

Distr.
GENERAL

TD/B/WG.1/10
25 de octubre de 1993

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO
Grupo Especial de Trabajo sobre Corrientes de
Inversión y de Financiación, Financiación
para el Desarrollo no Creadora de Deuda y
Nuevos Mecanismos para aumentar las Corrientes
de Inversión y de Financiación
Tercer período de sesiones
Ginebra, 10 de enero de 1994
Tema 2 del programa provisional

EXAMEN DE LAS POLITICAS DE LOS PAISES RECEPTORES Y DE LOS PAISES
DE ORIGEN PARA PROMOVER LA INVERSION EXTRANJERA DIRECTA

Políticas de los países receptores y medidas para promover la inversión
extranjera directa: compendio de ocho estudios monográficos

Informe de la secretaría de la UNCTAD

I. RESUMEN Y CONCLUSIONES

1. En el presente informe se exponen en forma compendiada las políticas y medidas destinadas a fomentar las inversiones extranjeras directas (IED) en los ocho países receptores que han presentado estudios monográficos al Grupo Especial de Trabajo sobre corrientes de inversión y de financiación, a saber, el Brasil, China, Filipinas, la India, Marruecos, México, Nigeria y la República de Corea 1/. El informe pretende dar al Grupo de Trabajo una visión sucinta de las conclusiones de las monografías a fin de facilitar las deliberaciones del Grupo 2/. No se hace una descripción detallada de gran alcance geográfico, ni se analizan tampoco las tendencias generales observadas, los problemas planteados y los resultados conseguidos en los países en desarrollo con su actividad de fomento de las IED. Estos asuntos han sido objeto de un informe de la secretaría de la UNCTAD titulado "La inversión extranjera directa en los países en desarrollo: tendencias recientes y cuestiones de política" (TD/B/WG.1/7) que se preparó para el segundo período de sesiones del Grupo Especial de Trabajo sobre corrientes de inversión y financiación, celebrado en junio de 1993. Convendrá, pues, leer el presente informe junto con el informe anterior.

2. En conjunto, los ocho países examinados recibieron de 1980 a 1981 casi el 35% de las IED hechas en los países en desarrollo. Tres de ellos -México, China y el Brasil- figuran entre los cuatro países en desarrollo que recibieron más IED durante el mismo período. Los ocho países obtienen el 43% del PIB, realizan el 29% de las exportaciones y contienen más del 61% de la población de los países en desarrollo. Son geográficamente diversos y difieren también en cuanto a dimensiones, volumen de ingresos y crecimiento realizado, aunque ninguno de ellos es un país pequeño o menos adelantado. Siguen también criterios distintos en materia de crecimiento y desarrollo a causa de las diferencias que les separan en el orden de prioridades, las estructuras políticas y administrativas y los niveles de desarrollo. Lo que sí comparten, y lo hacen con otros muchos países en desarrollo, es el hecho de haber liberalizado sus normas reguladoras de las IED, aun cuando existen diferencias de grado y de aplicación temporal. Desde el decenio de 1980, han manifestado también una intensa adhesión a las reformas orientadas hacia la economía de mercado y a una estrategia para el desarrollo dirigida hacia el exterior.

3. En el decenio de 1980 se observó una evolución notable en la actitud de muchos países en desarrollo con respecto a las IED. La actitud más positiva hacia las IED se ha reflejado en la tendencia general favorable a la liberalización de los regímenes reguladores de las IED. Sin embargo, de por sí, las reformas en materia de IED no ejercerían mucha influencia sobre las decisiones de inversión si no fueran acompañadas por políticas macroeconómicas destinadas a promover un crecimiento y una estabilidad sostenidos. Además, este marco ampliado de política económica sólo es un elemento, aun cuando importantísimo, de las decisiones sobre localización de las inversiones. Son igualmente importantes la existencia de un potencial económico, la estabilidad política y otros factores que determinan los riesgos y la rentabilidad de las inversiones.

4. En las monografías se pone de manifiesto un grado considerable de convergencia política en cuanto a los objetivos, pero se observan diferencias en los criterios y las medidas concretas que se aplican. El rasgo dominante de la tendencia favorable a la liberalización y a las reformas orientadas hacia la economía de mercado, que ha caracterizado las políticas económicas desde el decenio de 1980, es la eficacia gracias a la competencia. Casi todas las medidas de carácter general se adoptaron teniendo presentes objetivos macroeconómicos más amplios, pero es evidente que éstos eran elementos positivos que debían atraer a los inversionistas extranjeros. Sin embargo, es aventurado apreciar hasta qué punto estas políticas han ejercido influencia sobre las corrientes de IED a países concretos. Algunas de las reformas son demasiado recientes o son de carácter estructural, por lo que llevará tiempo ponerlas plenamente en práctica. Por consiguiente, es todavía demasiado pronto para evaluar todos los efectos de estas políticas sobre las IED. En algunos países (China, la República de Corea y Filipinas) las IED aumentaron de modo espectacular en el decenio de 1980 y a comienzos del de 1990 a pesar de la sombría situación de la economía mundial estos últimos años; en cambio, en otros países (el Brasil y Nigeria) las IED fueron inferiores a lo previsto.

5. Los objetivos generales de las políticas macroeconómicas seguidas por los ocho países mencionados han sido el crecimiento y la estabilidad. Uno y otra son los elementos esenciales de un clima favorable a las inversiones. La reforma fiscal ha tenido por objeto contener el déficit presupuestario sobre todo gracias a un empleo más racional de los fondos públicos, por un lado, y a la ampliación de la base tributaria y la reducción de los tipos impositivos, por otro. El objetivo general de la política monetaria ha sido reducir el exceso de liquidez para conseguir la estabilidad de los precios y, al mismo tiempo, mantener la flexibilidad para estimular el crecimiento. Sin embargo, los programas de estabilización han tenido éxito distinto. Han sido totalmente eficaces para reducir el déficit presupuestario y la inflación en México y Marruecos, pero las dificultades surgidas en el Brasil al acometer la crisis fiscal han desatado la hiperinflación. Un proceso gradual conducente a la convertibilidad total de la moneda ha caracterizado las políticas en materia de cambios en casi todos los países. Los resultados son diferentes, pero se ha advertido también cierta evolución hacia una menor intervención de los cambios y, en algunos casos, un criterio menos intervencionista en materia de política salarial y de precios.

6. Las reformas orientadas hacia la economía de mercado han tenido repercusiones sobre una amplia gama de actividades económicas. Las principales medidas de liberalización del comercio han sido las reducciones considerables de los tipos impositivos, la simplificación y racionalización de la estructura del arancel y la reducción o supresión de las normas sobre las licencias de importación y las restricciones cuantitativas. Todos los países han adoptado medidas de esta índole, pero el grado de liberalización es extremadamente distinto. La reforma de la política industrial ha tendido a realzar la aportación para el desarrollo al poner de relieve la eficiencia y la competitividad y una orientación más abierta al exterior. La prominencia atribuida al sector privado se ha reflejado en los programas de privatización en gran escala (México y Filipinas y, en menor medida, el Brasil y Nigeria), que han constituido el catalizador para el crecimiento de las IED en muchos países, en particular en la América Latina. En varios países se ha registrado también una apertura gradual del sector financiero a los extranjeros. Además, se han adoptado medidas para liberalizar los tipos de interés y crear confianza en el sistema financiero con un marco regulador consolidado e índices de capitalización más elevados.

7. Algunos gobiernos, en especial de países asiáticos, conscientes de la importancia de perfeccionar los instrumentos técnicos, no sólo para fomentar las IED, sino también y sobre todo para conseguir un funcionamiento eficiente y la modernización de la economía nacional, han puesto de relieve la necesidad de realizar inversiones en infraestructura y desarrollo de los recursos humanos. Es cada vez más evidente la necesidad de un desarrollo duradero y por ello varios países han decidido establecer marcos reguladores de la protección ambiental.

8. Los países receptores examinados han desplegado esfuerzos considerables para liberalizar sus leyes reguladoras de las IED y crear así una mayor receptividad respecto del capital extranjero y una mayor dependencia respecto de la competencia basada en el mercado. Hace tiempo, los obstáculos y las

trabas eran los elementos característicos de las normas reguladoras de las IED. En la actualidad, ocupan este lugar las políticas destinadas a facilitar las inversiones de capital extranjero. El proceso de liberalización que comenzó en el decenio de 1980 ha marcado con su sello cada uno de los países examinados, pero su conclusión todavía está lejos. Algunos países empezaron el proceso un tanto tarde; en otros el ritmo de la liberalización ha sido lento. Sin embargo, la transformación ha sido notable en conjunto. Algunos países conocidos antes por su actitud contraria a las IED (entre ellos China, la India, la República de Corea y México) han abierto sus economías, en grados distintos, a las inversiones extranjeras. Un indicador importante de esta transformación es el abandono de las "listas positivas", que autorizaban las inversiones extranjeras en ciertos sectores bien definidos, y la adopción de "listas negativas", que sólo prohíben la inversión en unos pocos sectores. Sin embargo, sigue habiendo restricciones importantes, especialmente en los sectores denominados sensibles, entre ellos la explotación de recursos naturales, el cemento, el acero, la agricultura, los transportes, las telecomunicaciones, la banca y los servicios financieros. Tradicionalmente, muchos de estos sectores funcionaban en régimen de monopolio.

9. Los gobiernos han procurado introducir modificaciones en esferas en las que no serían consideradas como elementos perturbadores. Sin embargo, se han mostrado también muy dispuestos a obrar en aquellas esferas en que las frustraciones de los inversionistas eran más pronunciadas, es decir, en relación con las disposiciones reguladoras de las transferencias de beneficios y dividendos y la repatriación del capital, así como en relación con la necesidad de consolidar la protección de los derechos de propiedad intelectual y eliminar o reducir las exigencias derivadas de la actividad de la empresa. Las conversiones de deuda en capital, junto con los programas de privatización, han dado a los inversionistas extranjeros una idea más precisa de la evolución de las normas en materia de inversión y han tenido también saludables efectos directos sobre las nuevas corrientes de IED.

10. Los estímulos fiscales, financieros y de otra índole siguen formando una parte importante de los sistemas de fomento de las inversiones puestos en práctica por los países receptores. Es difícil apreciar si sus efectos han contribuido a estimular nuevas inversiones, pero es indudable que han tenido consecuencias importantes sobre los costos de la economía interna. Al mismo tiempo, se ha hecho mucho para mejorar las actividades de fomento de las inversiones con la atribución de una prioridad más elevada a la comercialización y el recurso a instrumentos conjuntos de inversión. Hay también un interés renovado por la concertación de acuerdos bilaterales en materia de inversión y por las actividades del Organismo Multinacional de Garantía de Inversiones (OMGI).

II. TENDENCIAS DE LAS IED Y EFECTOS SOBRE EL DESARROLLO

A. Características básicas de las IED 3/

11. A comienzos del decenio de 1980, las IED en países en desarrollo experimentaron un aumento muy modesto, inferior a un 1% (cuadro 1). En el caso de los países examinados, las IED disminuyeron en más de un 3%. Hubo diferencias extremas en las inversiones realizadas, con índices muy elevados de crecimiento en el caso de China y la República de Corea, pero con saldo negativo en los demás países. Esta evolución pone de relieve la importancia del crecimiento económico y de la estabilidad macroeconómica en las corrientes de IED. Algunos países, entre ellos los países asiáticos en vías de industrialización y China, que experimentaron un crecimiento muy rápido, atrajeron inversiones. En cambio, los países cuyas entradas de IED experimentaron una disminución considerable fueron los que habían sido gravemente afectados por la crisis de endeudamiento y padecían una aguda inestabilidad macroeconómica.

