Naciones Unidas TD/B/C.II/MEM.4/2

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Distr. general
3 de diciembre de 2012
Español
Original: inglés

Junta de Comercio y Desarrollo
Comisión de la Inversión, la Empresa y el Desarrollo
Reunión multianual de expertos sobre inversión, innovación e iniciativa empresarial para el fomento de la capacidad productiva y el desarrollo sostenible
Primer período de sesiones
Ginebra, 28 a 30 de enero de 2013
Tema 3 del programa provisional

Integración regional e inversión extranjera directa en las economías en desarrollo y en transición

Nota preparada por la secretaría de la UNCTAD

Resumen

Las iniciativas de integración económica regional e interregional son una característica importante del panorama económico actual que además influye en las corrientes de inversión extranjera directa (IED). En la presente nota se examina la evolución de la IED a la luz de determinadas iniciativas de integración regional e interregional de diversas regiones en desarrollo y economías en transición. Se propone un marco conceptual para proseguir la labor analítica en esta esfera y se plantean varias preguntas para su examen por expertos sobre las recomendaciones de política que podrían intensificar aún más la relación mutua existente entre la integración regional y la IED para el desarrollo sostenible.

La nota se enmarca en una labor de investigación en curso y será objeto de actualizaciones, en particular en el primer período de sesiones de la presente reunión multianual de expertos. Dadas las restricciones que afectan a la investigación y la extensión de los documentos, en esta nota no se abordan cuestiones relacionadas con los efectos de la IED impulsada por la integración regional.

Las secciones sobre Asia Oriental y Sudoriental y Asia Meridional incluyen aportaciones de la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico.

GE.12-52041 (S) 271212 020113

Se ruega reciclar

Índice

		Página
	Introducción	3
I.	Marco conceptual	3
II.	Principales conclusiones por región	6
	1. África	6
	2. Asia Oriental y Sudoriental	9
	3. Asia Meridional	11
	4. Asia Occidental	13
	5. América Latina y el Caribe	15
	6. Economías en transición	17
	7. Grupos interregionales	19
III.	Temas de debate	20

Introducción

1. En todas las regiones del mundo hay importantes iniciativas de integración económica regional en las que participan países tanto en desarrollo como desarrollados. Estas iniciativas en su conjunto podrían dar lugar a un aumento de la IED al abrir sectores a la inversión y armonizar las políticas sobre el trato de los inversores extranjeros gracias a los efectos directos e indirectos de la liberalización del comercio y la inversión y la integración de los mercados, a la armonización de los marcos de políticas generales de los países participantes, incluidos los de políticas de inversión, y a la cooperación directa en proyectos de inversión a nivel regional.

2. La falta de progresos de la colaboración multilateral en materia de comercio e inversión otorga una mayor relevancia a las iniciativas de integración económica regional en muchas regiones. Los principales mecanismos para esa integración son los acuerdos comerciales regionales (ACR) y las organizaciones de integración económica regional. A fines de 2011, se había notificado a la Organización Mundial del Comercio la entrada en vigor de 221 ACR. También están cobrando importancia los acuerdos de inversión regionales, como el Acuerdo de Inversión de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN), y las disposiciones sobre inversión de los acuerdos de libre comercio y otros tratados. Estos acuerdos tratan de promover las corrientes de IED del exterior y en el interior de una región estableciendo un régimen común de políticas de IED o un único mercado integrado para el comercio y la inversión.

3. La experiencia de grupos regionales que llevan tiempo establecidos con éxito, como la Unión Europea (UE) y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, sugiere que la integración económica regional supone un fuerte impulso para los vínculos transfronterizos intrarregionales en materia de inversión. La ampliación gradual de la UE también ha demostrado que promueve el crecimiento industrial gracias a la relocalización de la producción en países de costo más bajo y a la especialización regional de la producción. No obstante, hasta ahora esas pautas han sido difíciles de aplicar por los grupos regionales de países en desarrollo.

4. En la presente nota se propone en primer lugar un marco analítico para examinar la relación entre la integración regional y la IED. Dadas las dificultades para establecer una relación causal y los problemas de disponibilidad de datos, en la nota se examinan las repercusiones de las principales iniciativas de integración regional en términos de IED. También se estudian algunos casos de integración interregional entre dos o más continentes. La nota concluye con algunas preguntas para su examen por los expertos, en particular sobre la aplicabilidad y validez del marco conceptual para futuras investigaciones en esta esfera.

I. Marco conceptual

5. La cooperación regional genera inversión y, a veces, la desvía debido a la reestructuración de los grupos integrados. Por lo general las iniciativas de integración regional hacen que aumente la IED al abrir sectores a la inversión y armonizar las políticas sobre el trato de los inversores. Ello se logra gracias a los efectos indirectos de la liberalización del comercio y la integración de los mercados, a las iniciativas para armonizar los marcos de políticas generales de los países participantes, incluidos los de políticas de inversión (protección y liberalización) y a la cooperación en proyectos de inversión a nivel regional (cuadro 1).

Cuadro 1
Mecanismos de los efectos de la integración económica regional en la IED

Mecanismos	*Efectos en las corrientes intrarregionales de IED*	*Efectos en las entradas de IED desde fuera de la región*
Introducción de disposiciones de liberalización y/o protección de las inversiones en los acuerdos regionales	Permite/fomenta un aumento de las corrientes de los inversores regionales de por sí, incluidas las de los inversores existentes de terceros países de fuera de la región	Permite/fomenta un aumento de las corrientes de los inversores de terceros países que no están establecidos en la región
Introducción de disposiciones de integración del comercio y los mercados en los acuerdos regionales	Permite la reorganización de la producción a nivel regional, en particular inversiones y desinversiones	Atrae nuevas inversiones de terceros países a través de la ampliación de los mercados, en particular dentro de cadenas de valor mundiales
Armonización de políticas implícita en la aplicación de los acuerdos regionales	Fomenta la inversión gracias a la reducción de los costos de transacción y los riesgos percibidos	Permite/fomenta un aumento de las entradas si la armonización comprende una reglamentación de las inversiones aplicable a los inversores de terceros países
Previsión o inclusión de proyectos de inversión más amplios que abarquen varias regiones (por ejemplo, de infraestructura o de investigación y desarrollo) en los acuerdos regionales	Genera más oportunidades de inversión	Genera más oportunidades de inversión

Fuente: UNCTAD.
Nota: Los mecanismos y efectos no se excluyen mutuamente.

6. La IED intrarregional puede aumentar como consecuencia de la supresión de las restricciones a la inversión (por ejemplo, la liberalización de la inversión en determinadas industrias) o de la reducción de los costos de transacción (por ejemplo, por la eliminación de los obstáculos al comercio entre los Estados miembros o la convergencia de sus regímenes de política). La IED extrarregional puede aumentar como consecuencia de la ampliación del tamaño del mercado, que es especialmente importante para los grupos regionales de las economías más reducidas, o por efectos de sustitución de importaciones cuando la integración económica regional entraña barreras externas al comercio (es decir, una IED destinada a eludir los aranceles). La inversión de fuera de la región también puede aumentar gracias a iniciativas coordinadas para promover la inversión a nivel regional.

7. La integración regional también influye en las corrientes de IED derivadas de la racionalización de las plantas de producción por las empresas transnacionales (ETN) de la región, que aprovechan el costo más reducido del comercio intrarregional. Ese proceso puede hacer que aumenten las corrientes de IED o que se desvíe la inversión cuando, por ejemplo, la reducción de los obstáculos al comercio permite a algunas empresas aprovechar economías de escala concentrando sus actividades en un país para servir a mercados regionales más grandes.

8. Entre los factores que influyen en la concatenación y la magnitud de estos efectos figuran la forma e intensidad de la integración de los mercados, los contextos industriales nacionales y regionales y las características de las empresas de que se trate. Esa repercusión también depende de la manera en que los acuerdos institucionales influyen en las decisiones de las empresas sobre inversiones y operaciones internacionales. La repercusión final también varía en función del momento en que se realice el análisis. Por ejemplo, un estudio

realizado en 2008 por el Ministerio de Comercio y Economía del Japón sobre sus ETN señaló que menos del 10% de las empresas esperaban que los sistemas de integración regional afectaran de manera significativa a su división internacional del trabajo y la producción, mientras que el doble de ellas esperaban beneficiarse de una ampliación de los mercados de exportación. No obstante, a mediados de 2012 el Japón había concluido 13 acuerdos de libre comercio.

9. Empíricamente, la repercusión de la integración regional en la IED intrarregional y extrarregional parece variar considerablemente según la región. La proporción de las entradas totales de IED correspondiente a IED intrarregional es mucho menor en los grupos regionales de países en desarrollo que en los grupos regionales de países desarrollados (es decir, la UE) (cuadro 2).

