan en beneficios sostenibles en la esfera del desarrollo. En la presente nota se han señalado algunos signos positivos con respecto al primer reto. Para superar el segundo reto, es fundamental que

los países cuenten con un entorno empresarial favorable e instituciones y políticas adecuadas para atraer y absorber de manera estable y a más largo plazo capital destinado a inversiones nacionales e internacionales y utilizarlo eficazmente para lograr los objetivos de desarrollo. En esta última sección de la nota se examinan tanto el marco normativo general para las inversiones como las políticas específicas para algunas de las esferas de IED examinadas anteriormente.

34. En lo que respecta a la política general, los países en desarrollo siguen realizando y redoblando esfuerzos para mejorar su marco para la IED (UNCTAD 2007a). Ha aumentado el número de países de todas las regiones que han introducido cambios en sus políticas nacionales para favorecer la entrada y salida de IED.

35. En los últimos años también han proliferado los acuerdos internacionales de inversión a nivel bilateral, regional e interregional. Ha seguido aumentando el número de tratados bilaterales de inversión y tratados bilaterales sobre doble tributación, que ascendió a 2.573 y 2.651, respectivamente, a fines de 2006 (UNCTAD 2007a, pág. 6). Se está intensificando la cooperación entre los países en desarrollo en esta esfera. Asimismo, cada vez se aprueban más normas internacionales de inversión en el marco de otros acuerdos bilaterales y de acuerdos regionales e interregionales que tratan de cuestiones relativas a las operaciones comerciales y de inversión. La participación de los países en desarrollo en la formulación de normas internacionales de inversión está aumentando a medida que crece el reto de mantener la coherencia del marco internacional para aumentar su eficacia a fin de lograr los objetivos de desarrollo de los países.

36. Con carácter de actividad complementaria del Consenso de Monterrey, es necesario volver a estudiar las propuestas recientes destinadas a atenuar de manera efectiva los riesgos de la IED en los destinos de renta baja. Por ejemplo, la Secretaría del Commonwealth ha propuesto establecer un fondo especial y distinto a cargo de las instituciones financieras internacionales existentes pero separado jurídicamente de éstas. Se destinaría de manera específica a los PMA y otras economías pequeñas y vulnerables para facilitar la inversión privada en la producción de bienes y servicios en los Estados que reunieran las condiciones para ello ofreciendo créditos en moneda nacional, capital y garantías para inversión de cuasicapital, y una forma especialmente simplificada de cobertura del riesgo político del Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones. También se ha propuesto, entre otras cosas, aumentar la eficacia de la capacidad de cobertura de riesgos de los seguros regionales con asignaciones específicas de capital y recursos humanos, prestando quizá una atención especial a las necesidades de los PMA; aumentar la capacidad de los organismos bilaterales de crédito a la exportación y las aseguradoras bilaterales oficiales para que cubran un mayor número de riesgos no comerciales y ofrezcan cobertura a los PMA que actualmente carecen de ésta; y fomentar el establecimiento de acuerdos de asociación de los sectores público y privado entre las aseguradoras bilaterales oficiales y sus nuevas homólogas en los países en desarrollo.

37. *Encontrar nuevas fuentes de IED.* Los países en desarrollo receptores deben estudiar la manera de aprovechar plenamente el aumento de la IED procedente de los países en desarrollo y las economías en transición. Al respecto, deben examinar todas las políticas que pueden influir en el comportamiento de las filiales extranjeras y su interacción con el entorno empresarial local. Para hacer frente a los posibles problemas y efectos negativos asociados a esa IED, no hay grandes diferencias entre las políticas que deben aplicarse en el caso de la IED procedente de

fuentes tradicionales y las que deben aplicarse cuando la IED procede de países en desarrollo y economías en transición.

38. *Aprovechar el aumento de la deslocalización.* Cada vez más países tratan activamente de atraer IED en los servicios apuntando a actividades, países e inversores específicos.