12. De 1986 a 1991 se registró un renovado dinamismo en las corrientes de IED a los países en desarrollo, con un valor anual medio de 28.100 millones de dólares, más del doble de la cifra correspondiente a 1980-1985. Los índices anuales de crecimiento alcanzaron en promedio la firme proporción de un 17%. En los países examinados esta proporción se elevó a un ritmo ligeramente superior al promedio global de los países en desarrollo. Se registró un crecimiento positivo en los ocho países examinados. Este resultado fue el reflejo de una actividad económica más intensa, de condiciones económicas relativamente estables y de regímenes liberalizados de comercio y de IED. En algunos países, entre ellos México, la privatización y las conversiones de deuda en capital fueron los catalizadores del crecimiento de las IED. Con la excepción del Brasil, aumentó en cada uno de los países su participación en las IED realizadas en los países en desarrollo en comparación con los comienzos del decenio de 1980; el aumento fue notable en Filipinas, la República de Corea y China. En el caso del Brasil, si bien hubo cierta recuperación, la inflación permanente, los desequilibrios macroeconómicos y la incertidumbre en relación con el régimen del capital extranjero quizá expliquen la disminución considerable de su participación.

13. En relación con la distribución de las IED por sectores, en casi todos los países examinados se ha registrado una tendencia a la disminución de la parte correspondiente a la industria y una tendencia al aumento de la correspondiente a los servicios (cuadro 2). Esta tendencia es particularmente pronunciada en los dos países latinoamericanos y confirma la tendencia general observada en los países en desarrollo. Sin embargo, la parte de las IED en el sector primario aumentó en algunos países y disminuyó en otros. A la luz de las cifras correspondientes a la masa invertida, las IED siguen estando intensamente concentradas en la industria. En este sector, se ha registrado una transferencia desde las industrias que emplean mucha mano de obra hacia las técnicamente avanzadas e intensamente capitalizadas. Hay también indicaciones según las cuales se ha registrado una transferencia en la misma dirección en Filipinas, pues ha disminuido el empleo medio por proyectos y ha aumentado la inversión en capital social y costo del proyecto por cada empleado.

Cuadro 1

Inversiones extranjeras directas en los países en desarrollo de 1980 a 1991

Región/país	Promedio anual (en millones de dólares)			Participación en porcentaje			Aumento anual medio (en porcentaje)		
	1980-91	1980-85	1986-91	1980-91	1980-85	1986-91	1980-91	1980-85	1985-91
TOTAL, PAISES EN DESARROLLO	20.395	12.686	28.104	100,0	100,0	100,0	11,6	0,4	17,3
Africa:	2.094	1.454	2.734	10,3	11,5	9,7	13,8	30,0	2,2
Marruecos	95	57	133	0,5	0,4	0,5	10,2	-24,9	69,8
Nigeria	466	210	722	2,3	1,7	2,6	8,3	-10,4	17,3
Asia y el Pacífico:	10.117	5.152	15.082	49,6	40,6	53,7	16,1	5,8	23,1
China	1.911	718	3.105	9,4	5,7	11,0	33,4	62,6	16,2
India	113	62	164	0,6	0,5	0,6	14,7	-16,5	6,5
Corea, República de	424	98	749	2,1	0,8	2,7	38,5	53,0	21,1
Filipinas	268	35	501	1,3	0,3	1,8	33,9	-59,0	53,2
América Latina y el Caribe	8.132	6.043	10.220	39,9	47,6	36,4	6,8	-9,3	14,1
Brasil	1.684	1.975	1.394	8,3	15,6	5,0	-5,4	-10,7	9,9
México	2.149	1.331	2.966	10,5	10,5	10,6	9,9	-41,8	28,0
Cifras correspondientes a los 8 países	7.110	4.486	9.734	34,9	35,4	34,6	11,1	-3,4	18,2

Fuente: Cuadro preparado por la secretaría de la UNCTAD sobre la base de los datos del FMI acerca de la balanza de pagos.

Nota: Los países europeos en desarrollo quedan comprendidos en el total de los países en desarrollo. Los índices de crecimiento se han obtenido a partir de ecuaciones de regresión semilogarítmica. A causa de los valores negativos en 1980 en el caso de Nigeria y Filipinas, los índices de crecimiento expuestos son los correspondientes a los periodos 1981 a 1991 y 1981 a 1985.

Cuadro 2

Distribución de las IED por sectores

(En porcentaje)

País	Período	Sector primario	Sector secundario	Sector terciario
Marruecos	1980/85	10,7	30,6	49,9
	1986/92	6,9	24,7	51,3
Nigeria <u>1/</u>	1980/85	9,2	24,2	62,2
	1986/90	51,1	47,3	2,4
China	1985	8,1	39,5	52,4
	1986/88	3,5	58,7	37,8
India	1980/85	1,7	92,2	6,1
	1988/89(FY)	8,6	88,9	4,3
Corea, República de	1981/85	0,4	66,5	33,1
	1986/92	0,5	64,9	34,6
Filipinas	1980/85	37,4	46,2	16,2
	1986/92	15,3	56,3	28,4
Brasil	1980/85	4,5	73,4	19,9
	1986/92	1,2	49,0	45,1
México	1983/85	1,0	78,9	20,0
	1986/92	1,5	36,6	61,9

Fuente: Cuadro preparado por la secretaría de la UNCTAD sobre la base de los estudios monográficos y de fuentes internacionales.

Nota: Algunos porcentajes no suman 100 porque ciertos elementos no están comprendidos. Se tuvieron presentes las variaciones de la masa invertida cuando no se pudo disponer de datos sobre las corrientes.

1/ La variación abrupta de la distribución por sectores se puede atribuir sobre todo a las corrientes netas de IED en los diferentes servicios comerciales que representaron más del 57% del total en 1980/85, pero que fueron negativas en 1986/90.

14. La proximidad a los mercados y a los países suministradores, así como los vínculos étnicos e históricos, ejercen influencia sobre la procedencia de las IED. Así, los Estados Unidos son el inversionista dominante en México y el Brasil y en algunos de los países asiáticos. En el decenio de 1980, el Japón se convirtió en el principal país suministrador de inversiones en la región de Asia y el Pacífico, aunque la América del Norte y la Europa occidental siguieron aportando una gran proporción de las IED. En Marruecos

y Nigeria, al igual que en la mayoría de los países africanos, la Comunidad Europea ocupa un lugar destacado a causa de sólidos vínculos históricos. Ha aumentado también la parte correspondiente a otros países en desarrollo, sobre todo la de los países asiáticos en vías de industrialización. La pérdida de su ventaja comparativa en las actividades que emplean mucha mano de obra les ha llevado a buscar nuevos lugares de producción, sobre todo en las zonas vecinas (cuadro 3). En el caso de China los países desarrollados no son excepcionalmente los que más capital aportan; en dicho país los inversionistas de Hong Kong, Macao y la Provincia china de Taiwán aportan alrededor de la mitad de las IED. En cuanto a la concentración geográfica de las IED, apreciada según la participación de los tres principales países suministradores en las entradas de IED, parece que no hubo ninguna variación importante entre el comienzo del decenio de 1980 y el período 1986 a 1992, salvo en la India donde se ha intensificado el grado de concentración. Sin embargo, hubo variaciones notables en el orden de importancia de los principales países suministradores de capital, lo que tiende a acrecentar la parte cada vez mayor correspondiente a las inversiones japonesas en la región asiática.

Cuadro 3

Concentración geográfica de las entradas de IED

(Porcentajes correspondientes a los tres principales países suministradores)

País	Los tres principales países suministradores*	Masa invertida 1992	Entradas de IED	
			1980-1985	1986-1992
Marruecos	Francia, Arabia Saudita, Emiratos Arabes Unidos	44,4	42,8	44,9
Nigeria	Reino Unido, Estados Unidos	67,4	74,3	73,5
China	Hong Kong, Estados Unidos, Japón	80,8	83,2	89,1
India	Estados Unidos, Suiza, Japón	53,2	35,4	59,0
Corea, República de	Japón, Estados Unidos, Países Bajos	79,3	80,8	78,3
Filipinas	Estados Unidos, Japón, Hong Kong	75,1	77,9	73,0
Brasil	Estados Unidos, Alemania, Japón	53,1	58,0	62,2
México	Estados Unidos, Reino Unido, Francia	73,1	72,1	73,3

Fuentes: Cuadro preparado por la secretaría de la UNCTAD sobre la base de las monografías y de fuentes internacionales.

Nota: En el caso de los países siguientes, las cifras indicadas para cada período corresponden lo más estrechamente posible a los datos disponibles: Nigeria (1980 a 1990), China (1985 a 1988), Corea (1981 a 1992) y México (1982 a 1992).

* Según el orden de importancia basado en la masa invertida o la inversión acumulativa en 1992, en el caso de Marruecos (1980 a 1992) y de México (1982 a 1992). Las cifras sobre la masa invertida en el caso de China son las de 1988 y en el de Nigeria, las de 1990.

B. Efectos de las IED sobre el desarrollo

15. Se reconoce en general que las IED pueden aportar una contribución eficaz a las actividades de los países en desarrollo que favorecen el progreso económico. Ahora bien, su aportación efectiva varía de un país a otro según la importancia que se le atribuya en la estrategia económica global. Tradicionalmente, se ha procurado que las IED completen los ahorros internos a fin de financiar las operaciones de inversión y otras necesidades de capital. La importancia de las IED para la financiación interna de capital en los ocho países parece reducida. De 1980 a 1991 las IED sólo representaron el 2% de las inversiones internas brutas (IIB) (cuadro 4). Sin embargo, este promedio oculta amplias diferencias entre los países, con relaciones que van de un 0,2% en la India a un 5% en México y Nigeria. Es de señalar también que, en casi todos los países, hubo un aumento marcado de la relación IED/IIB en años más recientes como reflejo de la importancia creciente de las IED. Esta relación es muy superior para todos los países en desarrollo y se estimó en más de un 4% en el período 1986/89. Como parte del PIB, en los países estudiados las IED fueron en promedio inferiores a un 1% en el período 1980/91, igual a lo que correspondió a todos los países en desarrollo. Estos últimos años se ha registrado también un aumento considerable de esta relación.