Cuadro 2

Proyectos de IED intrarregional y extrarregional en determinados grupos regionales

(En miles de millones de dólares y porcentaje)

		Miles de millones de dólares			*Porcentaje del total*	
Región	*Período*	***Total***[a]	*Intrarregional*	*Extrarregional*	*Intrarregional*	*Extrarregional*
COMESA	2003-2005	**17,9**	0,2	17,7	1	99
	2009-2011	**34,0**	2,6	31,4	8	92
CAO	2003-2005	**2,3**	0,0	2,3	2	98
	2009-2011	**9,9**	1,4	8,5	14	86
SADC	2003-2005	**23,3**	1,0	22,3	4	96
	2009-2011	**32,0**	3,2	28,8	10	90
ASEAN	2003-2005	**58,2**	6,3	52,0	11	89
	2009-2011	**117,4**	14,4	103,0	12	88
SAARC	2003-2005	**39,7**	0,8	38,9	2	98
	2009-2011	**71,6**	2,0	69,6	3	97
CCG	2003-2005	**43,0**	7,0	36,0	16	84
	2009-2011	**47,9**	11,2	36,7	23	77
MERCOSUR	2003-2005	**42,1**	1,6	40,5	4	96
	2009-2011	**71,3**	1,5	69,8	2	98
ACELC	2003-2005	**4,1**	0,0	4,1	1	99
	2009-2011	**4,4**	0,1	4,3	2	98
APEC	2003-2005	**425,8**	258,7	167,1	61	39
	2009-2011	**596,4**	344,2	252,2	58	42
UE	2003-2005	**325,7**	161,2	164,5	50	50
	2009-2011	**310,5**	129,2	181,3	42	58

Fuente: Base de datos de la UNCTAD sobre fusiones y adquisiciones transfronterizas e información de Financial Times Ltd, FDI Markets (www.fdimarkets.com) sobre la IED en proyectos nuevos.

Nota: Los datos se refieren a la suma del valor de las fusiones y adquisiciones transfronterizas y los proyectos de IED nuevos. Los datos sobre el valor de los proyectos de IED nuevos corresponden a estimaciones de inversiones de capital.

Siglas: COMESA, Mercado Común del África Meridional y Oriental; CAO, Comunidad del África Oriental; SADC, Comunidad de África Meridional para el Desarrollo; SAARC, Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional; CCG, Consejo de Cooperación del Golfo; MERCOSUR, Mercado Común del Sur; ACELC, Acuerdo Centroeuropeo de Libre Comercio; APEC, Cooperación Económica Asia-Pacífico.

[a] Promedio anual de tres años.

10. Aunque en cierta medida sea posible examinar la evolución de la IED a la luz de las iniciativas de integración regional, es sumamente difícil establecer una relación causal. Es evidente que hay una serie de factores, más allá de la formación de bloques regionales, que influyen en la IED. El propio aumento de las entradas de IED intrarregional también contribuye a la integración regional. Además, un análisis concluyente de la repercusión de la integración regional en la IED requeriría datos sobre las corrientes bilaterales de IED y datos sectoriales detallados de los que carece la mayoría de las regiones en desarrollo. Por lo tanto, el análisis contenido en la presente nota se basa únicamente en datos agregados sobre la IED o en datos seleccionados.

II. Principales conclusiones por región

1. África

11. La aprobación del Plan de Acción de Lagos en 1980 marcó el inicio de un nuevo impulso para mejorar la cooperación en todo el continente. El Plan promovió un enfoque regional para fomentar el desarrollo económico que dio lugar a una proliferación de organizaciones de integración económica regional en el continente en los años ochenta y noventa. La mayoría de las 17 organizaciones que existen actualmente se establecieron en esos dos decenios (gráfico 1). Dado el número de organizaciones existentes, varios países africanos son miembros de más de un grupo. De hecho, solo tres países (Argelia, Cabo Verde y Mozambique) pertenecen únicamente a una organización de integración económica regional, agrupándose los restantes del siguiente modo: 14 países son miembros de 2 grupos, 19 pertenecen a 3, 16 a 4 grupos y 1 país (Côte d'Ivoire) es miembro de 5 grupos. Además, los países africanos han concluido 19 ACR con economías de fuera del continente.

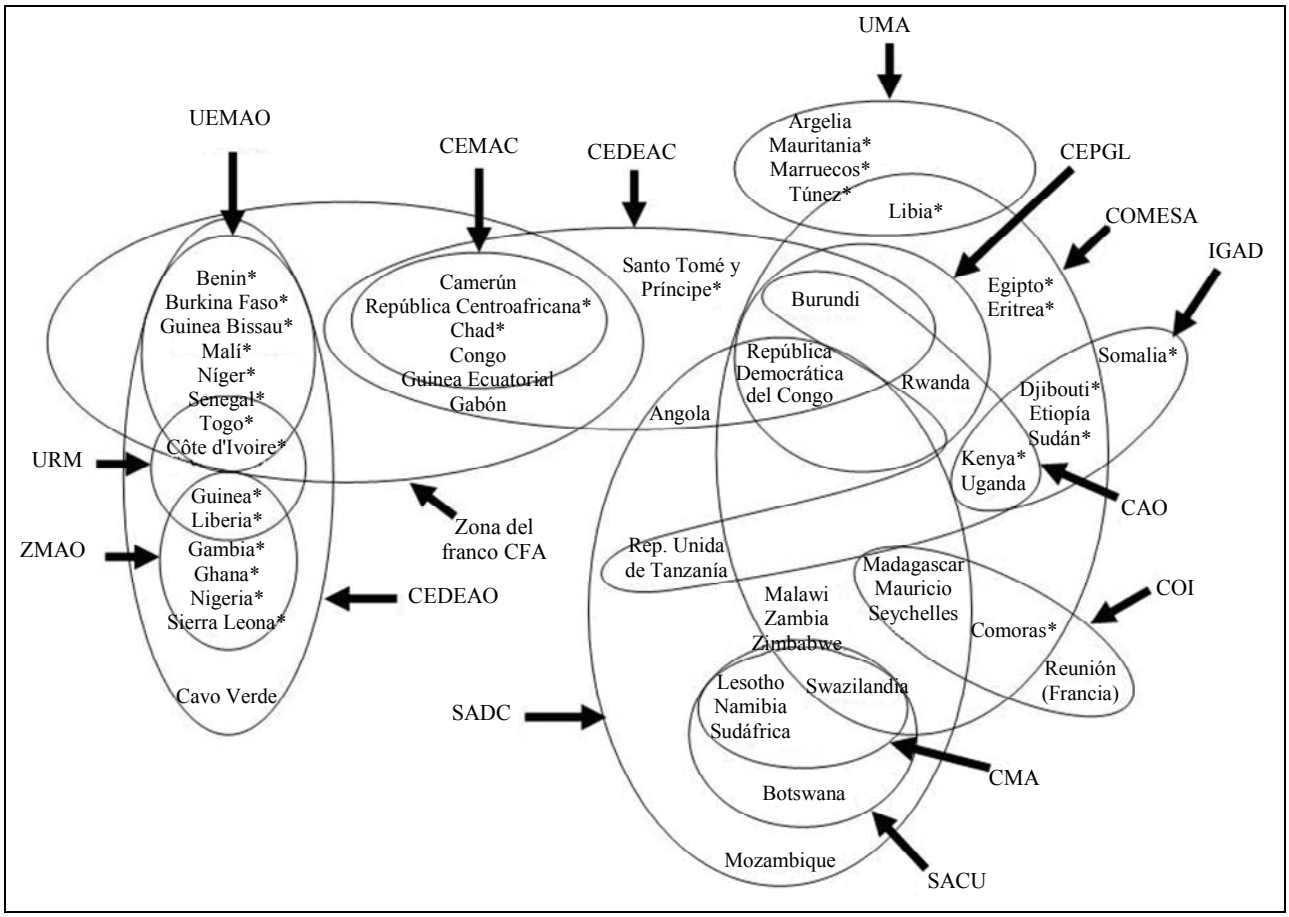
12. Pese al gran número de iniciativas de integración regional, su contribución a la generación o atracción de más IED ha sido muy limitada. Un examen de los aspectos más destacados de cinco de las principales organizaciones de integración económica regional (el COMESA, la CAO, la Comunidad Económica de los Estados del África Central (CEDEAC), la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO) y la SADC) utilizando el método poco refinado de comparar el porcentaje medio de IED respecto del producto interno bruto (PIB) pone de manifiesto que en la mayoría de los casos la IED varió y en algunos casos, como el del establecimiento de la Zona Común de Inversión del COMESA, incluso descendió (gráfico 2). La IED intrarregional también se mantuvo baja, aunque su proporción respecto de las entradas totales de IED aumentó en el último decenio (cuadro 2).

13. En los estudios sobre las organizaciones africanas de integración económica regional, se ha determinado por lo general que hay tres cuestiones que contribuyen a su relativa falta de influencia en la IED:

a) La propia proliferación de organizaciones de integración económica regional es la causa del impago por los miembros de todas sus contribuciones, el escaso nivel de ejecución de los programas, la duplicación o aplicación de programas contradictorios y el bajo nivel de asistencia a las reuniones. Asimismo, la pertenencia a varias organizaciones ha dificultado la armonización de los marcos normativos e institucionales y, por consiguiente, las iniciativas encaminadas a profundizar la integración.

b) No se abordan suficientemente las cuestiones relativas a la inversión. Incluso en las organizaciones de integración económica regional que abordan un número relativamente amplio de cuestiones relacionadas con la inversión, la formulación y la aplicación de las disposiciones suelen ser bastante generales. Un estudio de las organizaciones de integración económica regional reveló que las cuestiones relativas a la inversión tenían menos prioridad que la paz y la seguridad; la libre circulación de personas, mercancías, capitales y servicios; la agricultura; y la infraestructura y la energía.

Gráfico 1
Redes de acuerdos intrarregionales



Fuente: Gráfico actualizado de UNCTAD (2009), *Economic Development in Africa 2009: Strengthening Regional Economic Integration for Development*. Publicación de las Naciones Unidas. Nº de venta: E.09.II.D.7. Nueva York y Ginebra.