Los organismos de promoción de las inversiones suelen hacer promociones selectivas de la IED en servicios orientados a la exportación, como los centros de llamadas, los centros de servicios compartidos o las sedes regionales. Las medidas generales de promoción, los incentivos y las zonas especiales (como las zonas industriales francas) son los instrumentos más utilizados para promover la IED en los servicios (UNCTAD 2004). El desarrollo de las telecomunicaciones y las competencias es fundamental para atraer los servicios deslocalizados. También se está prestando cada vez más atención a las cuestiones relativas a la reglamentación, en particular en lo que respecta a la seguridad de la información y la protección de la propiedad intelectual. Para mantener y mejorar los servicios deslocalizados orientados a las exportaciones cuando aumenten los salarios y aparezcan competidores más eficientes, los gobiernos tienen que adoptar políticas encaminadas a aumentar las capacidades locales y mejorar las competencias, instituciones e infraestructuras de acuerdo con las nuevas circunstancias. Los organismos de promoción de las inversiones pueden desempeñar un papel fundamental ayudando a los inversores a superar los nuevos retos mediante programas de servicios posteriores a la inversión y creando conciencia sobre las necesidades de la comunidad inversora existente mediante la promoción de políticas.

39. *Aumentar al máximo los beneficios de la IED en las industrias extractivas.* Para aumentar los beneficios económicos de la inversión en las industrias extractivas y hacer frente a los considerables riesgos ambientales, sociales y políticos asociados a esos proyectos es necesario que muchos países mejoren sus instituciones y políticas. En los países de renta baja que poseen importantes recursos naturales, es preciso garantizar con carácter inmediato su participación adecuada en los ingresos generados por la extracción de recursos minerales y que esos ingresos se gestionen y utilicen de manera que se promueva el desarrollo.

40. No obstante, para lograr beneficios a largo plazo se requiere un esfuerzo concertado de todas las partes interesadas, incluidas las ETN y sus países de origen. Los países de origen deben promover el comportamiento responsable de sus ETN, en especial cuando son propietarios de las empresas inversoras. Los países de origen también pueden ayudar a los países receptores a establecer políticas y sistemas de gestión eficaces suministrando asistencia financiera y técnica⁴. En algunos países receptores tal vez, lo que más se necesite sea capital humano y apoyo técnico. Por su parte, la función de las ETN consiste en contribuir a mejorar la eficiencia de la producción respetando las leyes del país receptor. El Consenso de Monterrey insta a las empresas a que tengan en cuenta las más amplias dimensiones de desarrollo de sus actividades. Cuando la extracción tiene lugar en Estados en que el gobierno es débil o autoritario, las empresas tienen que estudiar cuidadosamente las consecuencias de esas inversiones y, si invierten, respetar normas internacionalmente aceptables. En el caso de las industrias extractivas, en los últimos años se han puesto en marcha algunas iniciativas notables entre

⁴ Por ejemplo, mediante su iniciativa Petróleo noruego para el desarrollo, Noruega ofrece asistencia a corto y largo plazo a los países en desarrollo ricos en petróleo. A este respecto, también cabe destacar la colaboración entre la Comisión Económica de las Naciones Unidas para África y el Banco Africano de Desarrollo.

múltiples partes interesadas. Las iniciativas como el Proceso de Kimberley o la Iniciativa para la transparencia en las industrias de extracción deben recibir pleno apoyo. Sus efectos dependerán de su cumplimiento universal. Es importante que todas las ETN se comporten de manera responsable cuando inviertan en el extranjero, ya sean grandes o pequeñas, de países desarrollados o en desarrollo, privadas o públicas.

41. Los países de renta baja que disponen de gran cantidad de recursos naturales no suelen tener mucho que ofrecer a los inversores extranjeros. No debe esperarse que la IED sea una fuente primordial de financiación del desarrollo para estos países, al menos no en un principio, aunque puede ser un complemento importante de otras fuentes. Esos países deben buscar la manera de promover el desarrollo de los activos creados, como la capacidad productiva internas de los recursos humanos y la iniciativa empresarial. Debe darse carácter prioritario a la asistencia activa destinada a crear infraestructura y reforzar la educación básica y la atención de la salud. El principal objetivo debe ser apoyar un proceso que pueda mejorar la preparación de las empresas nacionales para participar en la economía internacional mediante las exportaciones o una interacción con las filiales extranjeras que inviertan en su economía. También puede ser necesario estudiar modos nuevos e innovadores de combinar distintas formas de financiación del desarrollo, incluida la AOD, los créditos y la IED.

