

INTEGRACIÓN REGIONAL E INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA

Así como en las últimas dos décadas han proliferado y se han profundizado los acuerdos de integración regional (AIR) en todo el mundo, ha habido también un surgimiento espectacular de los flujos de inversión extranjera directa (IED). Mientras que el comercio mundial creció en el período en un factor de dos, los flujos de IED lo hicieron en un factor de 10. Estos flujos de IED se han canalizado tanto a los países desarrollados como a los países en desarrollo. Es más, en años recientes se han transformado por amplio margen en la principal fuente de financiamiento externo para los mercados emergentes y, en particular, para América Latina y el Caribe.

En este contexto, la incidencia de los AIR como determinantes de la ubicación de la IED ha pasado a ser una cuestión clave para las economías emergentes. Para América Latina, el interés respecto de los efectos de los AIR en la IED se relaciona con una amplia gama de iniciativas, incluidos los acuerdos subregionales, los arreglos sur-sur y los acuerdos con la Unión Europea (UE). El acuerdo más ambicioso, por supuesto, es el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), que plantea una serie de cuestiones importantes. ¿Qué efecto tendrá el ALCA en la IED de Estados Unidos y Canadá a los países latinoamericanos? ¿Cómo incidirá en la IED proveniente del resto del mundo? ¿Cuáles son las implicaciones para un país como México, cuyo acceso preferencial a Estados Unidos podría diluirse? ¿Cabe prever que haya ganadores y perdedores? ¿De qué depende que un país pierda o gane?

TENDENCIAS RECIENTES DE LA IED EN AMÉRICA LATINA Y EN EL MUNDO¹

Si bien en los últimos 20 años la IED ha crecido rápidamente, el surgimiento de la actividad multinacional alrededor del mundo registró su máximo auge en el segundo quinquenio de 1990, cuando los flujos de IED aumentaron más de 30% por año. Los flujos de IED hacia América Latina siguieron una tendencia similar hasta 1999, pero disminuyeron casi un 20% en 2000, tras siete años de crecimiento sostenido (véase el gráfico 10.1)².

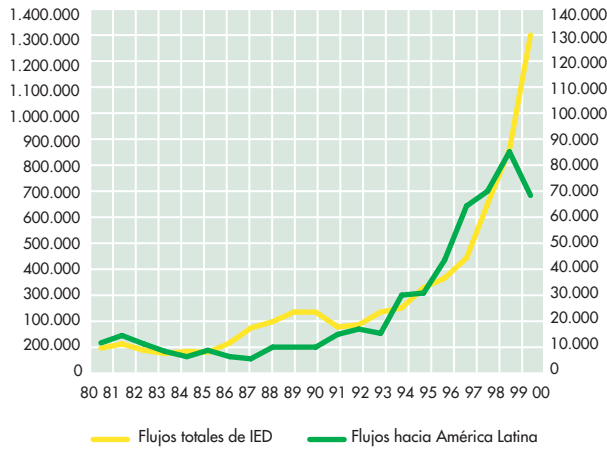
El incremento espectacular de la IED en América Latina dio lugar a un aumento sustancial de su importancia, medida por el stock de IED como proporción del producto interno bruto (PIB) (gráfico 10.2). Mientras que el stock de IED representaba apenas menos del 10% del PIB en 1990, hoy es del orden del 23%. Esta cifra está muy lejos del 60% que representa para el Sudeste Asiático, pero es bastante superior a la cifra correspondiente a los países industriales, que es del orden del 14%. América Latina no ha estado sola en términos del aumento sustancial en la actividad mul-

¹ Para un análisis más detallado de las recientes tendencias de IED, véase CEPAL (2000) y UNCTAD (2001).

² Todavía no está claro si esta caída denota un cambio de tendencia o si solo se vincula al tamaño de algunas inversiones específicas. Unos US\$15.000 millones de los US\$80.000 millones de flujos de IED a América Latina de 1999 corresponden a una única operación: la compra de la empresa petrolera argentina YPF por la española Repsol. Pero la disminución también podría explicarse por el hecho de que queda poco para privatizar.