Siglas: UMA, Unión del Magreb Árabe; CEMAC, Comunidad Económica y Monetaria del África Central; CMA, Zona Monetaria Común; CEN-SAD, Comunidad de Estados Sahelosaharianos; CEPGL, Comunidad Económica de los Países de los Grandes Lagos; COI, Comisión del Océano Índico; IGAD, Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo; URM, Unión del Río Mano; SACU, Unión Aduanera del África Meridional; UEMAO, Unión Económica y Monetaria del África Occidental; ZMAO, Zona Monetaria del África Occidental.

* Miembros de la CEN-SAD.

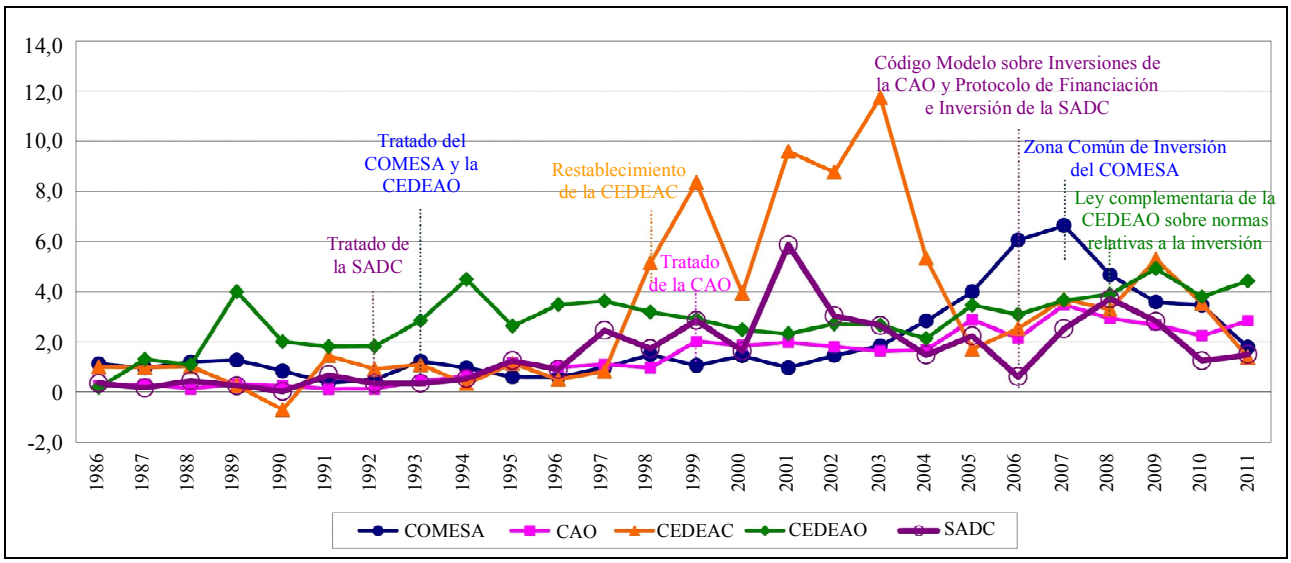
c) Hay una falta general de progresos en materia de aplicación práctica. Las organizaciones africanas de integración económica regional por lo general pretendían lograr una integración de gran alcance en plazos excesivamente ambiciosos. Ello ha hecho que no siempre haya sido posible completar la creación de zonas de libre comercio y uniones aduaneras y que con frecuencia no se hayan cumplido los plazos.

14. Los encargados de la formulación de políticas en África llevan tiempo planeando la creación de una organización panafricana de integración económica regional para subsanar esas deficiencias de las anteriores iniciativas de integración. El paso más significativo en este sentido fue la aprobación del Tratado por el que se establece la Comunidad Económica Africana en 1991 (llamado también Tratado de Abuja). Las disposiciones de este tratado garantizan la libre circulación de capitales dentro de la comunidad mediante la eliminación de las restricciones a las transferencias de capital.

Gráfico 2

Evolución de las entradas de IED en cinco organizaciones de integración económica regional como porcentaje del PIB, 1986-2011

(En porcentaje)



Fuente: Base de datos de la UNCTAD sobre la IED y las ETN.

15. Pese a la limitada influencia de la integración regional en las entradas de IED en el continente hasta ahora, hay motivos para mostrar un ligero optimismo con respecto a las perspectivas futuras. Por ejemplo, las organizaciones de integración económica regional han dado más importancia a las cuestiones relativas a la inversión en sus políticas y han promovido una mayor armonización de las políticas de inversión en los últimos años. El mayor relieve y alcance de las disposiciones relativas a la inversión en el COMESA, la CEDEAO y la SADC es un ejemplo de esta tendencia.

16. También se reconoce que la pertenencia al mismo tiempo a múltiples organizaciones en los bloques regionales puede menoscabar los posibles beneficios de la integración regional. En consonancia con la aspiración expresada en el Tratado de Abuja de crear un bloque panafricano, la Unión Africana decidió en 2006 suspender hasta nuevo aviso el reconocimiento de nuevas organizaciones de integración económica regional, a excepción de ocho de ellas (la UMA, la CEN-SAD, el COMESA, la CAO, la CEDEAC, la CEDEAO, la IGAD y la SADC).

17. Una iniciativa interesante en este contexto es el Acuerdo tripartito establecido entre el COMESA, la CAO y la SADC para mejorar la cooperación y la armonización entre las tres organizaciones. Dicho acuerdo prevé el establecimiento de una zona de libre comercio entre ellas, cuyas negociaciones se iniciaron a mediados de 2011. El "Proyecto de Acuerdo por el que se establece la Zona de libre comercio tripartita del COMESA, la CAO y la SADC", que se está negociando actualmente, estipula que los miembros se comprometen a establecer una zona de inversión única, elaborar políticas y estrategias que promuevan la inversión transfronteriza, reducir el costo de las transacciones comerciales en la región y crear un entorno propicio al desarrollo del sector privado. Dado que el Acuerdo tripartito trata de garantizar la coherencia entre las tres principales organizaciones de integración económica regional, es probable que contribuya a los progresos hacia el establecimiento de una Comunidad Económica Africana.

18. Otra iniciativa interregional es el Programa de Integración Mínima, que es un mecanismo para garantizar la convergencia entre las organizaciones de integración económica regional con respecto a algunas esferas prioritarias, incluida la inversión. El objetivo de la primera fase es crear una plataforma regional y continental para promover la inversión. Para ello será necesario establecer protocolos de inversión regional y armonizarlos, formular un código de inversiones continental y acelerar la creación del Banco de Inversión Africano.

19. A fin de aumentar la contribución de la integración regional a las corrientes de IED hacia los países interesados es fundamental que las disposiciones sobre inversión sean amplias y detalladas y que se respeten plenamente. La falta de coordinación y coherencia siguen siendo un problema generalizado de la integración regional en África, y en particular para la inversión.

2. Asia Oriental y Sudoriental

20. La integración económica regional en Asia Oriental y Sudoriental se ha acelerado desde la crisis financiera asiática de 1998. La ASEAN ha encabezado el proceso junto a las principales economías de la región, como China, el Japón y la República de Corea. El grupo formado por la ASEAN y estas tres economías se conoce como ASEAN+3, si bien cada una de las tres economías tiene una relación y un acuerdo económicos independientes con la ASEAN. La integración económica ha evolucionado más allá del ámbito geográfico de Asia Oriental y Sudoriental y ha influido en el proceso de integración regional más amplio a través de diversos mecanismos, como el Acuerdo Comercial Asia – Pacífico, la Cumbre de Asia Oriental, el Foro de Cooperación Económica Asia – Pacífico y, más recientemente, el Acuerdo de Asociación Transpacífico.

21. Desde su establecimiento en 1967, la ASEAN ha hecho importantes esfuerzos para mejorar la conectividad (es decir, el comercio, la inversión, el transporte, la facilitación del comercio, la tecnología de la información y las comunicaciones, la energía, la circulación de personas y la cooperación financiera) y la integración regionales. La decisión de crear una Comunidad Económica de la ASEAN para 2020 representó en 2003 un hito importante para la cooperación económica regional. En 2007 la ASEAN decidió adelantar el plazo a 2015. Los vínculos económicos de la ASEAN con el resto del mundo no se han debilitado al reforzarse los vínculos intrarregionales. Los países en desarrollo asiáticos de rápido crecimiento (China, India y República de Corea) y los países desarrollados de Asia y el Pacífico (Australia, Japón y Nueva Zelandia) constituyen ahora un grupo de interlocutores con los que la ASEAN se reúne periódicamente para analizar amplias cuestiones de interés regional y mundial. Juntos trabajan para crear una comunidad de Asia Oriental.