42. *Proporcionar mejores servicios públicos mejorando las infraestructuras.* La participación de empresas extranjeras en los servicios de infraestructura, en particular mediante acuerdos de asociación entre los sectores público y privado, puede reportar importantes beneficios en términos de nuevo capital y más y mejores servicios, pero también entraña costos. La IED en infraestructuras plantea un reto especial desde el punto de vista de la reglamentación y la gestión. Por consiguiente, los gobiernos deben establecer objetivos claros para lograr la participación de las ETN en las infraestructuras. Es importante que el Estado establezca un equilibrio entre las consideraciones presupuestarias y de otra índole, como el suministro eficiente y competitivo de servicios a precios asequibles a los pobres o las personas que viven en zonas escasamente pobladas. La IED en infraestructuras puede plantear problemas específicos. Con frecuencia los inversores son instituciones privadas poderosas desde el punto de vista jurídico y financiero. Los organismos especializados pueden ayudar a desarrollar un proceso de selección competitivo, proporcionar información a los inversores y mantener la independencia respecto de los gobiernos y los intereses creados en las empresas estatales.

43. *Aprovechar las sinergias entre la AOD y la IED.* Pese al aumento considerable de las corrientes de IED hacia los países en desarrollo, muchos países, en especial los PMA, reciben corrientes marginales de IED y dependen de manera significativa de la AOD para financiar el desarrollo. Es importante que los países reconozcan las sinergias que pueden existir entre la AOD y la IED y las aprovechen para atraer más IED y más beneficios asociados. El uso eficaz de la AOD para crear capacidad de recursos humanos, desarrollar infraestructuras y mejorar la capacidad empresarial en los países receptores puede crear condiciones propicias a la atracción de una IED más diversificada que aumente los beneficios de los países receptores.

44. En vista de las consideraciones expuestas, tal vez los delegados y los expertos deseen examinar las siguientes cuestiones:

- a) ¿Cómo puede aprovecharse mejor la contribución de la IED a la financiación del desarrollo?

- b) ¿Cómo influye el aumento de la IED de los países en desarrollo y las economías en transición en la mejora del acceso a la financiación del desarrollo?
- c) ¿Cómo influyen el actual auge de los precios de los productos básicos y las inversiones correspondientes en las posibilidades de financiación del desarrollo en los países ricos en recursos naturales y en los países que carecen de esos recursos?
- d) ¿Cómo pueden reforzarse las sinergias entre las distintas formas de financiación del desarrollo, en particular la AOD y la IED? Por ejemplo, ¿cuál es la mejor combinación de estas formas de financiación en los diferentes proyectos de infraestructura?
- e) ¿Qué formas innovadoras de financiación del desarrollo de la infraestructura deberían estudiarse?

BIBLIOGRAFÍA

- Berthelèmy J-C (2005), Bilateral donors' interest vs. recipients' development motives in aid allocation: do all donors behave the same?, documento presentado en la Conferencia de la HWWA sobre la economía política de la ayuda, celebrada en Hamburgo del 9 al 11 de diciembre de 2004.
- Fondo Monetario Internacional (FMI) (2007), *Perspectivas de la economía mundial*, octubre. Washington, DC, FMI.
- Nunnenkamp P., Canavire G. y Triveno L. (2004), Targeting aid to the needy and deserving: nothing but promises?, documento de trabajo N° 1229 de Kiel, Instituto de Economía Mundial de Kiel (www.uni.kiel.de/).
- Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), *Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) (2007): Cooperación para el desarrollo - Informe 2006*, París, OCDE.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) (1997), *World Investment Report 1997: Transnational Corporations, Market Structure and Competition Policy*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.97.II.D.10, Nueva York y Ginebra.
- _____ (2004), *World Investment Report, 2004: The Shift Towards Services*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.04.II.D.33, Nueva York y Ginebra.
- _____ (2006a), *World Investment Report, 2006: FDI from Developing and Transition Economies: Implications for Development*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.06.II.D.11, Nueva York y Ginebra.
- _____ (2006b), *FDI in Least Developed Countries at a Glance 2005/2006*, publicación de las Naciones Unidas, UNCTAD/ITE/IIA/7, Nueva York y Ginebra.
- _____ (2007a), *World Investment Report, 2007: Extractive Industries and Development*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.07.II.D.33, Nueva York y Ginebra.
- _____ (2007b), *Los países menos adelantados - Informe de 2007*, publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.07.II.D.8, Nueva York y Ginebra.
- Banco Mundial (2002), *Global Development Finance 2002: Financing the Poor Countries*, Washington, DC, Banco Mundial.