Gráfico 10.1 Flujos de IED, 1980-2000

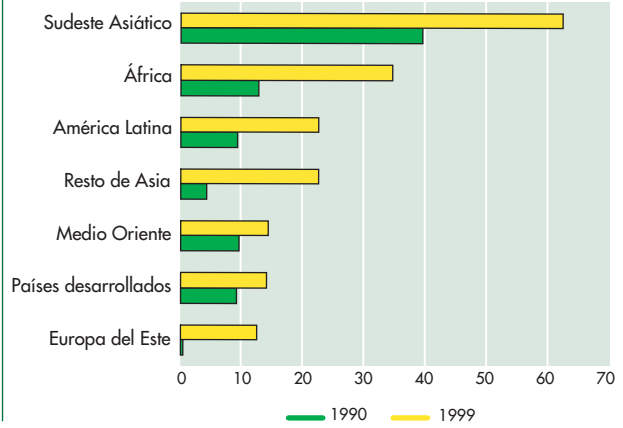
(En millones de dólares constantes de 1996)



Fuente: *International Financial Statistics*, FMI.

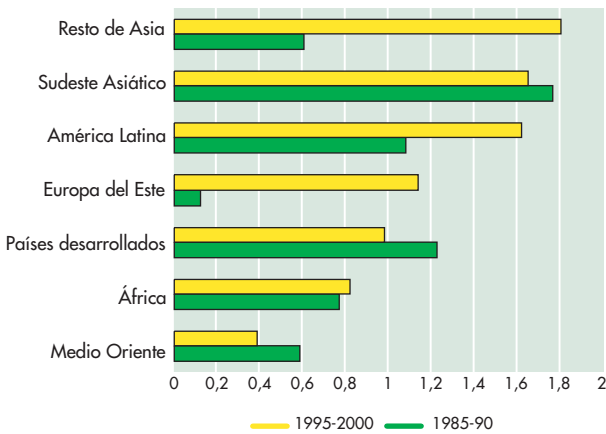
Gráfico 10.2 Stocks de IED, 1990 y 1999

(En porcentaje del PIB)



Fuente: BID con base en el FMI y el Banco Mundial.

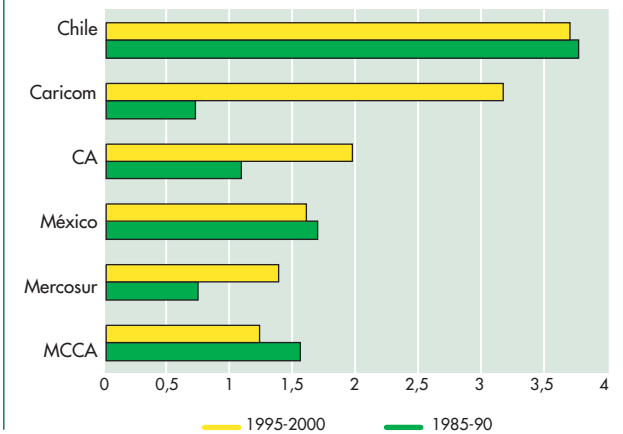
Gráfico 10.3 Índice de flujos de IED por región



Nota: Índice región_i = $\left[\frac{IED\ región_i / IED\ mundo}{PIB\ región_i / PIB\ mundo} \right]$

Fuente: BID con base en el FMI y el Banco Mundial.

Gráfico 10.4 Índice de flujos de IED para países y AIR seleccionados



Nota: Índice región_i = $\left[\frac{IED\ región_i / IED\ mundo}{PIB\ región_i / PIB\ mundo} \right]$

Fuente: BID con base en el FMI y el Banco Mundial.

financional: el gráfico 10.2 muestra que todas las regiones del mundo experimentaron el mismo fenómeno.

Otra forma de comparar la evolución de la IED en América Latina con la de otras regiones es usar un índice de ingresos de IED elaborado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), en el cual la proporción de la región como destino de los flujos mundiales de IED se divide por su proporción en el PIB mundial (gráfico 10.3). Un valor de 1 en este índice significa que el país

atrae IED en la proporción exacta de su PIB. El valor del índice para América Latina aumentó sustancialmente, pasando de 1,08 en la segunda mitad de los años ochenta a 1,62 a fines de los años noventa. En otras palabras, América Latina recibe ahora un 60% más de IED de lo que justificaría su participación en el PIB mundial. De hecho, la región está ahora cerca del punto máximo de acuerdo con este índice, siguiendo de cerca al Sudeste Asiático y al resto de Asia, donde predomina la experiencia de China.