16. Sin embargo, estas cifras no reflejan toda la aportación de las IED como agente de crecimiento y de transformación estructural. En el Brasil las IED contribuyeron a modelar la estructura de la industria, su base tecnológica y, en un grado considerable, la orientación de su comercio. En 1990 las empresas extranjeras realizaron alrededor de una tercera parte de las ventas industriales. Fueron virtualmente hegemónicas en algunos sectores, entre ellos los del tabaco, los productos farmacéuticos, el material de transporte y los derivados de caucho. Por lo general, las IED han desempeñado una función central en la industrialización de la América Latina. Han contribuido también a la transformación industrial conducente a una estructura más diversificada o de base más amplia en algunas de las economías asiáticas más dinámicas. Con todo, antes del decenio de 1980, en la República de Corea habían tenido una participación residual en el desarrollo industrial, pues la finalidad era proteger las industrias nacionales nacientes: se recurrió selectivamente a las IED para completar los recursos de inversión, introducir nuevas tecnologías y explotar los mercados de exportación. Sin embargo, en el decenio de 1980, la política gubernamental evolucionó hacia la liberalización y se pensó atribuir a las IED una función importante en la reestructuración industrial del país. Hasta hace relativamente poco tiempo, la India ha mantenido también una actitud extremadamente selectiva y restrictiva hacia las IED, lo que explica el peso económico mínimo de las IED en dicho país. Sin embargo, esta actitud está cambiando, como lo puso de manifiesto la espectacular mutación de la postura política en 1991. La cuantía de los proyectos aprobados después de la reforma, de agosto de 1991 a febrero de 1993, fue más de cinco veces superior al valor de las IED aprobadas en el decenio anterior. Alrededor del 80% de las nuevas aprobaciones correspondió a los sectores prioritarios.

Cuadro 4

Relación entre las IED y las inversiones internas brutas (IIB) y el PIB

(En porcentajes)

País	Relación entre IED e IIB			Relación entre IED y PIB		
	1980-1985	1986-1991	1980-1991	1980-1985	1986-1991	1980-1991
TOTAL de los ocho países	1,6	2,4	2,1	0,4	0,7	0,6
Marruecos	1,5	2,6	2,1	0,4	0,6	0,5
Nigeria	1,5	14,7	5,0	0,3	2,1	0,8
China	0,8	2,3	1,7	0,2	0,9	0,6
India	0,1	0,3	0,2	0,0	0,1	0,0
Corea, República de	0,4	1,1	1,0	0,1	0,4	0,3
Filipinas	0,4	6,5	3,3	0,1	1,3	0,7
Brasil	4,2	1,7	2,6	0,8	0,4	0,6
México	3,0	7,2	5,0	0,7	1,5	1,1

Fuente: Secretaría de la UNCTAD con datos basados en fuentes internacionales.

17. La desilusión cada vez mayor respecto de las políticas de sustitución de las importaciones adoptadas por la mayoría de los países en desarrollo en los decenios de 1950 y 1960 ha dado lugar a un cambio de orientación que tiende a favorecer las exportaciones de productos manufacturados. Se considera que las IED son un mecanismo para conseguir acceso a los mercados internacionales y acrecentar las exportaciones. En las economías asiáticas dinámicas, las IED son la fuerza propulsora del crecimiento suscitado por las exportaciones pues el despegue tuvo lugar cuando las inversiones extranjeras estaban orientadas ya hacia el exterior. Los resultados conseguidos por el Brasil y otros grandes países latinoamericanos fueron un tanto distintos, pues una importante actividad de industrialización se había registrado antes cuando las IED estaban dirigidas predominantemente hacia el mercado interno, pero las IED se han orientado más hacia la exportación estos últimos años. En el Brasil la orientación comercial cada vez más acusada de los sectores técnicamente complejos ha sido determinada en un grado considerable por empresas extranjeras. A comienzos del decenio de 1980 la parte correspondiente a las empresas extranjeras en las exportaciones totales era de un 25% aproximadamente y en las exportaciones industriales, de alrededor de un 33%. Era muestra de su predominio en ciertos sectores el 63% que les correspondía en las exportaciones de equipo e instrumentos. En el decenio de 1980 las empresas extranjeras asumieron una función más importante como suministradoras de divisas, con un superávit comercial que fue en promedio de 3.400 millones de dólares al año de 1980 a 1986. El programa de beneficios fiscales derivados de las exportaciones contribuyó efectivamente a mejorar su aportación a la balanza de pagos. En México la adopción de una estrategia orientada al exterior es una medida de hace relativamente poco tiempo,

sin duda por impulso de la crisis de la deuda y las graves dificultades económicas consiguientes. Estos últimos años, las empresas que reciben IED se han convertido en una fuente importante de divisas fuertes. De 1983 a 1988 realizaron alrededor del 23% de las exportaciones nacionales y el 57% de las exportaciones de productos manufacturados. En Marruecos las entradas de IED se convirtieron en una fuente importante de divisas a principios del decenio de 1990. Este hecho contrasta radicalmente con las condiciones imperantes en el decenio de 1980, cuando la aportación fue insignificante. Sin embargo, en la India y Nigeria, donde las IED se efectuaron principalmente en el mercado interno, los ingresos netos en divisas fueron reducidos, por no decir negativos.

18. La aportación de las IED al empleo global parece ser pequeña. Sin embargo, hay diferencias de país a país y de sector a sector. En México las empresas receptoras de IED daban empleo a más del 16% de la mano de obra en 1989. En Filipinas las empresas receptoras de inversiones de capital extranjero daban también ocupación a un número considerable de trabajadores. El efecto laboral de las IED no se limita al empleo directo. Las IED influyen también sobre el empleo a causa de los efectos de arrastre y de propulsión del resto de la economía. Es probable que el empleo indirecto sea incluso superior al empleo directo (en el caso de Filipinas se menciona una relación de 1,6). Además, los trabajadores perciben sueldos y beneficios superiores por lo general a los correspondientes a funciones comparables en empresas del país. Así ocurre en Filipinas en las empresas transnacionales (ETN) de largo arraigo.

19. La aportación tal vez más importante de las IED es de carácter cualitativo. Las IED representan un conjunto de factores impulsores del crecimiento y la eficiencia. Las ETN son una fuente importante de conocimientos tecnológicos y administrativos, de comercialización y de técnica. Su presencia promueve también una mayor eficiencia y dinamismo en la economía interna. Es más, casi todos los países examinados atribuyen mucha importancia a los aspectos cualitativos de las IED. Son aportaciones valiosas la formación adquirida por los trabajadores y los dirigentes del país y su puesta en contacto con los sistemas y métodos modernos de organización. En Filipinas las ETN han contribuido a crear una dinámica clase dirigente. En las maquiladoras de México ha aumentado el número de los empleados técnicos y administrativos y están utilizándose procesos más complejos. Se ha mencionado ya la transferencia de las IED hacia actividades más técnicas y con un mayor empleo de capital en la República de Corea y en Filipinas.

20. Las posibilidades que brindan las IED para propulsar el desarrollo económico de los países receptores se aprovechan en condiciones óptimas si las relaciones internas se robustecen y se dan alicientes para que las corrientes de inversión se dirijan hacia las industrias técnicamente avanzadas y muy especializadas capaces de aumentar el valor añadido en el país. La República de Corea y la India prestan especial atención al fomento de las IED en las industrias de alta tecnología. Ahora bien, los países con excedentes de mano de obra y abundantes recursos naturales favorecen también las IED creadoras de empleo sobre la base de los recursos. Es necesario integrar plenamente la política en materia de IED dentro de la estrategia para el desarrollo

industrial y económico del país con el fin de acrecentar su fuerza de impulsión. La falta de integración quizás explique el número considerable de los proyectos no productivos y la pequeña proporción de los proyectos de alta tecnología en China. Las autoridades chinas esperan actualmente racionalizar la estructura de las IED en armonía con la política industrial. Si bien en un principio se pusieron en práctica políticas especiales en algunos sectores que funcionaron como escaparates para atraer las IED, se prevé transformar gradualmente el criterio de base geográfica en un criterio de base industrial. Una proporción cada vez mayor de la producción obtenida con las IED se transfiere también al mercado interno. Desde mediados del decenio de 1980 la estrategia industrial de México ha tenido por objetivo aumentar su participación en la economía internacional y en esta estrategia corresponde a las IED una función importante.

21. En su estudio monográfico, Filipinas describe su programa destinado a realzar la aportación de las IED al desarrollo. El objetivo principal de la estrategia de industrialización es la creación de industrias internacionalmente competitivas. En un principio, se prestará especial atención a los productos de exportación, entre ellos los aparatos electrónicos, las prendas de vestir y los metales, que ya han penetrado con éxito en los mercados internacionales. A más largo plazo, se promoverá la fabricación de nuevos productos de exportación aprovechando los recursos naturales del país y la pericia profesional de los trabajadores. Por ello, se estimulan las inversiones en estas esferas, así como en la infraestructura, las instalaciones industriales complementarias, la propiedad inmobiliaria y el turismo. Para impulsar la descentralización de las industrias, se favorece con alicientes la realización de proyectos en zonas menos desarrolladas. Las autoridades protegen también el crecimiento de empresas pequeñas y medianas en todos los sectores de producción, en particular de las empresas rurales de base agraria.

III. FACTORES DETERMINANTES DE LAS IED:
CONSIDERACIONES GENERALES

A. Factores y obstáculos principales

22. El hecho de que inversionistas extranjeros decidan operar en un país determinado depende no sólo de las políticas reguladoras de las IED, sino también de un cúmulo de otros factores. Entre los principales factores determinantes de las IED figuran los siguientes: la disponibilidad y el costo de los recursos naturales y humanos, el grado de adecuación de la infraestructura y de las instalaciones complementarias, las dimensiones del mercado, el crecimiento económico y el nivel de desarrollo, y la estabilidad política ⁴/. La importancia que se atribuya a cada uno de estos factores depende de la índole de la inversión y de las motivaciones o estrategias de los inversionistas. En las monografías se pone de relieve la función desempeñada por estos factores para atraer las IED.

23. Los recursos naturales disponibles y su costo determinan la índole de la inversión y son un elemento importante para calcular su rentabilidad. Casi todos los países examinados tienen recursos naturales ricos y variados. Marruecos contiene el 75% de las reservas mundiales de fosfatos. El petróleo es la principal riqueza de las economías de México y Nigeria. Las enormes extensiones de China, la India y el Brasil contienen grandes reservas de distintas clases de minerales y fuentes de energía.

24. Los plétóricos recursos de mano de obra barata han sido una de las principales causas que han atraído IED a las dinámicas economías asiáticas que son bases de producción desde las cuales se abastecen los mercados mundiales. Ahora bien, las operaciones que requieren mucha mano de obra tienen actualmente abiertas más amplias posibilidades en China, Filipinas y otros países asiáticos de costos bajos. Estos últimos años, ha disminuido la importancia de la mano de obra no calificada y barata en relación con la adopción de decisiones sobre la localización de las inversiones y en la actualidad se presta mayor atención a los conocimientos técnicos de los trabajadores y a su aptitud para aprender. Con una mano de obra especializada, que comprende a personal técnico y de dirección, junto con una base industrial relativamente sólida, los países asiáticos en vías de industrialización, entre ellos la República de Corea, seguirán atrayendo corrientes considerables de IED con destino a proyectos que requieren mucho capital y grandes medios técnicos. La India tiene una reserva abundante de mano de obra, tanto especializada como no especializada, de costo bajo. La comunidad india de hombres de ciencia y de trabajadores calificados es numéricamente la tercera del mundo. Una característica de la mano de obra filipina es su nivel comparativamente elevado de instrucción. Marruecos tiene un número notable de trabajadores calificados y de especialistas en distintos sectores de la actividad económica.