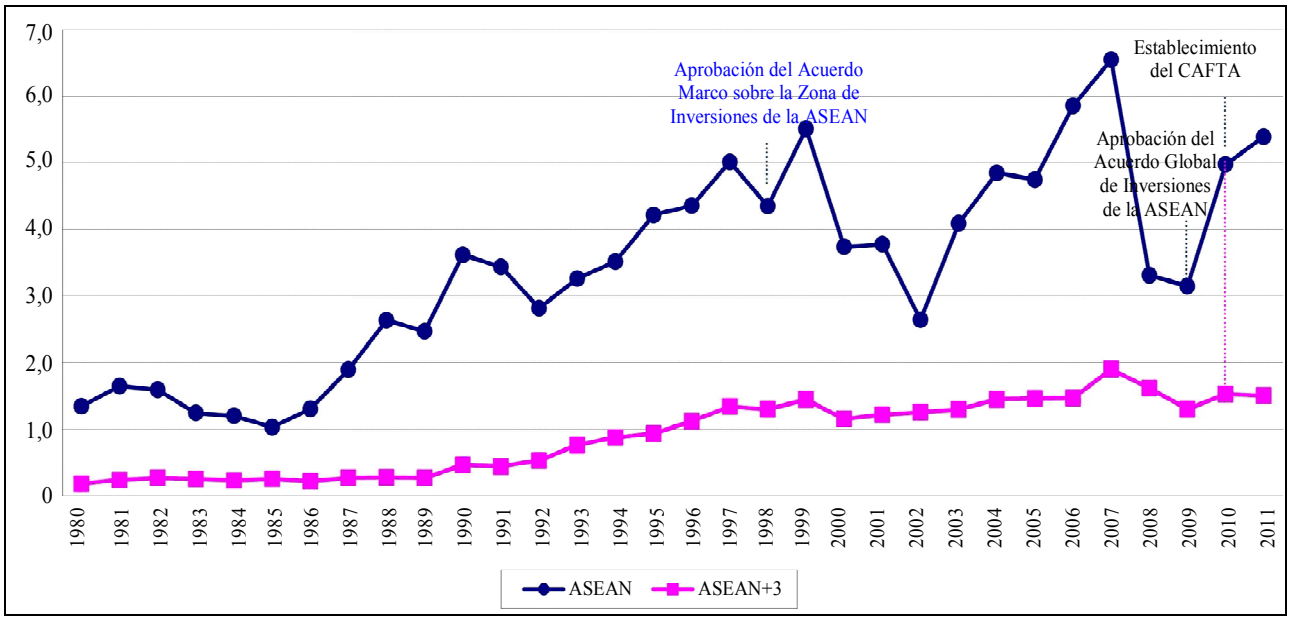
22. En lo que respecta a la cooperación regional en materia de inversión, la ASEAN ha hecho considerables progresos. En 1998, los miembros de la ASEAN firmaron el Acuerdo Marco sobre la Zona de Inversiones de la ASEAN con objeto de hacer de la ASEAN una zona competitiva, liberalizada y favorable a la inversión mediante la adopción de diversas medidas concertadas. En 2009, el Acuerdo Global de Inversiones de la ASEAN consolidó el Acuerdo Marco de 1998 y el Acuerdo de la ASEAN sobre promoción y protección de las inversiones de 1987 (denominado también Acuerdo de Garantía de Inversiones de la ASEAN). En la Reunión de los Ministros de Economía de la ASEAN celebrada en agosto de 2011, los Ministros acordaron seguir impulsando la aplicación de los programas de la organización para 2015 centrándose en las iniciativas destinadas a promover y facilitar la inversión.

23. El Acuerdo Marco sobre la Zona de Inversiones de la ASEAN y su aplicación han mejorado el entorno de inversión en la ASEAN, lo que ha reforzado la competitividad del grupo regional para atraer IED y ha aumentado las entradas de IED. La Zona de Inversiones de la ASEAN se estableció en parte para subsanar los efectos negativos de la crisis financiera asiática, y parece haber logrado su objetivo de recuperar la confianza de los inversores en la ASEAN. En 2000, dos años después de la firma del Acuerdo Marco sobre la Zona de Inversiones de la ASEAN, la proporción de las entradas mundiales de IED destinada a la ASEAN disminuyó hasta menos de un 2%, pero aumentó hasta casi un 5% a mediados del decenio de 2000. Aún es demasiado pronto para evaluar los efectos del Acuerdo Global de Inversiones de la ASEAN en las entradas de IED, pero la participación de la ASEAN en la IED mundial superó el 6% en 2011. Además, en términos de IED como porcentaje del PIB, la tendencia de las corrientes de IED respalda una evaluación positiva de la eficacia de la Zona de Inversiones de la ASEAN, salvo durante la crisis financiera asiática y la reciente crisis financiera mundial (gráfico 3).

Gráfico 3

Evolución de las entradas de IED en la ASEAN como porcentaje del PIB, 1980-2011

(En porcentaje)



Fuente: Base de datos de la UNCTAD sobre la IED y las ETN.
Siglas: CAFTA, Zona de libre comercio entre la ASEAN y China.

24. Existen ciertos indicios de que las iniciativas específicamente relacionadas con la inversión en el proceso de integración regional han fomentado la IED dentro de la ASEAN, por ejemplo al conceder a sus inversores un trato nacional y un mayor acceso a las industrias. Además, la liberalización del comercio ha ampliado el mercado regional y ha dado a conocer la subregión de la ASEAN haciéndola más atractiva como destino de la inversión internacional. Estos esfuerzos han promocionado a la subregión de la ASEAN como destino único para las inversiones, haciendo que los inversores de los países de fuera de la agrupación regional adopten una estrategia de inversión regional y establezcan redes de operaciones regionales. Ello ha hecho que en los últimos años haya aumentado la parte de la IED intrarregional en la IED total en los países de la ASEAN.

25. Los datos sobre proyectos demuestran que se ha registrado un aumento de la IED en nuevas instalaciones de manufactura desde la aprobación del Acuerdo Marco sobre la

Zona de Inversiones de la ASEAN, en particular en los últimos años. Los países de bajos ingresos de la ASEAN, como Camboya, Myanmar, la República Democrática Popular Lao y Viet Nam, se han beneficiado de un aumento de la inversión de los Estados miembros económicamente más avanzados, como Malasia, Singapur y Tailandia, así como de las economías de Asia Oriental, como China y la República de Corea. Esto indica un patrón de modernización industrial regional en cuña, es decir, un proceso por el que se abre camino la industrialización de las economías menos adelantadas. El aumento de la IED intrarregional ha acelerado el establecimiento de redes de producción internacionales dentro de la ASEAN, y la experiencia de varios países de bajos ingresos en industrias como las de los textiles y las prendas de vestir ha puesto de relieve los beneficios consiguientes. Esta tendencia se ha visto acentuada por la Iniciativa para la integración de la ASEAN, puesta en marcha por los Estados miembros de la ASEAN en 2000 para reducir las disparidades en materia de desarrollo entre la ASEAN y Camboya, Myanmar, la República Democrática Popular Lao y Viet Nam y mejorar la competitividad de la ASEAN en su conjunto.

3. Asia Meridional

26. En Asia Meridional, los procesos de integración económica regional han sido débiles y lentos y no abordan aún cuestiones relacionadas con la inversión. En consecuencia, la región no ha aprovechado su potencial de atracción de entradas de IED asociadas a la integración regional, en especial IED intrarregional. Desde mediados del decenio de 2000, el fuerte crecimiento económico de las principales economías de la subregión ha impulsado la integración regional y los países de Asia Meridional son cada vez más conscientes de que la integración regional puede ayudarlos a mejorar el clima empresarial y de inversión. La inclusión de un programa relativo a las inversiones en el proceso de integración regional, y en particular la creación de una zona de inversión regional, pueden contribuir en gran medida a esta mejora.

27. El principal arquitecto de la integración regional ha sido la SAARC, establecida en 1985 por Bangladesh, Bhután, la India, Maldivas, Nepal, el Pakistán y Sri Lanka, a la que se unió el Afganistán en 2007. La SAARC inició un proceso de integración comercial en 1995 con la entrada en vigor del Acuerdo de Comercio Preferencial de la SAARC, que fue sustituido en enero de 2004 por la Zona de Libre Comercio del Asia Meridional (SAFTA), que puso en marcha un proceso de liberalización del comercio en julio de 2006. En lo que respecta a la inversión, los Estados miembros de la SAARC acordaron estudiar la adopción de medidas para eliminar los obstáculos a las inversiones dentro de la SAARC ya en el Acuerdo sobre la SAFTA. Esta decisión se vio reforzada por el Acuerdo de la SAARC sobre el Comercio de Servicios de 2010, que amplió el Acuerdo sobre la SAFTA a los servicios.

28. En 1997 se formó un nuevo grupo subregional con el apoyo técnico de la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico. La Iniciativa del Golfo de Bengala para la cooperación técnica y económica multisectorial (BIMSTEC) se creó para mejorar el desarrollo económico y social de sus países miembros, promover la cooperación y prestar asistencia en materia de capacitación e investigación, así como en otras esferas de interés común. Podría considerarse que con su creación se establece un vínculo entre la ASEAN y la SAARC. La BIMSTEC, que inicialmente se centró en la cooperación sectorial, creó una zona de libre comercio en 2004. En 2011 se estableció una secretaría permanente en Dhaka, para que los países miembros expresaran sus preocupaciones y supervisaran las actividades de la Iniciativa.