Cuadro 10.1 Flujos de IED hacia los países de América Latina

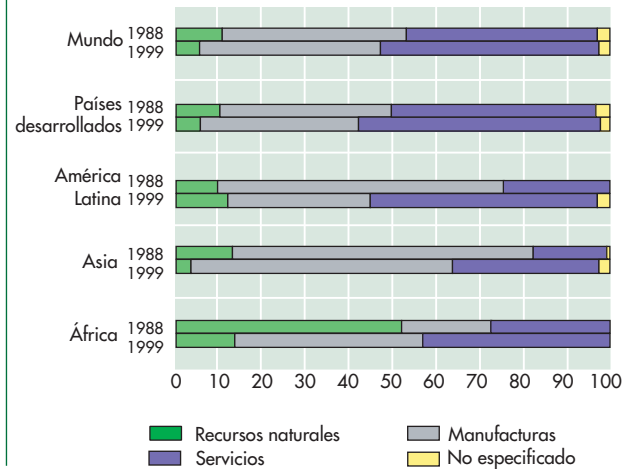
(En porcentaje del PIB)

País/AIR	1985-1990	1995-2000
Mercosur	0,73	1,37
Argentina	1,18	1,77
Brasil	0,59	1,25
Paraguay	0,40	1,06
Uruguay	0,45	0,45
MCCA	1,55	1,22
Costa Rica	2,27	1,77
El Salvador	0,58	1,00
Guatemala	2,03	0,57
Honduras	1,47	1,38
Nicaragua	0,00	4,01
CA	1,08	1,96
Bolivia	0,71	4,57
Colombia	2,70	1,61
Ecuador	1,31	1,79
Perú	0,17	2,21
Venezuela	0,28	2,00
Caricom	0,71	3,16
Antigua y Barbuda	15,12	2,65
Bahamas	-0,35	n.d.
Barbados	0,79	0,37
Belice	4,36	1,69
Dominica	9,77	6,05
Granada	7,50	5,09
Guyana	0,22	1,66
Jamaica	0,99	2,38
Sta. Lucía	11,35	4,21
San Kitts y Nevis	22,80	7,28
San Vicente	5,85	10,43
Surinam	-13,55	n.a.
Trinidad y Tobago	0,97	4,28
Chile	3,76	3,69
México	1,68	1,59

n.d.: no disponible.

Fuente: BID con base en el FMI y el Banco Mundial.

En el gráfico 10.4 se presenta el mismo índice para el ingreso de IED correspondiente a una serie de AIR y a algunos países de América Latina. En el gráfico Chile aparece solo porque su estrategia de integración no ha seguido una modalidad subregional. México, aparte del TLCAN, tiene una estrategia de integración similar y, si se hubiera incluido dentro del TLCAN, su índice habría reflejado sobre todo la evolución de la IED en Estados Unidos, por lejos el miembro más grande del grupo. En el cuadro 10.1 se presenta también la evolución del índice para cada uno de los países. Los resultados indican que el índice aumentó para cada uno de los AIR considerados, con

Gráfico 10.5 Composición sectorial del stock de IED por región (En porcentaje del PIB)

Fuente: UNCTAD (2001).

excepción del Mercado Común Centroamericano (MCCA), que registra una pequeña disminución. Cabe resaltar el caso de la Comunidad del Caribe (Caricom), donde el índice aumentó espectacularmente. La proporción de este grupo en los ingresos de IED es ahora tres veces superior a su participación en el PIB. La Comunidad Andina (CA) y el Mercado Común del Sur (Mercosur) son los otros dos grupos con grandes aumentos en el índice. México, y especialmente Chile, pese a registrar pequeñas disminuciones en el índice, siguen estando entre los países que reciben más IED en relación con el PIB.