25. Los costos son influidos también por el grado de adecuación de las instalaciones de infraestructura y por el suministro de servicios públicos. Servicios inseguros de transporte y telecomunicaciones y un suministro insuficiente de energía y agua crean obstáculos que pueden transformar las

operaciones en actividades muy costosas. Además, es también necesario que existan eficientes instalaciones financieras y demás instalaciones complementarias que puedan atender a las necesidades diversificadas de los inversionistas. En casi todos los países examinados, la infraestructura básica está relativamente desarrollada, aunque en algunos está distribuida de modo desigual, con mejores servicios en las zonas urbanas o en determinadas zonas. Así ocurre en las regiones litorales y en las zonas económicas especiales de China. Esta circunstancia caracteriza también la red de carreteras de la India donde la infraestructura urbana está mejor desarrollada que el acceso a las zonas rurales. Nigeria menciona lo inadecuado de la infraestructura como obstáculo para un aumento de las corrientes de IED, aunque las autoridades han realizado inversiones considerables para crear la infraestructura necesaria y mejorar los servicios. Desde 1990 Filipinas ha sufrido graves restricciones de energía eléctrica y, con un decidido esfuerzo para resolver el problema, la construcción de instalaciones para la producción de energía eléctrica pasó a formar parte de las prioridades y tendrá derecho a recibir estímulos financieros.

26. Las dimensiones del mercado determinan la rentabilidad de la inversión. Esta consideración ha sido una de los principales factores de impulsión de las IED, que están orientadas principalmente al mercado receptor y contribuyen a actividades de sustitución de las importaciones. A pesar de los obstáculos más bajos establecidos para la protección del comercio, los enormes mercados internos de China, la India, el Brasil, Nigeria y México siguen siendo atractivos para los inversionistas a causa del clima favorable a la inversión. Por supuesto, el tamaño del mercado no viene determinado exclusivamente por el número de habitantes, sino también por la capacidad de compra de éstos y, a este respecto, los países de dimensiones medianas con ingresos elevados por habitante, como la República de Corea, son atractivos para los inversionistas. Ahora bien, inclusive los pequeños países pueden ser atractivos como país de inversión si están situados estratégicamente, cerca de mercados más grandes, o si establecen relaciones regionales para formar mayores mercados. El brusco aumento de las IED en México registrado en los dos años últimos está relacionado en buena parte con la propuesta creación de la Zona de Libre Comercio entre el Canadá, los Estados Unidos y México. La concertación de un acuerdo de asociación con la Comunidad Europea quizá contribuya a acrecentar las IED en Marruecos.

27. Uno de los factores que mayor importancia tienen para determinar las corrientes de IED es el crecimiento económico. Así lo confirma el éxito de las dinámicas economías asiáticas, tales como la República de Corea y China, que han atraído considerables IED. Corroboran esta observación el colapso de las IED en países fuertemente endeudados, entre ellos Marruecos, Nigeria, Filipinas, México y el Brasil, a comienzos del decenio de 1980 a causa del efecto paralizante de la crisis de la deuda sobre su crecimiento económico. Las inciertas y mediocres perspectivas de crecimiento en África explican en buena parte la actitud titubeante de los inversionistas extranjeros hacia la realización de nuevos proyectos en la región y el estacionamiento de las corrientes a niveles bajos.

28. El carácter de los proyectos de inversión viene determinado por el nivel de desarrollo. Los países en desarrollo con una base industrial bien equipada y diversificada y con medios técnicos, por ejemplo, la República de Corea y la India, podrán atraer inversiones para proyectos de alta especialización y técnicamente avanzados. La presencia de una floreciente comunidad comerciante crea un entorno favorable a las IED y constituye una red eficiente de abastecedores locales y de empresas de servicios. Puede ser también una fuente de posibles asociados en empresas mixtas que facilitarán el acceso a la administración local y a servicios complementarios. Las empresas mixtas son un mecanismo eficaz para impulsar las transferencias de conocimientos técnicos y especializados y para anudar lazos más sólidos con la economía del país. La India y Filipinas consideran que es extremadamente importante impulsar la actividad de los empresarios nacionales.

29. Jamás se ponderará como es debido la importancia de la estabilidad política en la creación de un clima de confianza para los inversionistas. La inestabilidad política, imaginaria o efectiva, es un grave inconveniente para las IED, pues suscita incertidumbre y acrecienta los riesgos y, en consecuencia, los costos. Nigeria menciona este factor como uno de los principales obstáculos que se oponen a los esfuerzos desplegados para atraer IED, especialmente las nuevas inversiones. Inclusive breves períodos de inestabilidad pueden dar lugar a la cancelación de proyectos o a la interrupción de flujos. La disminución de las IED en Filipinas registrada en 1991 se puede atribuir en parte a los disturbios políticos.

B. El marco de la política económica

30. Las políticas que están enderezadas a promover un crecimiento sostenido o la estabilidad macroeconómica son elementos esenciales de un entorno favorable a la inversión. Son tan importantes para los inversionistas extranjeros como lo son para los nacionales, pues determinan los riesgos y la rentabilidad de la inversión. En el decenio de 1980, muchos países en desarrollo pusieron en práctica políticas más liberales en materia de comercio e inversión y reformas orientadas al mercado en el contexto de programas de ajuste estructural. Si bien transcurrirá algún tiempo antes de que se materialicen los plenos efectos de algunas de estas medidas, éstas darán origen más adelante a una mayor competitividad y eficiencia. En algunos países, por ejemplo, México y, más recientemente, Marruecos y la India, han tenido ya un efecto de estímulo sobre las corrientes de IED. En el Brasil, que fue hace tiempo el principal receptor de IED entre los países en desarrollo, la reacción poco entusiasta de los inversionistas frente a la nueva política comercial y de liberalización industrial quizás se deba a la inestabilidad macroeconómica permanente que existe desde el decenio de 1980.

1. Política fiscal, política monetaria y otras medidas con repercusiones sobre los costos

31. Una amplia gama de medidas económicas guarda relación con las operaciones de IED porque tienen efectos directos o indirectos sobre los costos. Las medidas de intervención de los sueldos y precios, así como las políticas reguladoras de los tipos de cambio y de los tipos de interés, tienen un efecto

directo sobre los costos. Los tipos del impuesto sobre la renta de las sociedades determinan directamente el índice del rédito de la inversión. Otras medidas fiscales y monetarias influyen también indirectamente sobre las operaciones de IED a causa de sus efectos sobre la inflación y las variables conexas. La intervención de los cambios tiene un efecto negativo apreciable sobre las IED, aun cuando no suele influir directamente sobre los costos.

32. En los estudios monográficos se pone de manifiesto la diversidad de criterios y del grado del éxito obtenido con las medidas encaminadas a conseguir el crecimiento junto con la estabilidad. En México la piedra angular de la política de estabilización de precios ha sido una reforma fiscal a fondo. Esta ha consistido en una ampliación de la base imponible y una reducción de los tipos impositivos en el caso de los ingresos y, en lo que se refiere a los gastos, un empleo más racional de los fondos públicos y el abandono por las autoridades de las actividades no estratégicas. Marruecos ha adoptado un criterio análogo. En estos dos países, el déficit público se ha reducido considerablemente y la inflación ha quedado dominada. En cambio, el fracaso del programa de estabilización en el Brasil se puede atribuir a las dificultades con que se tropezó para resolver la crisis fiscal que se manifestó con una gravedad creciente en la segunda mitad del decenio de 1980 y que tuvo su reflejo en la hiperinflación. En la India y en Marruecos se despliegan esfuerzos para mejorar la competitividad de las empresas públicas.

33. Por lo general, el objetivo básico de la política monetaria ha sido limitar el exceso de liquidez para conseguir la estabilidad de los precios y mantener la flexibilidad para impulsar el crecimiento. Si bien el Banco de Reserva de la India ha adoptado hasta ahora varias medidas de control de los créditos por conducto de los índices obligatorios de liquidez y de las reservas en metálico, éstos se redujeron en 1992 y se liberaron así más fondos para la concesión de préstamos por los bancos comerciales. Con una disminución de la inflación, se redujeron algunos tipos de préstamo y de los depósitos a plazo, a la vez que se intentaba mantener dentro de ciertos límites el crecimiento de las masas monetarias. En Marruecos, aun cuando inicialmente el control monetario comportaba la fijación de máximos para los créditos bancarios, éstos han sido abandonados pues eran un obstáculo a la competencia y tendían a penalizar a los bancos más dinámicos. Desde enero de 1991, las medidas de control han comprendido la utilización de instrumentos indirectos, tales como las reservas monetarias y las condiciones de refinanciación del Banco Central.

34. En casi todos los países asiáticos y africanos examinados se ha registrado una evolución gradual hacia la convertibilidad total de las monedas y una reducción de la intervención de los cambios. La República de Corea puso en práctica un nuevo sistema de tipos de cambio en 1990 y dio así a las fuerzas reguladoras del mercado una mayor participación en la determinación de dichos tipos. En 1993 la India puso fin al sistema dual de tipos de cambio y decidió que la rupia fuera moneda convertible en la cuenta comercial. En la actualidad progresa hacia la plena convertibilidad en la cuenta corriente, objetivo conseguido por Marruecos en 1993. Filipinas ha mejorado el mecanismo para la determinación de los tipos de cambio y lo ha situado sobre una base más orientada hacia el mercado. El tipo de cambio de Nigeria ha sido

determinado por las fuerzas reguladoras del mercado desde 1987. Por lo demás, la moneda de China no es todavía convertible y el cambio de divisas está estrictamente intervenido, aunque el rigor de la norma se atenúa para los no residentes.

35. En cuanto a las políticas salariales, las experiencias difieren, pero se observa cierta evolución hacia una determinación menos rígida de los sueldos. La República de Corea ha procurado limitar el crecimiento de los sueldos por medio de orientaciones. En Filipinas, la política anterior, consistente en la fijación de un salario mínimo nacional, ha sido reemplazada por un sistema de base regional, en virtud del cual el salario mínimo es determinado por representantes de la administración, los trabajadores y los empleadores en armonía con las necesidades y condiciones económicas propias de cada región. En Nigeria, los sindicatos obreros, que actúan en representación de los trabajadores, negocian con los empleadores para la fijación de las remuneraciones. En China, el Gobierno ha controlado hasta ahora el aumento de los sueldos y la transferencia de los efectivos laborales, pero están en fase de formación un mercado laboral y un sistema de seguridad social.

36. La política en materia de precios se ha caracterizado por una reducción considerable o la supresión de las medidas de intervención. En China el 90% de los precios de las mercancías al por menor es ahora determinado por la oferta y la demanda. En la India, los controles de precios se han eliminado a lo largo de los años en relación con la mayoría de los productos, salvo los de primera necesidad. Marruecos ha abandonado el rígido sistema de administración de los precios y sólo un número limitado de productos y servicios sigue siendo objeto de subvención.

2. Política comercial e industrial

37. Uno de los principales hechos ocurridos en el decenio de 1980 fue la intensificación de la tendencia hacia la liberalización del comercio, que se ha extendido a los países en desarrollo. Esta tendencia es un reflejo de la mutación de la estrategia de industrialización, que ha pasado de una tendencia proteccionista introvertida a una actividad orientada hacia la exportación. Esta tendencia principió ya en el decenio de 1970, pero se aceleró en el de 1980 a causa de las graves dificultades que, en materia de balanza de pagos, experimentaron muchos países en desarrollo.