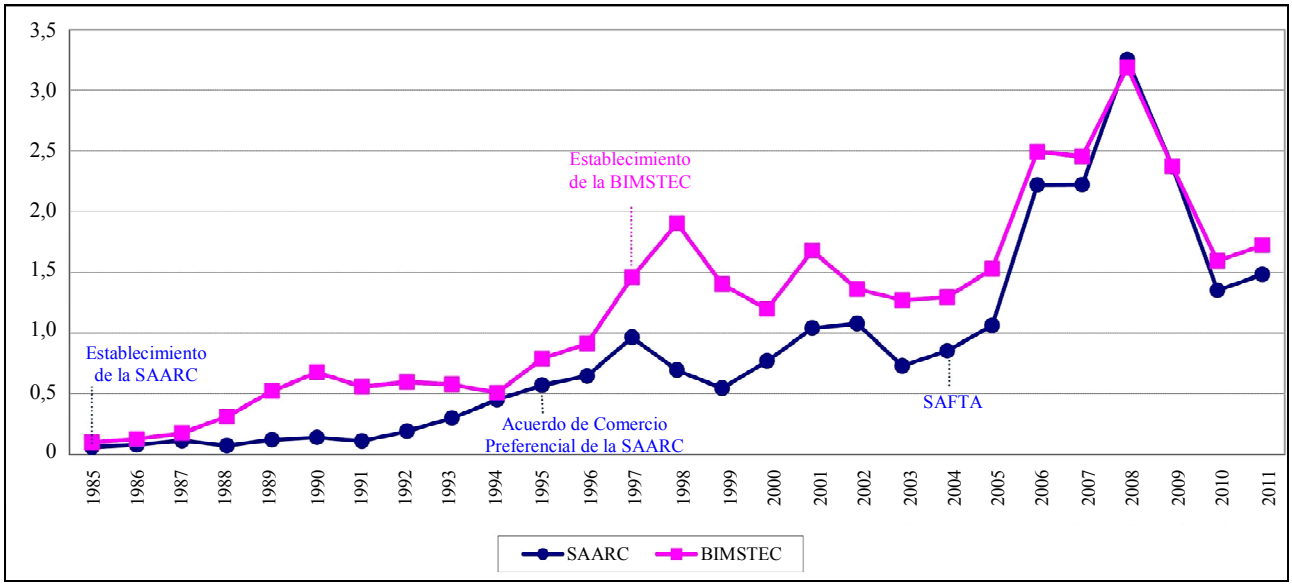
29. Ante la lentitud del proceso de la SAFTA, los miembros de la SAARC han dado más importancia al establecimiento de relaciones bilaterales. Entre ellas, el Acuerdo de Libre Comercio entre la India y Sri Lanka ha logrado impulsar las corrientes de IED. Tras su entrada en vigor en 2001, las corrientes de IED de la India hacia Sri Lanka aumentaron y la India después de estar entre los diez principales proveedores de IED en Sri Lanka en 2000 pasó a ocupar el cuarto lugar en 2005. Las corrientes de IED de Sri Lanka hacia la India también aumentaron. Una de las principales razones por las que el Acuerdo de Libre Comercio ha impulsado la IED es que los bajos aranceles permiten a los inversores indios enviar materias primas a Sri Lanka y reexportar luego los productos de vuelta a la India. En el primer semestre de 2011, la India seguía siendo el tercer mayor proveedor de IED en Sri Lanka (47 millones de dólares). En general, no obstante, la IED intrarregional de la SAARC solo representó un 3% de las entradas totales de IED (cuadro 2). Otros acuerdos de libre comercio (como el del Pakistán y Sri Lanka) no han logrado impulsar la IED.

30. Asia Meridional es quizás una de las regiones en desarrollo menos integradas del mundo. Hasta ahora la integración económica regional ha avanzado mucho menos de lo que podía y los obstáculos al comercio y la inversión entre países vecinos figuran entre los más elevados del mundo, pese a las iniciativas de liberalización del comercio. En términos de porcentaje del PIB, las corrientes de IED hacia este grupo no solo han sido inferiores (gráfico 4), sino que han aumentado menos que las dirigidas a otras regiones como la ASEAN (gráfico 3).

Gráfico 4

Evolución de las entradas de IED en la SAARC y la BIMSTEC como porcentaje del PIB, 1985-2011

(En porcentaje)



Fuente: Base de datos de la UNCTAD sobre la IED y las ETN.

31. Para aumentar las corrientes de inversión hacia Asia Meridional y dentro de esta, los países de la región podrían considerar la posibilidad de acelerar su integración regional, en especial en lo que respecta a las inversiones.

4. Asia Occidental

32. La diversificación económica es un objetivo común de los seis países árabes del Golfo (Arabia Saudita, Bahrein, Emiratos Árabes Unidos, Kuwait, Omán y Qatar) que fundaron el Consejo de Cooperación del Golfo (CCG) en 1981. Su importancia se puso de relieve en el acuerdo económico firmado por dichos países en 2001, que prevé una mayor integración económica entre los Estados miembros. Esta cuestión se ha convertido recientemente en una alta prioridad política, ya que la falta de perspectivas de empleo para una población joven y educada en rápido crecimiento fue uno de los principales desencadenantes de los disturbios políticos ocurridos en los países árabes.

33. El aumento de los precios del petróleo desde finales de los años noventa ha dado a los países del CCG una nueva oportunidad para introducir cambios en sus estructuras económicas utilizando sus ingresos acumulados procedentes del petróleo. A diferencia de años anteriores, se ha alentado al sector privado a participar más activamente en esta nueva etapa del proceso de diversificación económica. Esto se refleja en el acuerdo económico firmado en 2001 entre los países del CCG, que destacó la necesidad de mejorar la inversión local, externa y dentro del CCG y establecer un clima de inversión caracterizado por la transparencia y la estabilidad (Acuerdo Económico entre los Estados del CCG, artículo 5, 31 de diciembre de 2001).

34. Se han adoptado medidas de política concretas a nivel nacional y del grupo para lograr una mayor liberalización económica. A nivel del CCG, los países acordaron promover la integración económica reduciendo significativamente los obstáculos a la libre circulación de bienes, servicios, mano de obra y capital entre los Estados miembros y permitiendo a los nacionales de los Estados miembros del CCG adquirir propiedades inmobiliarias e invertir en los mercados de valores de todos los Estados miembros. A nivel nacional, todos los países han puesto en marcha programas de privatización y han aprobado nuevas políticas de IED que reducen las restricciones de acceso y las prescripciones en materia de resultados, aumentan los incentivos, las garantías y la protección y eliminan las barreras reglamentarias y administrativas, aunque la aplicación efectiva varía según el país y la esfera de actividad económica.

35. Este cambio de políticas ha provocado un fuerte aumento de las entradas y salidas de IED en el CCG desde 2003. El nuevo marco de políticas, junto a las nuevas oportunidades empresariales que brinda el aumento de los ingresos procedentes del petróleo, ha hecho que las inversiones en el grupo en su conjunto aumenten de un promedio relativamente modesto de 1.000 millones de dólares al año entre 1990 y 2000 a 28.000 millones de dólares en 2001-2011, alcanzando un récord de 60.000 millones en 2006. El volumen de la IED en los países del CCG se multiplicó por diez en un decenio, siendo los principales destinatarios la Arabia Saudita y los Emiratos Árabes Unidos, que son las dos economías más importantes.

36. A diferencia de la evolución registrada en años anteriores, en el decenio de 2000 el sector de los servicios se convirtió en el principal receptor de las corrientes de IED hacia los países del CCG. Los datos disponibles sobre el volumen acumulado en tres países del CCG muestran que en 2010 este sector atrajo un 42% del volumen de las entradas de IED, el sector manufacturero un 35% y la prospección y extracción de petróleo y gas un 16%. El sector de los servicios predominó también en los proyectos de IED en nuevas instalaciones y atrajo un 55% de su volumen estimado total en 2003-2011, mientras que un 40% se destinó al sector manufacturero y un 5% a la industria extractiva.

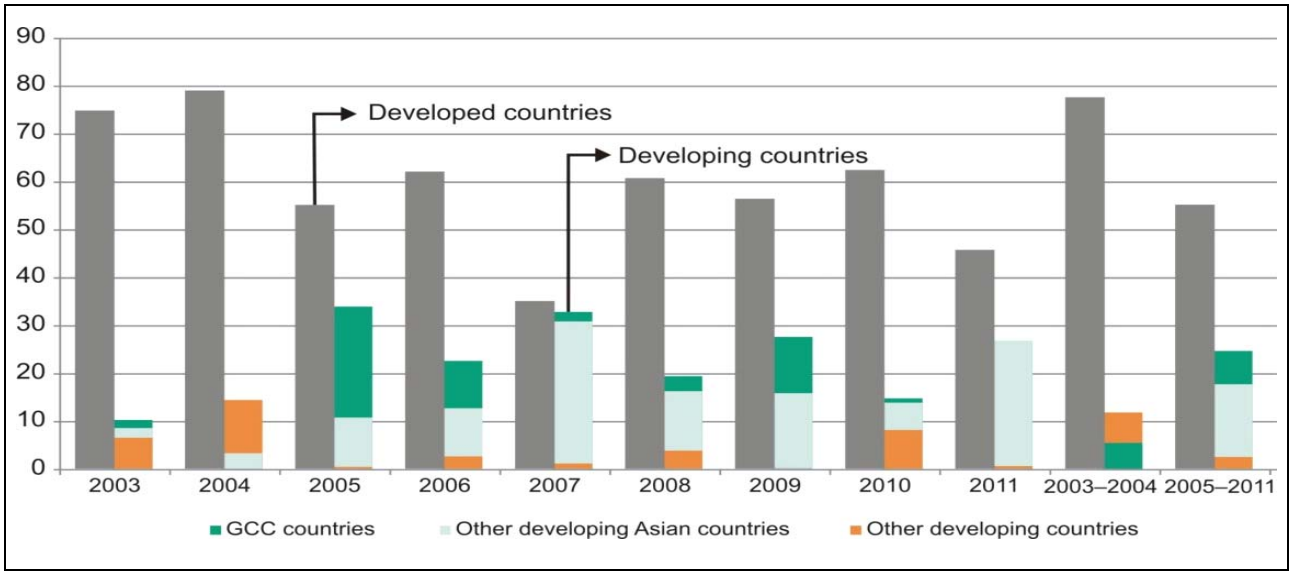
37. El origen geográfico de las entradas de IED en el decenio de 2000 también se ha diversificado. En la Arabia Saudita, por ejemplo, entre 2000 y 2010 el volumen de la IED procedente de los países desarrollados casi se multiplicó por siete, mientras que la

participación de esos países en el volumen total de la IED disminuyó de un 80% a un 56%. Este cambio se debió al aumento de la IED de países en desarrollo asiáticos, cuyo porcentaje creció del 18% al 39%. En particular, los países del CCG multiplicaron por 20 el volumen de su IED en la Arabia Saudita, lo que hizo aumentar su porcentaje de un 10% a un 22%. Los datos relativos a los proyectos de IED en nuevas instalaciones confirman la creciente importancia de los países en desarrollo asiáticos como fuentes de IED en los países del CCG, así como el particular aumento de la IED dentro del CCG (gráfico 5).