38. Las principales medidas de liberalización comercial consistieron en reducciones considerables de los derechos arancelarios y en la racionalización y simplificación de la estructura arancelaria, así como en la reducción o supresión de las normas de licencia de las importaciones y de las restricciones cuantitativas. Aun cuando cada uno de los países examinados adoptó medidas de esta índole, el grado de liberalización fue considerablemente distinto de un país a otro. La República de Corea realizó una reducción sustancial de los controles cuantitativos y de los derechos arancelarios. En 1992 el índice de liberalización de las importaciones fue virtualmente del 100% en el caso de los productos manufacturados y de más del 87% en el de los productos agrícolas. De 1982 a 1992 los índices medios ponderados de los derechos arancelarios aplicados a las importaciones

no agrícolas disminuyeron del 20 al 8% y en el caso de las importaciones agrícolas, del 31 al 18%. En Nigeria se suprimieron las licencias de importación y los recargos arancelarios y sólo se mantuvieron 16 artículos en la lista de las prohibiciones. En Filipinas, el número de artículos regulados se redujo a 135, de los que 66 serán liberalizados más adelante y los demás seguirán siendo objeto de regulación por motivos de salubridad, seguridad y defensa nacional. Se prevé que los derechos arancelarios medios, que eran de un 28% en 1991, disminuirán gradualmente hasta la proporción aproximada de un 20% en 1995. En la India, uno de los principales objetivos de la reforma arancelaria es reducir gradualmente los derechos hasta niveles comparables con los de los países desarrollados, pues los derechos eran elevados según las normas internacionales. Los niveles arancelarios máximos se reducirán a un 85% en 1993, con algunas excepciones. Se han reducido ya los derechos arancelarios aplicados a muchos artículos de importación. En promedio, son de un 15% aproximadamente en el caso de los productos químicos, de un 25% en el de la maquinaria destinada a proyectos, de un 35% en el de los bienes de equipo y de un 40% en el de las herramientas y material electrónico. En Marruecos, la lista de las importaciones prohibidas quedó suprimida en 1986 y el 90% de las importaciones ya no necesita autorización, frente a un 38% en 1983. Los derechos arancelarios máximos se han reducido también de modo notabilísimo de un 400% en 1983 a un 35% en la actualidad.

39. Uno de los principales componentes de la estrategia de Marruecos para propulsar el crecimiento es el sector de la exportación. Además de eliminar o reducir los obstáculos que se oponen a las importaciones que necesita este sector, Marruecos ha simplificado el régimen de sus derechos de exportación y ha creado una compañía de seguros de exportación. Entre las medidas para la promoción de las exportaciones adoptadas por la India figura la autorización de las importaciones de bienes de equipo con un derecho especial de un 15%, condicionado por la adopción de compromisos de exportación. Esta medida ha tenido ya como resultado importaciones mucho mayores de bienes de equipo. Además, se han liberalizado los regímenes de las empresas que trabajan para la exportación y de las zonas de promoción de las exportaciones y se han hecho extensivos al sector agrícola.

40. Se prevé que los planes de integración regional de los países en desarrollo estimulen las IED en armonía con la estrategia de base regional de las ETN. Si bien en Asia la producción regionalmente integrada funciona en ausencia de un marco institucional formal, el acuerdo para el establecimiento de la zona de libre comercio de la ANSEA firmado en 1993 quizá dé lugar a corrientes más caudalosas de IED. En la América Latina la iniciativa de crear un Mercado Común del Sur (MERCOSUR) puede ser un factor que contribuya a intensificar las corrientes de IED en la región. El Tratado de Libre Comercio en la América del Norte es el acontecimiento más importante para la realización de IED en la región.

41. Por lo general, el principal objetivo de las reformas de la política industrial ha sido realzar la aportación del sector al desarrollo gracias a la eficiencia obtenida con un aumento de la competencia. En la India, con algunas excepciones que obedecen a consideraciones estratégicas, se han suprimido las licencias industriales. Se ha atribuido una función importante

a las pequeñas industrias a causa de sus ventajas intrínsecas, entre ellas una capitalización menor y un mayor potencial de creación de empleos. Estas industrias promueven también la descentralización y la dispersión regional de las actividades, así como la ampliación de la base empresarial. Para dar impulso a las pequeñas industrias que en 1991 tuvieron a su cargo el 34% de la producción industrial y el 40% de las exportaciones, se pone empeño en suministrar concesiones fiscales y apoyo técnico, mejorar su base de capital e infraestructura y simplificar los procedimientos.

3. Desreglamentación y privatización

42. Otro tema importante que ha adquirido prominencia estos últimos años es la función fundamental del sector privado en la economía. Este hecho es también un reflejo del objetivo supremo consistente en conseguir eficiencia con reformas basadas en el mercado. En esas circunstancias, la función de la autoridad se limita a crear un entorno favorable al crecimiento. Con esta mira, muchos países en desarrollo han emprendido programas de privatización en gran escala. Otros factores han impulsado también a los gobiernos a privatizar empresas. En algunos países, la pesada carga de la deuda, los grandes déficit presupuestarios, las dificultades de la balanza de pagos y la falta de recursos financieros han impedido que el Estado haga nuevas inversiones y se ocupe incluso de la necesaria conservación. La privatización ha sido el catalizador del crecimiento de las IED en muchos países, particularmente en la América Latina. Las empresas privatizadas han presentado un enorme atractivo para los inversionistas extranjeros, porque, por lo general, trabajaban para mercados claramente definidos en los que los competidores son pocos, aunque en estas empresas el desempleo encubierto puede actuar como factor disuasivo. Hasta el momento, las IED se han concentrado en los sectores fabriles y en los servicios públicos, especialmente las telecomunicaciones, pero podrían dirigirse hacia las industrias extractivas, primordialmente por conducto de empresas mixtas o el arrendamiento de servicios públicos y de instalaciones de infraestructura.

43. El programa de privatización de México proporcionó más de 20.000 millones de dólares. De 1987 a 1992 se privatizaron en Filipinas 368 empresas públicas en ventas de una cuantía bruta de 2.400 millones de dólares aproximadamente. Estas empresas representaban el 70% del total previsto para la privatización. El vasto programa de privatización de Marruecos se aplica a 112 empresas de varios sectores, que dan empleo a 40.000 trabajadores; pueden participar en él tanto inversionistas del país como extranjeros. En Nigeria se han desreglamentado casi todos los sectores de la economía. Se han enajenado las participaciones oficiales en 68 empresas y se ha puesto en marcha el proceso de privatización de 12 bancos. En el Brasil se han vendido 19 empresas, pero la función del capital extranjero es insignificante.

4. Evolución de los mercados financieros internos

44. La formación de un sistema financiero moderno es indispensable para una asignación eficaz de recursos a las actividades productivas tanto de las empresas nacionales como de las extranjeras. En los países examinados, la reforma financiera ha consistido en la liberalización de los tipos de interés,

la apertura gradual de algunas zonas a la penetración de extranjeros, el establecimiento de un marco regulador más eficaz e índices de capitalización más elevados a fin de crear confianza en el sistema financiero. En México se han liberalizado los tipos de interés; coeficientes flexibles de liquidez han reemplazado el régimen de reservas legales y se ha renunciado a la intervención de los créditos. Además, la importancia atribuida a la institución de un marco regulador más eficaz ha creado confianza entre los inversionistas. En 1991 el Gobierno de la República de Corea hizo público un plan de desreglamentación de los tipos de interés en cuatro etapas con el fin de liberalizar alrededor del 90% de los tipos de interés para 1996. Ha ampliado también gradualmente el acceso de los extranjeros a las inversiones en cartera y se elevará progresivamente el máximo actual de un 10%, límite para la participación extranjera en los capitales del país. Además, en 1992 se dio a conocer un plan para la desreglamentación financiera a medio y a largo plazo y se procedió a la apertura del mercado. La reforma del sector financiero de la India tiene por objeto el logro escalonado de la relación de un 8% entre el capital y el grado de adecuación según lo recomendado por el Banco de Pagos Internacionales, la abolición de la política de licencia de las sucursales, la reducción de la relación de liquidez obligatoria y la desreglamentación de los tipos de interés. Se ha autorizado también a los inversionistas extranjeros a colocar fondos en los mercados indios de capitales, con sujeción a un máximo de un 24% del capital emitido en acciones de cualquier empresa. En Filipinas, desde 1991 se han liberalizado los reglamentos sobre sucursales bancarias y se han intensificado las exigencias en materia de capitalización para los bancos comerciales y rurales. Ha habido también iniciativas favorables a la liberalización de la entrada y a dar un mayor alcance de las operaciones de los bancos extranjeros. Las principales iniciativas en materia de política sobre los mercados de capitales se basan en la existencia de una bolsa de valores unificada; en el establecimiento de nuevas normas sobre certificados de opción y títulos garantizados por activos y en la modificación del reglamento comercial de la bolsa internacional de operaciones a plazo de Manila. Marruecos ha suprimido el máximo que limitaba la participación extranjera en la capitalización de bancos.

5. Inversiones en infraestructura

45. Como se ha indicado antes, el grado de adecuación de la infraestructura es una consideración importante en las decisiones relativas a las IED. Tradicionalmente, la función de la autoridad en esta esfera ha sido amplia a causa de las enormes necesidades financieras y de la importancia estratégica para el país. Sin embargo, la necesidad de acelerar el desenvolvimiento de estos instrumentos en las condiciones de crisis económica del decenio de 1980 y la mengua de los recursos oficiales han hecho que algunos países estimularan la participación del sector privado en esta empresa. Los conocimientos de los inversionistas privados, tanto nacionales como extranjeros, en materia de gestión y su acceso a las técnicas modernas pueden tener también como resultado un mejoramiento de los instrumentos y servicios. Entre los países que han tratado de atraer a inversionistas privados para que financien y dirijan medios de infraestructura figuran Filipinas y la India.

46. En China, la presión ejercida en el decenio de 1980 por los inversionistas extranjeros para conseguir un mayor suministro de energía y otros servicios de infraestructura hizo necesaria una inversión considerable de capital en esta esfera. En la actualidad, el Gobierno central realiza el 20% de los desembolsos totales con este fin. La República de Corea, que tiene una infraestructura material relativamente desarrollada, proyecta introducir nuevos mejoramientos en esta esfera. Es de señalar que normalmente el perfeccionamiento de la estructura industrial exige un perfeccionamiento correspondiente de la infraestructura tecnológica.

6. Desarrollo de los recursos humanos

47. El desarrollo de los recursos humanos forma parte integrante de la constitución de una capacidad tecnológica, elemento indispensable para la absorción y la mejor utilización posible de las nuevas técnicas. La existencia de mano de obra especializada y la presencia de empresarios nacionales dinámicos son también poderosas fuerzas de atracción para los inversionistas extranjeros. En Marruecos se destina a la instrucción el 27% del presupuesto. Desde la reforma de 1984 se presta particular atención a la formación profesional. El plan nacional de desarrollo de la mano de obra de Filipinas tiene por objeto completar los esfuerzos desplegados para enseñar y suministrar las especializaciones que necesitan las industrias. Se prevé que gracias a los programas de formación para el período 1993 a 1998 se capacitará a 5,8 millones de trabajadores especializados en armonía con el objetivo de intensificar el crecimiento del empleo industrial en relación con el empleo agrícola. En la política en materia de mano de obra de la República de Corea se atribuye particular importancia a la enseñanza profesional y a la formación en el empleo, así como a la utilización de los efectivos laborales disponibles.