Gráfico 5

Proyectos de IED en nuevas instalaciones en países del CCG por origen geográfico, promedios de 2003-2011, 2003-2004 y 2005-2011

(En porcentaje del total)



Fuente: UNCTAD, a partir de Financial Times Ltd, FDI Markets (www.fdimarkets.com).

38. El atractivo de los países del CCG para la IED se vio reforzado por los importantes ingresos procedentes del petróleo, que impulsaron el crecimiento sostenido y la demanda interna. También obedeció a la apertura de una gama más amplia de actividades a la IED y a la adopción por los gobiernos de una política industrial activa, consistente en utilizar los ingresos procedentes del petróleo para crear proyectos y alentar a los inversores extranjeros a participar, por ejemplo, en la industria petroquímica y de refino de petróleo y en la construcción de zonas económicas y nuevas ciudades. Las restricciones que aún subsisten a la participación privada en las actividades de prospección y extracción de hidrocarburos limitaban considerablemente la inversión en actividades no primarias.

39. El aumento de los precios del petróleo y de los márgenes de las actividades de refino en el decenio de 2000 alentó a los países del Golfo a establecer complejos de refino y petroquímica para la elaboración de productos con mayor valor añadido. También abrió la puerta a un mayor número de empresas petroleras internacionales como proveedoras de tecnologías y experiencia de mercado. Se han ultimado o puesto en marcha varios proyectos mediante empresas conjuntas o acuerdos contractuales con ETN extranjeras. Algunos están en la Arabia Saudita, como Petro Rabigh (con la Sumitomo Chemical (Japón)), Al Jubail (con la Total (Francia)), Fujian (con la ExxonMobil (Estados Unidos de América) y Sinopec (China)). Se han llevado a cabo proyectos similares en los Emiratos Árabes Unidos, Omán y Qatar.

40. Los países del CCG experimentaron un crecimiento claramente mayor de sus sectores no petroleros en el decenio de 2000; y el cambio de sus políticas de IED a principios de ese decenio permitió a los inversores extranjeros participar directamente en este proceso. Los avances en la igualdad de trato de los ciudadanos de los países del CCG en materia de libertad de circulación, trabajo, residencia, actividad económica, circulación de capitales y propiedad inmobiliaria han estimulado la IED dentro del CCG, lo que ha contribuido a desarrollar las actividades de servicios. Se podría contribuir al proceso de integración del CCG mediante una vinculación y coordinación progresivas de las diversas iniciativas nacionales de diversificación y un avance hacia el diseño de una estrategia integrada de diversificación regional para evitar la duplicación excesiva de plantas de producción y reducir el riesgo de exceso de oferta.

5. América Latina y el Caribe

41. El MERCOSUR es el proyecto de integración económica más ambicioso de la región. Fue fundado por la Argentina, el Brasil, el Paraguay y el Uruguay, y en 2008 Venezuela, Chile y Bolivia se convirtieron en miembros asociados. El Perú, el Ecuador y Colombia han expresado su voluntad de ingresar en el grupo y México está mostrando un creciente interés. Venezuela pasó a ser miembro de pleno derecho en julio de 2012.

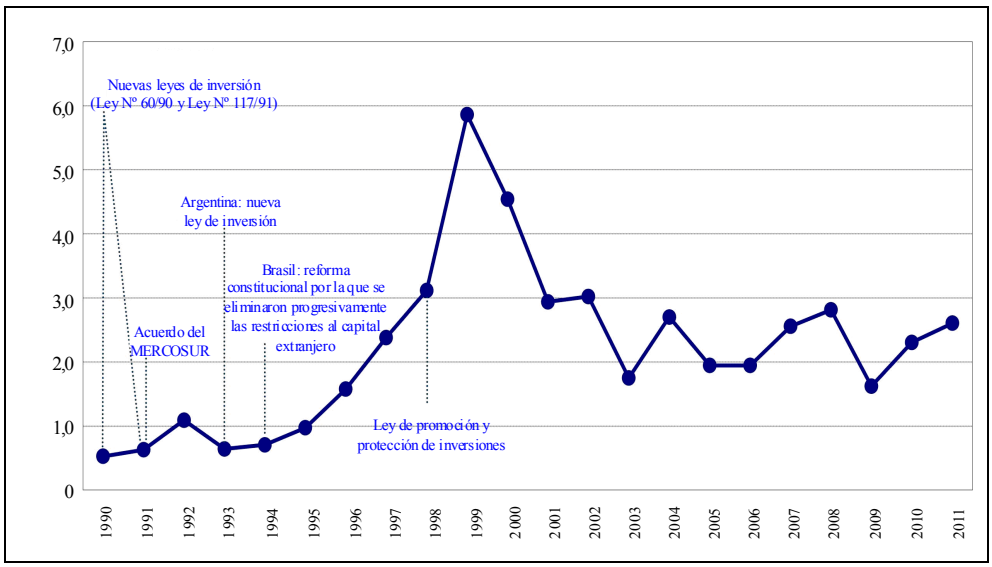
42. Establecido en virtud del Tratado de Asunción en 1991, el MERCOSUR tiene por objeto crear una zona de libre comercio, luego una unión aduanera con la adopción de un arancel externo común, y por último un mercado común. A nivel nacional y durante los años noventa, todos los países del MERCOSUR llevaron a cabo reformas económicas de diferente alcance e intensidad y abandonaron el modelo de industrialización basada en la sustitución de importaciones. La nueva orientación de las políticas, destinada a permitir que sean los mercados, y no los gobiernos, quienes se encarguen de la asignación directa de los recursos, incluyó un cambio en las políticas de IED que entrañó una mayor liberalización de la entrada, el establecimiento de incentivos, más garantías y protección, la igualdad de trato y la eliminación de las barreras reglamentarias y administrativas. En particular, en la Argentina y el Brasil se pusieron en marcha vastos programas de privatización en múltiples sectores, incluidos los de los servicios públicos y los hidrocarburos. En 1994, los miembros del MERCOSUR firmaron acuerdos con disposiciones comunes de promoción y protección de la IED (el Protocolo de Buenos Aires y el Protocolo de Colonia) que, sin embargo, aún no han sido ratificados por ninguno de los Estados miembros.

43. La IED en los países del MERCOSUR aumentó considerablemente en los años noventa, en especial entre 1995 y 1999 y luego registró un importante descenso en 2000 (gráfico 6) para volver a experimentar un fuerte crecimiento en 2003. Resulta difícil diferenciar la contribución del acuerdo del MERCOSUR al crecimiento de la IED de la de los demás cambios que se produjeron en esos años. La apertura de una amplia gama de actividades que antes estaban cerradas a la IED, las privatizaciones masivas y un entorno macroeconómico más favorable acompañaron al auge de la IED en los años noventa. La recesión económica experimentada entre 1998 y 2002 fue seguida de un descenso de la IED en 2000-2003. La nueva oleada de IED desde 2004 fue paralela al constante aumento de los precios de los productos básicos, que inauguró una nueva etapa de crecimiento económico y oportunidades de desarrollo en los países del MERCOSUR, todos ellos importantes exportadores de productos básicos. Pese a que la inversión dentro del MERCOSUR ha sido limitada (cuadro 2), el acuerdo del MERCOSUR ha contribuido al crecimiento de la IED en distinta medida según el sector.

Gráfico 6

Evolución de las corrientes de IED hacia el MERCOSUR como porcentaje del PIB, 1990-2011

(En porcentaje)



Fuente: Base de datos de la UNCTAD sobre la IED y las ETN.

44. Tras un período de regionalismo abierto y reformas de liberalización, el modelo de integración del MERCOSUR comenzó a cambiar a principios del decenio de 2000. Las dos principales economías del MERCOSUR (Argentina y Brasil) entraron en una nueva etapa marcada por la revaluación del papel del Estado en la economía y la rehabilitación del concepto de política industrial, que está regresando paulatinamente después de haber estado prácticamente excluida del modelo económico impulsado por el mercado de los años ochenta y noventa. La Argentina en 2001 y el Brasil en 2003 comenzaron a anunciar planes para promover determinados sectores y actividades. Una característica determinante del cambio que ha tenido lugar en el MERCOSUR es la importancia dada a la actuación estratégica del Estado en defensa de los intereses nacionales de desarrollo.

45. Más recientemente, la crisis económica mundial aceleró esta reorientación hacia la política industrial. La Argentina y el Brasil aplicaron políticas de apoyo a las industrias consistentes no solo en promover la inversión, la innovación y el comercio exterior, sino también en proteger el mercado interno y las manufacturas locales —ya debilitados por la apreciación de las monedas locales— frente al aluvión de manufacturas baratas que tratan de contrarrestar la escasa demanda de los Estados Unidos y Europa. Ambos países desean que sus industrias locales aprovechen el auge de su consumo interno y tratan de establecer una industria nacional de alta tecnología que los ayude a diversificar su economía y ascender en la cadena de valor.

46. A nivel nacional, estas medidas han consistido en el aumento de las barreras arancelarias, el establecimiento de criterios más estrictos para la concesión de licencias y el incremento de los márgenes de preferencia de la producción nacional en la contratación pública. A nivel del MERCOSUR, los miembros acordaron en diciembre de 2011 imponer un arancel del 35%, el máximo permitido por las normas de la Organización Mundial del Comercio, sobre 100 productos adicionales, sujetos al arancel común del MERCOSUR sobre las importaciones procedentes de fuera del bloque. Los nuevos aranceles se impondrán hasta diciembre de 2014 y se aplican a las importaciones de bienes de capital, textiles y productos químicos.

47. Estos cambios de políticas pueden hacer que surja una IED para eludir los obstáculos de acceso a los países del MERCOSUR. De hecho, parecen haber influido en la estrategia de las ETN. En el Brasil, las ETN fabricantes de automóviles anunciaron una oleada de inversiones en el sector del automóvil a finales de 2011. Asimismo, después de obtener varios incentivos fiscales, la Foxconn prevé construir cinco nuevas fábricas en el Brasil. En la Argentina, en el contexto de un auge de las exportaciones de productos agrícolas y del mercado nacional de automóviles (que registraron un crecimiento de aproximadamente un 30% anual), en 2011 el Gobierno inició negociaciones con los fabricantes de automóviles y los productores de maquinaria agrícola para promover el suministro y la producción locales. Ese mismo año varias ETN anunciaron nuevas inversiones en el país.

48. El MERCOSUR parece haber iniciado una transición hacia un nuevo modelo de desarrollo e integración regional en el que cada gobierno ha establecido políticas y estrategias activas para promover la industrialización y la competitividad, así como objetivos de desarrollo más generales, la mayoría de los cuales tienen carácter nacional. No obstante, sigue siendo posible coordinar las políticas nacionales respectivas para reforzar los vínculos económicos regionales y promover complementariedades productivas entre los países a fin de mejorar la competitividad e intensificar las relaciones comerciales.

6. Economías en transición

49. En los últimos veinte años, las economías en transición han realizado importantes reformas destinadas a establecer una economía de mercado abierta. Estas reformas han pasado principalmente por tres etapas: a) programas de estabilización y ajuste estructural; b) reforma del marco jurídico y reglamentario; y c) políticas de competitividad industrial y cooperación regional para aprovechar economías de escala en la producción y aumentar la creación de capacidades en las empresas. La liberalización de las inversiones comenzó después de la liberalización del comercio y otras transacciones internacionales, por lo general a mediados o finales de los años noventa. El proceso de liberalización nacional tuvo lugar al mismo tiempo que otros procesos de liberalización externos, a saber, a raíz de la aceptación de compromisos de liberalización de las inversiones en acuerdos preferenciales de integración regional y obligaciones multilaterales. La necesidad de introducir normas sobre la liberalización de las inversiones en los acuerdos regionales vino motivada por la obsolescencia de los viejos acuerdos regionales; era preciso ajustar los nuevos acuerdos a las necesidades de las corrientes de inversión basadas en los mercados.

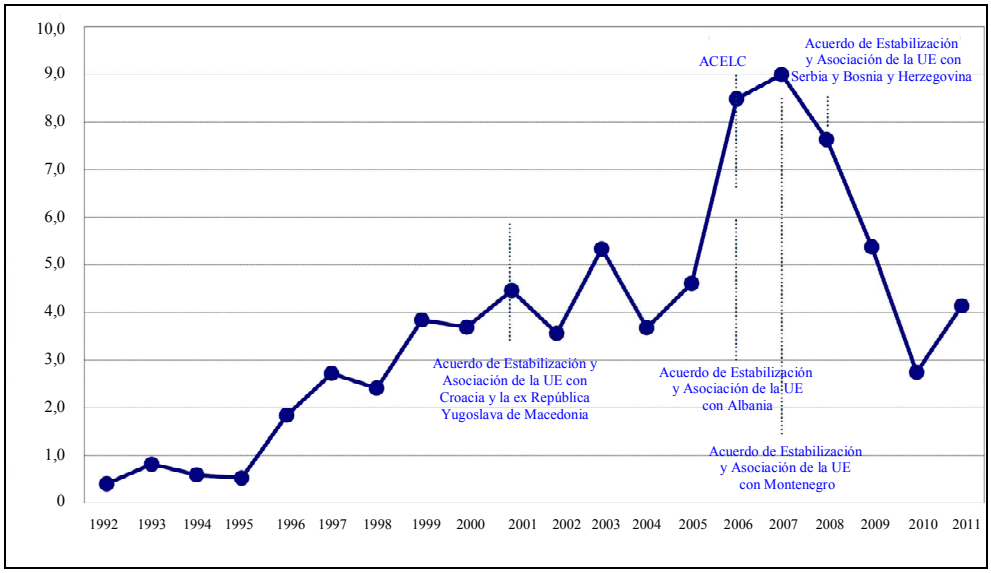
50. Los países de Europa Sudoriental están siguiendo una doble estrategia: En primer lugar, han estado modernizando sus instituciones y sus políticas de inversión para ajustarlas a las normas de la UE. La política de inversión es uno de los elementos en los que más se ha avanzado en la reforma de las políticas de Europa Suroriental. Todos los países han creado un régimen liberalizado para atraer IED, que prevé la igualdad de trato de los inversores extranjeros y nacionales (trato nacional), garantías frente a la expropiación y la libre transferencia de fondos.

51. En segundo lugar, los países de Europa Sudoriental han suscrito acuerdos regionales como el ACELC, que la mayoría de estos países firmaron en 2006 (salvo Croacia, que se había adherido en 2003). Este acuerdo, que contiene un importante capítulo sobre inversiones, representa un logro significativo en el proceso hacia la adhesión a la UE y un considerable avance hacia un crecimiento sostenible a largo plazo. En efecto, los países de Europa Sudoriental y la UE consideran que el ACELC es un importante mecanismo para preparar una futura adhesión a la UE. La integración regional respaldada por la UE ha resultado ser particularmente eficaz para impulsar reformas de política en todos los

ámbitos, incluido el de la inversión, mediante, por ejemplo, el Acuerdo de Estabilización y Asociación.

52. En los años noventa, una serie de problemas de seguridad hicieron que la región evitara las inversiones en lugar de atraerlas. Tras el estancamiento de la IED como porcentaje del PIB en 2002-2005, las corrientes de IED registraron un fuerte aumento hasta que la crisis financiera mundial golpeó a los principales países inversores en 2007 (gráfico 7).

Gráfico 7
Evolución de las entradas de IED en los países miembros del ACELC como porcentaje del PIB, 1992-2011
(En porcentaje)



Fuente: Base de datos de la UNCTAD sobre la IED y las ETN.

53. Dentro de la región, la eliminación de los obstáculos internos al comercio redujo la IED horizontal (con fines de penetración en mercados) al hacer que las empresas basadas en los países del ACELC se sintieran menos inclinadas a servirse de la IED como instrumento para eludir los aranceles. En cambio, la IED vertical dentro de la región puede verse estimulada por la supresión de los obstáculos internos al comercio, en especial cuando los países miembros se encuentran en diferentes fases de desarrollo económico. Si bien la proporción de entradas intrarregionales respecto del total de los proyectos de inversión en los países del ACELC se mantuvo en un 2% (cuadro 2), las salidas intrarregionales representaron un porcentaje importante, casi dos tercios en el caso de la IED en nuevas instalaciones en 2008.

54. Los países de la Comunidad de Estados Independientes firmaron un gran número de acuerdos regionales entre sí para restablecer sus antiguas relaciones tras la desintegración de la Unión Soviética. Entre ellos cabe destacar la Comunidad Económica de Eurasia. En 2008 los Estados miembros firmaron un acuerdo de fomento y protección mutua de las inversiones por el que las partes se comprometieron a crear condiciones favorables para su aplicación, permitir dichas inversiones de conformidad con su legislación y garantizar y proteger las inversiones de sus respectivas economías. La cooperación entre los países de la Comunidad Económica de Eurasia en materia de transporte y energía fomentaría la IED intrarregional mediante la participación de estos países en proyectos comunes de energía hidroeléctrica en Asia Central.

55. Los datos empíricos sugieren que la pertenencia a organizaciones de integración económica regional como el ACELC contribuye a aumentar las entradas de IED, pero solo si se combina con otros factores como la reforma general del régimen de inversiones y la estabilidad macroeconómica.

7. Grupos interregionales

a) Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico

56. El Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) probablemente sea excepcional entre todos los grupos regionales, por su éxito en atraer y facilitar la IED. Movido por objetivos compartidos y un empeño común (objetivos de Bogor), el APEC se ha convertido en un motor de crecimiento económico mundial en los últimos quince años, adelantándose al resto del mundo. Mediante su apertura al comercio y la inversión internacionales, las 21 economías que forman parte del APEC han ampliado su participación en la producción y el comercio mundiales. De hecho, en 2011 esas economías representaban el 40% de la población y el 56% del PIB mundial. Las entradas de IED en las economías del APEC alcanzaron los 778.000 millones de dólares en 2011, lo que supone casi la mitad de las corrientes de IED mundiales. En la IED del APEC, las corrientes y el volumen de la IED interna ocupan un lugar destacado de su IED. La proporción de la IED interna del APEC fue de aproximadamente el 40% en 2011.