7. Políticas de protección del medio ambiente

48. Para conseguir un desarrollo duradero es necesario que exista el equilibrio adecuado entre el crecimiento económico, determinante principal de las corrientes de IED, y la protección del medio ambiente. Aun cuando en algunos sectores puede haber un conflicto entre el crecimiento económico y la calidad del medio ambiente, por lo general los dos se refuerzan mutuamente. Aunque en los países en desarrollo se tenga conciencia de ello desde hace poco tiempo, todo el mundo sabe que esta cuestión es importante; así lo pone de manifiesto la creación de organismos encargados de proteger el medio ambiente mediante la elaboración de normas y la vigilancia de su cumplimiento. Los principales objetivos de las normas son prevenir o reducir la contaminación, recuperar los residuos, conservar los recursos naturales y difundir el conocimiento general de los problemas ambientales. Nigeria ha establecido orientaciones y normas nacionales sobre control de la contaminación ambiental. En 1991 se pusieron en vigor dos leyes sobre ordenamiento nacional de las aguas residuales y disminución de la contaminación en las industrias e instalaciones generadoras de desechos. Filipinas favorece también el hallazgo de técnicas para reducir la contaminación con poco costo. El objetivo de su proyecto de gestión ambiental es reforzar los medios para la evaluación de las propuestas de inversión en

relación con el cumplimiento de las normas ambientales, realizar análisis de los aspectos ambientales y ayudar a las industrias a elaborar proyectos ecológicamente idóneos. Para resolver el problema de la deforestación, las autoridades impulsan, mediante estímulos fiscales y tipos preferentes de préstamo, la plantación de árboles en gran escala para suministrar materia prima a las industrias.

8. Normas concretas para favorecer el retorno de los capitales evadidos

49. La evasión de capitales es una reacción frente a los riesgos anormales que se advierten en la posesión de haberes en el país, así como una manifestación de las fuerzas económicas subterráneas. Por consiguiente, la exigencia fundamental y previa para el retorno del capital evadido es restaurar la confianza de los inversionistas en la economía. Las políticas antes expuestas, conducentes a un crecimiento sostenido y a la estabilidad macroeconómica, contribuirán de manera apreciable a crear un ambiente favorable para los inversionistas. Dicho esto, hay medidas concretas que se pueden utilizar para provocar o apresurar el retorno del capital evadido.

50. En la América Latina, el mejoramiento de las condiciones y perspectivas económicas de cierto número de países, así como el brusco descenso de los tipos de interés en los Estados Unidos, tuvieron como consecuencia estos últimos años un retorno en gran escala de capitales evadidos. En México, el mercado de valores funcionó como mecanismo para facilitar la repatriación de capitales. De 1990 a 1992 entradas privadas con un valor aproximado de 7.000 millones de dólares, formadas por repatriaciones según es de suponer, fueron estimuladas por un régimen fiscal favorable. La emisión de bonos para el desarrollo de la India (IDB) y la puesta en marcha del plan para las remesas de divisas fueron medidas adoptadas en 1991 con la finalidad precisa de invertir la corriente de capitales. Los IDB gozaban de exención fiscal y colmaron una pérdida de 1.600 millones de dólares de los depósitos no residentes en divisas. El plan de remesas de divisas instauró también la exención fiscal, pero solamente para una única transferencia de divisas depositadas en el extranjero. Las aportaciones consecuencia de este plan sumaron 863 millones de dólares.

IV. EL MARCO REGULADOR

51. Los países receptores han desplegado esfuerzos considerables para liberalizar sus regímenes en materia de inversión con el fin de aumentar la receptividad respecto de los inversionistas extranjeros y la dependencia respecto de la competencia basada en el mercado. Los obstáculos y las trabas fueron hace tiempo los elementos característicos de las normas reguladoras de las inversiones extranjeras; han sido reemplazados por una serie de medidas concretas con las finalidades siguientes:

- eliminar o reducir los obstáculos que se oponen al acceso de los inversionistas extranjeros a ciertas actividades (los servicios bancarios y financieros, los transportes y las telecomunicaciones);
- eliminar o reducir las limitaciones de la participación extranjera en el capital;
- simplificar y racionalizar las disposiciones reguladoras de la entrada y la instalación;
- eliminar o reducir las exigencias derivadas de la actividad de la empresa;
- eliminar los obstáculos a la libre transferencia de beneficios y dividendos y
- reforzar la protección de las inversiones.

El objetivo ha sido situar las empresas de propiedad extranjera sobre la misma base que las empresas nacionales y hacerlo en un clima de transparencia y previsibilidad.

52. Sigue estando lejos de la conclusión el proceso de liberalización que comenzó en el decenio de 1980 y que en la actualidad ha marcado ya con su sello cada uno de los países examinados. Algunos países empezaron el proceso un tanto tarde; en otros el ritmo de la liberalización ha sido lento. Sin embargo, la transformación ha sido notable en conjunto. Algunos países conocidos antes por su actitud contraria a las IED (entre ellos China, la India, la República de Corea y México) han abierto sus economías, en grados distintos, a las inversiones extranjeras. Un indicador importante de esta transformación es el abandono de las "listas positivas", que autorizaban las inversiones extranjeras en ciertos sectores bien definidos, y la adopción de "listas negativas", que sólo prohíben la entrada en unos pocos sectores. Sin embargo, sigue habiendo restricciones importantes, especialmente en los sectores denominados sensibles, entre ellos la explotación de recursos naturales, el cemento, el acero, la agricultura, los transportes, las telecomunicaciones, la banca y los servicios financieros. Tradicionalmente, muchos de estos sectores han funcionado en régimen de monopolio estatal.

53. Los gobiernos han procurado introducir modificaciones en esferas en las que no serían consideradas como elementos perturbadores. Sin embargo, se han mostrado también muy dispuestos a obrar en aquellas esferas en que las frustraciones de los inversionistas eran más pronunciadas, es decir, en relación con las transferencias de beneficios y dividendos y con la repatriación del capital; la protección de los derechos de propiedad intelectual y las exigencias derivadas de la actividad de la empresa. Las conversiones de deuda en capital, junto con los programas de privatización, no sólo han dado a los inversionistas extranjeros una idea más precisa de la evolución del clima de la inversión, sino que han tenido además efectos saludables sobre las nuevas corrientes de IED.

A. Aceptación de las IED

54. Por lo general, los países examinados tienen en vigor un sistema formal de aprobación, inscripción o autorización de las IED. Estos últimos años se han simplificado y racionalizado gradualmente los procedimientos y las disposiciones que regulan la aceptación de las IED. Se ha reducido considerablemente el recurso a las prácticas destinadas a excluir a los inversionistas extranjeros de ciertos sectores de la economía nacional. Las "listas negativas" han reemplazado las "listas positivas" en diversos países. Sin embargo, siguen en vigor restricciones importantes en algunos países receptores donde las preocupaciones por los efectos negativos de una exposición prematura de las empresas nacionales a la competencia extranjera y las preocupaciones relacionadas con la seguridad nacional han situado un número considerable de sectores industriales fuera del alcance de los inversionistas extranjeros. Entre las restricciones importantes utilizadas todavía por algunos países receptores figuran las limitaciones de la participación de capital extranjero en empresas nacionales y criterios relacionados con la actividad de la empresa tales como la necesidad de equilibrar el capital extranjero con importaciones de bienes de equipo, las cantidades exportadas, las obligaciones sobre contenido local, la transferencia de tecnología y los niveles de empleo.

55. Desde 1984, cuando la República de Corea aprobó su lista negativa, el índice de liberalización para todas las industrias coreanas ha pasado de un 61 a un 83% en 1993. Sin embargo, para los inversionistas extranjeros el sector de los servicios sigue siendo menos asequible que el sector industrial. En Filipinas el capital extranjero puede alcanzar la proporción de un 100% en las empresas que exportan como mínimo el 60% de su producción, inclusive en el caso de que dichas empresas figuren en la lista negativa. En México algunas actividades quedan reservadas al Estado o a nacionales mexicanos o sólo se autoriza en ellas una participación extranjera minoritaria. Queda prohibido que 47 actividades puedan ser propiedad o se hallen bajo el control de extranjeros. Con todo, en las empresas que trabajan para la exportación (las denominadas maquiladoras) la propiedad extranjera puede alcanzar la proporción de un 100%.

56. En la India, gracias a la nueva política industrial puesta en práctica en 1991, se autoriza la participación de capital extranjero en un 51% como máximo en 35 sectores de alta prioridad, entre ellos las industrias mecánicas, la fabricación de productos químicos, la elaboración de alimentos y el turismo. Sólo se acepta una participación extranjera del 100% en unos pocos sectores de alta prioridad, entre ellos la producción de energía, las empresas que exportan la totalidad de su producción y algunas industrias técnicamente avanzadas tales como el sector de los hidrocarburos. Ahora bien, en el Brasil se han intensificado recientemente las restricciones que limitan el establecimiento de empresas extranjeras en cierto número de sectores. En virtud de la Constitución de 1988 se establecieron monopolios o cuasimonopolios estatales en sectores tales como la electricidad, las telecomunicaciones, los puertos, las loterías, la propiedad inmobiliaria, los transportes marítimos, la radiodifusión y los ferrocarriles. Para reducir la participación del capital extranjero en la minería, se dispuso en la Constitución de 1988 que todos los yacimientos minerales y las centrales hidroeléctricas fueran propiedad del Gobierno federal y que la exploración quedara reservada a empresas brasileñas con capital nacional.

B. Régimen de las IED en comparación con las inversiones nacionales

57. Salvo en lo que se refiere al cumplimiento de las disposiciones relativas a las listas negativas o de las exigencias derivadas de la actividad de la empresa (como ocurre en el caso de la India), las empresas de propiedad extranjera son objeto por lo general del mismo trato que las de propiedad nacional. Por ejemplo, en caso de exigirse licencias de importación (India), esta norma se aplica uniformemente tanto a los inversionistas nacionales como a los extranjeros. En México las inversiones extranjeras y las inversiones nacionales han de ser tratadas por un igual en los casos de expropiación. Sin embargo, constituye una excepción notable el trato de los inversionistas extranjeros en relación con la compra de terrenos. En cierto número de países (en particular, en la República de Corea, el Brasil, Chile y México) restricciones de diversos grados limitan la adquisición de terrenos por inversionistas extranjeros.

C. Protección de los derechos de propiedad

58. La protección de los derechos de propiedad, aun cuando no es todavía un concepto universal, es desde luego un principio de amplia aplicación. En la actualidad, la constitución y las legislaciones de casi todos los países garantizan protección contra la expropiación o la confiscación, salvo por razones de seguridad y defensa nacionales y bajo reserva del pago de una indemnización equitativa. En los casos en que no existen garantías formales de las inversiones (India) los inversionistas pueden considerar que los acuerdos bilaterales y la participación en instituciones multilaterales y regionales para la protección de las inversiones, tales como el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI) y la Compañía Árabe de Garantía de las Inversiones, hacen las veces hasta que se pongan en vigor disposiciones nacionales para la protección de las inversiones.