57. La interacción entre liberalización y facilitación en el plano unilateral y el internacional constituye una característica destacada de la dinámica del APEC, con un ritmo de liberalización diferenciado en función de los distintos niveles de desarrollo económico de los países que integran el APEC. Es evidente que en los últimos quince años se ha logrado un avance considerable en la liberalización y la facilitación de los regímenes de inversión de sus economías, y que ello ha sido un factor importante de la IED, incluida la intrarregional.

58. A la luz de la experiencia de este grupo, si bien los esfuerzos a nivel de empresa son importantes para las inversiones entre países y regiones asociadas, para promover la IED es fundamental la interacción entre las actuaciones de cada país y las iniciativas regionales. Los gobiernos también pueden contribuir a forjar relaciones de inversión, en particular fortaleciendo la relación entre los inversores y las empresas nacionales. Dadas las ventajas que ofrecen sus regiones respectivas, el aumento de las inversiones de las empresas de las regiones asociadas, en el contexto de una mayor cooperación económica respaldada por iniciativas regionales no puede sino suponer un impulso mutuo para el crecimiento de todas las regiones interesadas.

b) Otros grupos interregionales

59. Han surgido varios otros grupos interregionales entre continentes en los que participan regiones en desarrollo, pero hasta el momento han tenido poca repercusión en la atracción de IED interregional. En otras palabras, la IED fluye unilateralmente desde un mercado grande o una región más adelantada hacia otro mercado más pequeño u otra región menos adelantada, y en un nivel bajo. Por ejemplo, en 1995 se estableció la Asociación Euromediterránea con el fin de fortalecer la relación de la UE con los países del Mashrek y el Maghreb. Esa asociación cuenta hoy con 44 miembros, los 27 Estados miembros de la UE y 16 países asociados. Sin embargo, las corrientes de IED desde la UE hacia esos 16 países siguen siendo relativamente escasas (solo un 2,5% en 2010) y se concentran únicamente en unos pocos países receptores (Croacia, Egipto, Israel, Marruecos, Túnez y Turquía). La IED de esos países en la UE presenta un volumen insignificante. Aunque no sorprende el bajo nivel de la IED de los países asociados en la UE, dado el tamaño y el

desarrollo de esas economías, la escasa IED de la UE en esos países asociados contrasta con las expectativas de actividades de promoción de la inversión que cabría albergar tras el establecimiento de relaciones de asociación con la UE. Ello puede atribuirse a varios factores, como una posible falta de políticas regionales de promoción de la IED regional. La reciente crisis política es un factor añadido. Por ejemplo, la IED en los cinco países de la Unión del Maghreb Árabe (UMA) solo representa el 1,7% del PIB de 2011, frente a un 3% en el conjunto de los países en desarrollo.

60. En el caso de las corrientes de inversión desde Asia hacia África, se emprenden iniciativas importantes individualmente, a nivel de país, por ejemplo, para promover la cooperación en China y la India. Esas iniciativas nacionales para aumentar la IED de Asia en África podrían verse favorecidas por una cooperación dinámica y práctica entre las instituciones de ambas regiones. Un ejemplo al respecto es la declaración de una Nueva Alianza Estratégica entre Asia y África aprobada en la Cumbre Asiático-Africana de 2005 que pone de relieve la necesidad de promover la cooperación económica entre los países de Asia y África, también en el ámbito de las inversiones.

III. Temas de debate

61. Las experiencias examinadas anteriormente indican que es preciso considerar con atención varias cuestiones fundamentales para entender la relación entre la integración regional y las entradas de IED, así como las medidas que podrían adoptarse para fortalecer esa relación.

62. La primera cuestión se refiere al papel de la integración regional como factor determinante de la IED y a la dificultad de establecer una relación causal entre ambas, especialmente por lo difícil que resulta verificar las hipótesis. A esas dificultades se añade la escasez de datos disponibles para comprobar la relación —y la dirección— causal entre ambas. Otro tema se refiere a la importancia primordial de las principales variables económicas y políticas. Aunque el tamaño del mercado es un determinante esencial, se observa que la formación de una agrupación económica mayor (y potencialmente más próspera) no aporta necesariamente ventajas, especialmente la de atraer IED, si no existen condiciones económicas adecuadas y un marco de políticas propicio.

63. En cuanto a las variables económicas fundamentales, una cuestión importante consiste en determinar en qué medida aumenta directamente las corrientes de IED el hecho de optar resueltamente por la liberalización de las inversiones entre los Estados miembros interesados en el proceso de integración regional, o si esas corrientes aumentarían (indirectamente) al ampliarse las oportunidades de mercado de que disponen las ETN para operar (y suministrarse) en toda la región a raíz de la integración comercial. Como se indicó en el Marco de políticas de inversión para el desarrollo sostenible de la UNCTAD, se considera que el aumento de la integración del comercio a nivel regional es un factor fundamental de la promoción de las inversiones (Marco, directriz de política nacional 3.1.1 (Política comercial))*. En última instancia, también cabría plantearse si en una región se habría producido IED de no haber existido iniciativas de regionalización, en qué grado y por qué motivo. Además, también es procedente preguntarse en qué medida puede la integración regional ocasionar de forma involuntaria dificultades adicionales para la IED (por ejemplo, las trabas administrativas innecesarias, la burocratización y la regulación excesiva que pueden derivarse de las iniciativas de integración regional).

* UNCTAD (2012). *Informe sobre las inversiones en el mundo, 2012: Hacia una nueva generación de políticas de inversión*.

64. En cuanto al marco de políticas propicio, una cuestión primordial consiste en determinar si la iniciativa de integración regional es adecuada y viable y, como corolario, si abarca plenamente los aspectos esenciales de la liberalización de las inversiones y la armonización de políticas para lograr un desarrollo sostenible. Ello requiere velar por la coherencia y la coordinación de las políticas de inversión. Como ya se previó en el marco de políticas de inversión para el desarrollo sostenible, es fundamental adoptar enfoques de políticas coherentes en los distintos sectores, para velar por que las inversiones contribuyan al logro de los objetivos de desarrollo. En ese sentido las iniciativas de integración regional hacen que se multipliquen los retos. No se trata únicamente de que las políticas nacionales de inversión deban ser coherentes dentro del grupo regional de que se trate y ajustarse a la política regional sobre inversiones y otros asuntos, como el comercio, la competencia y el medio ambiente. También se trata de la dimensión política del equilibrio que desea mantener un país entre la armonización política regional y su propio derecho a establecer normas de interés público.

65. Otra cuestión consiste en determinar si la pertenencia a un organismo de integración económica regional influye positivamente en la IED al hacer que disminuyan los riesgos percibidos y al poder enviar una señal a los posibles inversores. Al unirse a una organización de integración económica regional más amplia, un país podría confirmar a los inversores el carácter irreversible de sus reformas políticas, y acrecentar así la confianza de quienes se planteen invertir.

66. En este sentido, los expertos pueden abordar las cuestiones siguientes:

- ¿Es el marco conceptual propuesto en la nota suficiente y lógico? ¿Cómo puede aplicarse a situaciones de la vida real?
- ¿Cómo se pueden obtener (mejores) datos para comprobar y evaluar periódicamente la contribución de la integración regional a la atracción y el aprovechamiento de la IED? ¿Qué tipo de colaboración pueden brindar al respecto la UNCTAD y otros organismos internacionales?
- ¿Qué medios se pueden emplear para evaluar la repercusión de la integración regional en la atracción y el aprovechamiento de la IED, y cuáles son sus ventajas e inconvenientes? ¿Cómo se pueden verificar las hipótesis?
- ¿En qué circunstancias puede la integración regional en el ámbito del comercio resultar también beneficiosa en el ámbito de la inversión? ¿Qué riesgos conlleva? ¿Qué aspectos específicos de la inversión deben incluirse en los acuerdos de integración regional y cómo se puede dar coherencia al conjunto?
- Dado el creciente papel que cumplen el nexo entre comercio e inversión y las cadenas de valor mundiales, ¿cómo afectan a la integración regional? ¿Cómo reforzar la integración regional fomentando las cadenas de valor regionales y las agrupaciones transfronterizas de empresas? ¿Cuáles son los instrumentos de política aplicables y qué ventajas e inconvenientes presentan?
- ¿Qué aspectos deben tenerse presentes para velar por que la regionalización y las cadenas de valor regionales respalden la participación de los países en las cadenas de valor mundiales, en la medida que convenga, y potenciar al máximo los consiguientes beneficios para el desarrollo (reduciendo al mínimo los costos y los riesgos)?
- ¿Cómo lograr, en el plano de las medidas sobre comercio e inversión de los países miembros, la coherencia política entre el capítulo sobre inversiones (de la organización de integración económica regional) y otros acuerdos internacionales de inversión, y entre las políticas de inversión y las demás políticas?

- ¿Cómo asegurar el debido equilibrio entre la coherencia y la armonización de políticas a nivel regional y el derecho de cada país a dictar normas de interés público? ¿Qué mecanismos institucionales se necesitan?
- ¿Cuáles son las medidas que se deben adoptar o evitar al respecto en el marco de la integración regional? ¿Qué enseñanzas pueden extraerse de la labor realizada hasta ahora, incluida la presente nota? ¿Qué aspectos requieren aclaración? A este respecto, y acerca de las cuestiones expuestas anteriormente, ¿cuál ha de ser el futuro programa de investigación de políticas?
- ¿Qué mecanismos de nivel multilateral podrían crearse o adaptarse para facilitar entre grupos regionales el intercambio de las experiencias y enseñanzas obtenidas?