D. Políticas en materia de propiedad intelectual

59. Con la mira de atraer mayores corrientes de IED, especialmente hacia los sectores de alta tecnología, varios países han procurado recientemente vigorizar las disposiciones legislativas que regulan la protección de los derechos de propiedad intelectual. Es más, hace tiempo que algunos países pusieron en vigor disposiciones legislativas reguladoras de las patentes y las marcas comerciales de conformidad con las obligaciones enunciadas por la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), con lo que se comprometieron a hacer extensivos a los nacionales de otros países los privilegios que conceden a sus propios ciudadanos. Recientemente se han puesto en vigor en China (1985) y en México (1991) disposiciones legislativas considerablemente perfeccionadas que garantizan la protección de la propiedad intelectual. Se está tramitando en el Brasil un proyecto de ley análogo y se han registrado mejoramientos importantes en la República de Corea. Las nuevas disposiciones tienen por objeto facilitar la transferencia de tecnología a los países receptores y estimular las actividades de investigación y desarrollo en el país.

60. La protección de la propiedad intelectual en los países en desarrollo se beneficiará de la conclusión de las negociaciones sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio en el marco de la Ronda Uruguay. Las disposiciones legislativas nacionales de adopción previstas en algunos países en desarrollo sobre la protección de patentes y marcas comerciales (por ejemplo, en el Brasil) reflejan ya algunas disposiciones del proyecto de Acta Final de las negociaciones de la Ronda Uruguay sobre los aspectos antes referidos. La reciente puesta en vigor de nuevas disposiciones legislativas y el reforzamiento de las vigentes en algunos países, junto con una mayor capacidad práctica para hacerlas efectivas, ha dado fuerza y crédito a su reconocimiento, según el cual una protección adecuada y efectiva de los derechos de propiedad intelectual contribuirá de modo significativo a la expansión del comercio internacional y a la libre circulación de la tecnología entre los países.

E. Transferencia de beneficios y repatriación del capital

61. Estos últimos años se ha observado una clara tendencia hacia la liberalización de los reglamentos que limitan la libertad de los inversionistas extranjeros para transferir beneficios y repatriar su capital. Casi todos los países tienen en vigor disposiciones que autorizan la transferencia total de dividendos y beneficios y la repatriación del capital después del pago de los impuestos correspondientes. Ahora bien, la situación difiere de un país a otro, especialmente en relación con los procedimientos y métodos de aplicación.

62. En la India está autorizada la libre transferencia de beneficios en casi todas las industrias, pero se hace una excepción para la industria de los bienes de consumo. En este caso sólo se autoriza la transferencia de beneficios si éstos resultan de ingresos netos en divisas. En el caso de las empresas con más de un 40% de capital extranjero son necesarios ciertos trámites para obtener la aprobación del Banco de Reserva de la India (BRI)

a la transferencia de beneficios al extranjero. Además, el capital puede ser repatriado a condición de que el precio de venta sea considerado razonable por el BRI y se paguen los impuestos correspondientes. En el Brasil, la Ley sobre las remesas de beneficios no ha establecido limitaciones para las transferencias, pero con frecuencia las autoridades fiscales utilizan como factor de disuasión el procedimiento consistente en tratar los cinco años últimos de los ingresos reinvertidos como dividendos, sobre los que se aplica un impuesto del 15%. Además, las prácticas contables brasileñas conducen a menudo a una estimación insuficiente del valor de la inversión extranjera. Ello se debe, entre otras cosas, al hecho de que los préstamos entre empresas se inscriben como deuda y de que no se permite que el valor nominal (en divisas) de los haberes de los inversionistas extranjeros sea objeto de ninguna corrección monetaria por razón de inflación en su país de origen. Como la Ley sobre las remesas de beneficios se basa en el principio de la comunicación del valor de una inversión, una estimación insuficiente puede repercutir sobre la repatriación de capital invertido. En China, los beneficios netos y los fondos derivados de enajenación pueden ser remitidos al extranjero por conducto del Banco de China y de conformidad con los reglamentos del país sobre transferencia de divisas.

63. En cambio, en Marruecos son libres y automáticas la transferencia de dividendos y beneficios y la repatriación de capitales. No se requiere ninguna autorización de la Oficina de Cambios. Todas las transferencias pueden ser efectuadas directamente por los bancos con arreglo a una delegación general de poderes conferida al efecto.

F. Impuestos

64. Las normas en materia de imposición de las IED difieren mucho entre los países examinados. Estas diferencias se aprecian en esferas tales como la utilización de los impuestos como estímulos; el régimen impositivo de las inversiones extranjeras en comparación con el aplicado a las nacionales; los instrumentos fiscales utilizados y los tipos impositivos aplicados en distintos sectores industriales.

65. Las inversiones extranjeras realizadas en la India no se benefician de estímulos fiscales. Es más, las operaciones de las filiales extranjeras en la India son objeto de imposición a un tipo muy superior al aplicado a las empresas domiciliadas en el país (un 65% en comparación con una proporción que va del 51,75 al 57,5%). Están también sujetos a un impuesto de retención en la fuente las transferencias de ingresos por empresas extranjeras (en forma de dividendos, intereses, derechos de patente, etc.). Los acuerdos fiscales bilaterales y los créditos fiscales extranjeros ayudan a evitar la doble imposición y a reducir los tipos impositivos aplicados a las empresas de los países que han concertado tratados fiscales con la India. En el Brasil, las modificaciones introducidas recientemente en la Ley sobre las remesas de beneficios han tenido como consecuencia una reducción considerable del impuesto de retención en la fuente aplicado a los ingresos de sociedades (de un 25 a un 15%) y la abolición del impuesto suplementario sobre los ingresos.

66. Por lo general, independientemente de la aplicación de estímulos fiscales especiales, los impuestos sobre las IED tienden a ser aplicados en su mayor parte a los ingresos de las sociedades y se determinan y cobran de la misma manera que en el caso de las empresas nacionales. Se observa una tendencia general hacia una reducción considerable de los tipos del impuesto sobre los ingresos de las sociedades en relación con las IED.

G. Exigencias derivadas de la actividad de la empresa

67. Las exigencias derivadas de la actividad de la empresa pueden revestir formas diversas, entre ellas la de equilibrar los bienes propiedad de capital extranjero con importaciones de bienes de equipo, fijar niveles de exportación, contraer obligaciones sobre contenido local, determinar la capacidad de producción, realizar operaciones mancomunadas de producción y transferir conocimientos técnicos. En algunos casos, las exigencias impuestas por los países receptores guardan relación con los alicientes ofrecidos al inversionista extranjero. Normalmente, la obligación de cumplir estas exigencias termina con la expiración de los estímulos concretos con las que estaban relacionadas.

68. Con la puesta en vigor de la política de liberalización de la India antes mencionada, en la actualidad se autoriza un capital extranjero mayoritario en ciertos sectores prioritarios siempre que el capital extranjero cubra íntegramente las importaciones de bienes de equipo y que las salidas por razón de pagos de dividendos queden equilibradas a la larga por los ingresos de exportación. Se han abierto algunos yacimientos de petróleo y de gas para su explotación por inversionistas extranjeros en régimen de producción mancomunada. En otros sectores, se autorizan las IED si la producción está destinada a la exportación, como ocurre en el caso de las instalaciones que exportan la totalidad de su producción.

69. En México, se puede exigir que algunas empresas con una participación extranjera mayoritaria mantengan un equilibrio en el saldo acumulado en divisas (exportaciones/importaciones) y garanticen la utilización de la tecnología adecuada. Los inversionistas extranjeros que deseen obtener un título de inversión temporal para invertir fondos en ciertas actividades que están reservadas total o parcialmente a los nacionales mexicanos deberán demostrar que ha habido un aumento sustancial de las cantidades exportadas. En el Brasil, el programa de liberalización de 1990 a 1992 puso fin a muchas de las exigencias derivadas de la actividad de la empresa. Entre las que todavía existen figura la relativa al contenido local, relacionada con los créditos subvencionados para la adquisición de bienes de equipo en el sector industrial. En Filipinas las exigencias derivadas de la actividad de la empresa están relacionadas con los alicientes a los inversionistas extranjeros.

70. La eliminación de las exigencias relacionadas con el comercio será consecuencia de la entrada en vigor del acuerdo de la Ronda Uruguay sobre medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio. Algunos países en desarrollo (por ejemplo, la República de Corea) han tomado medidas para eliminar las exigencias derivadas de la actividad de la empresa y han decidido, por consiguiente, poner las inversiones extranjeras y nacionales en igualdad de condiciones.

H. Solución de diferencias

71. En la actualidad, los principios y las prácticas que regulan la solución de diferencias en las que son parte inversionistas extranjeros están más o menos normalizadas y son de aceptación universal. Una vez que se tienen en cuenta los matices que separan las diversas normas y prácticas jurídicas nacionales, los ocho países estudiados aceptan el arbitraje y la mediación internacionales obligatorios en caso de desacuerdo entre las partes en una controversia. Normalmente, las leyes nacionales en materia de arbitraje se aplican antes de recurrir al arbitraje internacional, el principal instrumento del cual es el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones. En todos los casos, es necesario el acuerdo previo de las partes.

V. ESTIMULOS Y MEDIDAS DE PROMOCION PARA ATRAER LAS IED

72. Los estímulos fiscales, financieros y de otras clases siguen formando una parte importante de los programas de promoción de las inversiones de los países receptores. Es difícil apreciar sus efectos para estimular nuevas inversiones, pero representan costos importantes para la economía interna. Al mismo tiempo, mucho es lo que se ha hecho para mejorar las actividades de promoción de las inversiones, atribuyendo una prioridad más elevada a la comercialización y al recurso a organismos conjuntos de inversión. Hay también un interés renovado por la concertación de acuerdos bilaterales de inversión y por las actividades del Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (OMGI).

A. Estímulos fiscales

73. La mayoría de los países receptores utiliza una amplia variedad de estímulos fiscales para atraer las inversiones extranjeras. Las condiciones son distintas: unos pocos países no tienen un sistema formal de estímulos especiales, entre ellos la India; otros tienen en vigor disposiciones complejas sobre moratorias fiscales en diferentes sectores industriales, exenciones de derechos y devolución de derechos, créditos fiscales por los bienes de equipos fabricados en el país, deducciones por los gastos relacionados con la mano de obra y las grandes operaciones infraestructurales. Estas disposiciones suelen regir sobre todo las industrias que trabajan para la exportación, las zonas de transformación de los productos de exportación y las zonas económicas especiales, pero existen también en los sectores tradicionales.

74. Los sistemas de estímulos fiscales de la República de Corea, Marruecos y Filipinas dan una idea excelente tanto de los objetivos propuestos como de la diversidad de los instrumentos que los gobiernos tienen a su disposición. En la República de Corea, el objetivo primario es promover la competencia libre y equitativa entre las empresas nacionales y las extranjeras con arreglo al principio del trato nacional, pero se utilizan estímulos fiscales para favorecer las inversiones extranjeras en las actividades técnicamente avanzadas. En la actualidad, 106 modalidades de técnicas avanzadas pueden acogerse a una exención de cinco años de los impuestos sobre los ingresos, los impuestos sobre las sociedades y los impuestos sobre las regalías. Por otra parte, las empresas extranjeras que operan en la República de Corea pueden acogerse a una exención de tres años para los impuestos sobre los ingresos y las sociedades y de otros dos años, durante los cuales tienen derecho a una reducción fiscal de un 50%. Durante el quinquenio, los derechos de aduana, los impuestos de consumo especiales y los impuestos sobre el valor añadido se reducen también en un 50%. Las inversiones en la zona franca industrial de Masan se benefician de exenciones fiscales.

75. En Marruecos la inversión extranjera puede acogerse a las reducciones de impuestos o a exenciones de una duración comprendida entre 5 y 15 años. Las exenciones fiscales se aplican a los impuestos sobre las sociedades, al impuesto sobre el valor añadido, a los derechos sobre el material importado (exención o devolución de derechos), al derecho de timbre, al impuesto de

patentes y al impuesto urbano. En el sector del turismo, las inversiones se benefician de una exención de 7 a 10 años del impuesto sobre los ingresos y de un máximo de 15 años en el caso de las inversiones en edificios.

76. En Filipinas, la inversión extranjera que tiene la condición de promotora de actividad puede beneficiarse de una exención del impuesto sobre los ingresos durante seis años como mínimo. Las demás inversiones, en las que se autoriza capital extranjero con un máximo de un 40%, pueden beneficiarse de exenciones del impuesto sobre las sociedades (que normalmente grava el 35% de los ingresos brutos) durante un plazo de cuatro a ocho años. Estas inversiones pueden también acogerse al régimen de franquicia temporal para las importaciones de material de equipo, maquinaria y piezas de repuesto y a una variedad de créditos, deducciones y exenciones fiscales. Se facilitan otros estímulos para las inversiones en las zonas que se clasifican como "menos desarrolladas", entre ellos los aplicables a las industrias promotoras de actividad, así como las deducciones fiscales de un 100% relacionadas con las grandes operaciones infraestructurales y los costos de mano de obra. Se ha calculado que de 1981 a 1992 los ingresos exentos generados por la concesión de estímulos fiscales representaron anualmente alrededor del 0,64% del PIB de Filipinas.

77. El programa de liberalización del Brasil ha tenido como consecuencia la disminución de los estímulos concedidos en los decenios de 1970 y 1980. Estos estímulos comprendían créditos subvencionados por los bancos estatales, reducciones fiscales y las exenciones otorgadas por el Consejo de Desarrollo Industrial a la producción industrial. La nueva política comprende subvenciones fiscales o los riesgos compartidos para la financiación de proyectos de investigación y desarrollo, así como unos pocos estímulos selectivos a las inversiones (entre ellos la exención de la imposición indirecta sobre los bienes de equipo y las asignaciones por amortización acelerada en el caso de todas las inversiones) y a las exportaciones.

78. En China las empresas que trabajen para la exportación y que estén situadas en el centro de ciudades de las zonas económicas especiales podrán ver sus tipos impositivos reducidos en un 50% (un 15% en lugar del impuesto normal del 30% que grava los ingresos obtenidos en China); los inversionistas extranjeros que participen en proyectos de producción de energía, en los transportes, en puertos y zonas portuarias y en otros proyectos promovidos por el Estado en las zonas de desarrollo económico y tecnológico de las regiones litorales pueden beneficiarse de una reducción de los tipos impositivos normales en un 20% (es decir, se aplica un tipo impositivo del 24%).

B. Estímulos financieros

79. Al contrario de lo que ocurre con los estímulos fiscales, los estímulos financieros destinados a atraer inversiones extranjeras reciben relativamente poca atención. Es más, las políticas correctoras adoptadas por algunos países, entre ellos Filipinas, a raíz de la crisis de la deuda han hecho que la atención pasara de las subvenciones crediticias a una asignación más eficaz de los recursos. Sin embargo, algunos países receptores siguen utilizando estímulos financieros. Por ejemplo, Marruecos tiene en vigor un sistema de

estímulos que comprende instrumentos tales como subvenciones en forma de crédito, subvenciones para el pago de intereses y financiación de operaciones extraterritoriales. La República de Corea autoriza también el acceso de las empresas extranjeras a la financiación de operaciones extraterritoriales hasta un máximo de un 50% de sus necesidades de inversión, durante un plazo no superior a tres años.

C. Conversiones de deuda en capital

80. Desde mediados del decenio de 1980, en varios países endeudados se ha recurrido a las conversiones de deuda en capital junto con los programas de privatización. De 1986 a 1993 las conversiones de deuda en capital realizadas en Filipinas redujeron el valor nominal de la deuda exterior en 1.400 millones de dólares de los EE.UU. El aumento de las inversiones que se puede atribuir directamente al programa de conversión de deuda en capital se cifra en un 26% de las entradas totales de IED de 1987 a 1992. Las inversiones de capital a largo plazo realizadas con arreglo al programa han creado un número considerable de puestos de trabajo y han acrecentado la producción.

81. El programa brasileño de conversión de deuda en capital precedió a la crisis de la deuda del decenio de 1980. En 1984 las conversiones representaron dos terceras partes de las entradas de IED con exclusión de las repatriaciones (alrededor de 746 millones de dólares de los EE.UU.). Después de la institución por el Banco Central en 1988 de un nuevo sistema de conversiones al que se podían acoger todas las deudas dentro de ciertas limitaciones, las transacciones para transformar deuda en capital se dispararon con una deuda de un valor cercano a 7.000 millones de dólares de los EE.UU. convertida en 1988 con el empleo de una combinación de licitaciones mensuales y otras técnicas tradicionales (préstamos entre empresas, conversiones directas a la par, conversiones de depósitos protegidos). Las preocupaciones suscitadas por el efecto monetario de estas conversiones tuvieron como consecuencia la suspensión del programa en 1989. En la monografía brasileña se afirma que las conversiones sólo tuvieron un "efecto de reemplazamiento" pues las entradas de IED siguieron siendo de cerca de 1.500 millones de dólares de los EE.UU. y sólo varió la proporción como consecuencia de las conversiones. Se considera que éstas han constituido una subvención para inversiones que también se habrían efectuado en otro caso.

D. Medidas de fomento de las inversiones

82. Los países receptores despliegan denodados esfuerzos para fomentar las inversiones extranjeras. Desenvuelven actividades que van desde la reorganización institucional en los trámites de las solicitudes de inversión hasta el suministro de informaciones sobre las inversiones y la prestación de servicios de asesoramiento y de asistencia técnica a los inversionistas potenciales; desde los programas de formación para la preparación, evaluación y realización de proyectos viables, hasta la puesta al alcance de los inversionistas extranjeros de las ventajas y alicientes de los países receptores. Hay también mucho interés por el establecimiento de servicios agrupados en la esfera de la inversión y por la creación de instituciones conjuntas de inversión en las que puedan trabajar mancomunadamente los

promotores de proyectos y los inversionistas extranjeros. Muchas de estas medidas revisten particular importancia para los programas de inversión en la India, la República de Corea, México, Nigeria y Filipinas; en menor medida en China y Marruecos.

E. Las zonas francas industriales

83. Varios países han creado zonas francas industriales (ZFI) como instrumento para atraer IED hacia las industrias que trabajan para la exportación ^{5/}. Por lo general, las ZFI están dotadas de una infraestructura excelente y de instalaciones complementarias y, además de los privilegios aduaneros, las empresas que operan en ellas se benefician de estímulos más generosos que los concedidos fuera de las zonas. Las ZFI funcionan con éxito diferente. En México las maquiladoras ocupan el segundo lugar entre los elementos generadores de divisas. En 1992 crearon más de 500.000 puestos de trabajo y obtuvieron 19.500 millones de dólares con sus exportaciones. En China el Gobierno ha considerado necesario concentrar los recursos y crear un ambiente favorable en las zonas fronterizas y en las zonas económicas especiales (ZEE) que actúan como escaparates que atraen IED. Las IED en las ZEE, así como sus exportaciones, tienen enorme importancia. Han tenido también importantes efectos de difusión en las zonas cercanas. En Filipinas, las cuatro ZFI generales generaron exportaciones por un valor superior a 1.000 millones de dólares y crearon 54.000 puestos de trabajo en 1992. Filipinas tiene también diez ZFI especiales cuyas inversiones acumulativas en el sector privado sumaron 12.000 millones de pesos en 1992. El éxito conseguido con las ZFI ha impulsado al Gobierno a transformar la antigua base naval norteamericana de la bahía de Subic en una zona económica especial y en puerto franco. Las seis ZFI de la India dan empleo a 33.000 trabajadores y realizan el 4% de las exportaciones de productos manufacturados, que son principalmente productos de alta tecnología. En la República de Corea, la importancia de las ZFI de Masan e Iri ha disminuido con el tiempo y en 1991 sólo realizaron el 2% de las exportaciones; sin embargo, las zonas han contribuido considerablemente al desarrollo regional y han tenido como principal consecuencia una ampliación de las posibilidades de empleo. El máximo se alcanzó en 1987 con 41.500 puestos de trabajo. La República de Corea es un ejemplo de país donde las ZFI han tenido efectos de arrastre en un grado considerable, pues alrededor del 45% de los materiales de producción utilizados es suministrado por empresas del país.

F. Acuerdos bilaterales y multilaterales

84. Se han realizado progresos considerables en los acuerdos para la protección de inversiones y en los tratados fiscales tanto de carácter bilateral como multilateral. Estos últimos años ha aumentado considerablemente el número de los acuerdos sobre inversiones y de los tratados fiscales bilaterales. La República de Corea ha concertado 30 acuerdos bilaterales sobre inversiones y Filipinas está negociando acuerdos de dicha índole con sus 20 principales asociados en la esfera de la inversión. En algunos casos (Nigeria) los acuerdos bilaterales han tendido a ajustarse a los tradicionales vínculos políticos, comerciales y culturales Norte-Sur.

85. Se considera cada vez más que la participación en acuerdos multilaterales y regionales en materia de inversión, entre ellos el OMGI, el Programa de Empresas Mixtas Industriales de la ANSEA y la Compañía Árabe de Garantía de Inversiones, brinda condiciones estables y atractivas, que facilitan la formación de un clima de mayor confianza y constituyen una mejor cobertura de los riesgos. Los países receptores son, en su mayoría miembros del OMGI. Sin embargo, algunos países receptores importantes no han ingresado todavía en el OMGI, entre ellos México, como tampoco la India y Filipinas (que han firmado el convenio, pero que no han terminado todavía los trámites de adhesión).

1/ UNCTAD, Estudios monográficos presentados al Grupo Especial de Trabajo sobre corrientes de inversión y de financiación (Ginebra, 1993) (distribuidos en inglés únicamente): Brasil-TD/B/WG.1/Misc.3/Add.6; China-TD/B/WG.1/Misc.3/Add.5; Filipinas-TD/B/WG.1/Misc.3/Add.4; India-TD/B/WG.1/Misc.3/Add.3; Marruecos-TD/B/WG.1/Misc.3/Add.8; México-TD/B/WG.1/Misc.3/Add.1; Nigeria-TD/B/WG.1/Misc.3/Add.9 y República de Corea-TD/B/WG.1/Misc.3/Add.2.

2/ Para la redacción de las monografías se tuvieron en cuenta las indicaciones hechas por el Presidente del Grupo de Trabajo en colaboración con la secretaría de la UNCTAD.

3/ Salvo indicación contraria y a efectos de uniformización, los datos utilizados proceden de fuentes internacionales comunes y quizás no coincidan con los expuestos en las monografías.

4/ Véase UNCTAD, "La inversión extranjera directa en los países en desarrollo: tendencias recientes y cuestiones de política" (TD/B/WG.1/7).

5/ Véanse informaciones más detalladas en el documento de la UNCTAD "Las zonas francas industriales: el papel de la inversión extranjera directa y sus efectos sobre el desarrollo" (TD/B/WG.1/6).