El gráfico 10.5 ilustra la evolución de la composición de la IED por sector. Para el mundo en su conjunto, se ha registrado una reorientación de la IED de los recursos naturales a los servicios, que ahora representan la mitad del stock total de IED, en tanto la proporción en las manufacturas se ha mantenido casi constante en cerca del 40%. Naturalmente, la IED en los países desarrollados sigue un patrón similar, dado que esas naciones representan una proporción muy grande del stock total.

En América Latina, sin embargo, el patrón ha sido muy diferente. En primer lugar, la proporción de IED en los recursos naturales pasó de 9,6% a 12%. Esto puede explicarse por la desregulación y privatización en la minería, el petróleo y el gas, sumadas al descu-

brimiento de nuevas reservas. En segundo lugar, la proporción de las manufacturas se redujo a la mitad. Una probable explicación para esto es el fin del período de sustitución de importaciones. Como veremos más adelante en este capítulo, una de las razones de la actividad multinacional es que permite que las empresas eludan o "salten" las barreras al comercio y atiendan, con producción nacional, un mercado demasiado costoso para atender por la vía del comercio. Al disminuir las barreras al comercio, esta motivación para que las empresas inicien actividades multinacionales se debilita. En tercer lugar, el aumento en la proporción de servicios en América Latina ha sido particularmente importante en comparación con otras regiones. Mientras que alrededor del mundo el aumento en los servicios se ha vinculado sobre todo al sector financiero (véase el Capítulo 5), en América Latina la privatización de las telecomunicaciones y otros servicios públicos ha jugado un papel muy sustancial³.

Habiendo examinado la evolución y composición de la IED de América Latina, podemos volver ahora al principal tema del capítulo: el vínculo entre la integración regional y la IED. En su mayor parte, de aquí en adelante nos concentraremos en la IED del sector de productos transables. El impacto de la integración en la IED en bienes no transables, como la privatización de los servicios públicos, es menos claro, aunque vale la pena mencionar algunos vínculos posibles. En primer lugar, algunas formas de integración podrían traer consigo un mejoramiento de la calidad institucional (menos corrupción, afianzamiento del imperio de la ley, etc.), la que a su vez podría incidir en la participación extranjera en el proceso de privatización. En segundo lugar, el entorno cada vez más competitivo que conlleva la integración podría incrementar la presión del sector privado en favor de servicios competitivos y confiables, como en el caso de la electricidad. Esto, por su parte, podría fomentar la demanda de privatizaciones, que atraería IED. Por último, en la medida en que la integración de la infraestructura física se profundiza (véase el Capítulo 6), algunas actividades habitualmente consideradas no transables (como la electricidad) pueden tornarse transables.

VARIETADES DE IED

Una dificultad para evaluar el impacto de los AIR en la IED es que existen numerosos canales a través de los cuales los AIR podrían incidir en la colocación de la inversión. Además, los efectos pueden apuntar en direcciones opuestas a través de esos canales. Por ejemplo, una empresa puede invertir en el exterior para atender, a través de las ventas de una filial en el extranjero, un mercado protegido que de lo contrario sólo podría atender por la vía del comercio a un alto costo. La integración torna al mercado menos protegido y así debilita la motivación de la empresa para efectuar una IED. Por otra parte, la empresa puede invertir en el extranjero para explotar distintas ventajas comparativas de los países en las distintas etapas de producción de un bien. Después de ciertas etapas, el bien cruzará las fronteras e incurrirá en costos arancelarios; la integración reduce esos costos y fortalece así la motivación para que la empresa invierta en ambos países.

Por tanto, dependiendo del motivo de la inversión extranjera, la flexibilización de las barreras comerciales implícita en el AIR podría tener consecuencias totalmente diferentes para la localización de la IED. Pero, aparte del motivo, hay otros elementos que considerar.

Los efectos de los AIR en la IED bilateral también dependerán de que el país de origen sea o no miembro del AIR. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), por ejemplo, ha afectado los flujos de IED de fuentes estadounidenses a México en forma diferente de cómo ha incidido en los flujos de IED de origen alemán a ese país. Lo mismo puede decirse en cuanto a si el país receptor es o no miembro del AIR. El TLCAN ha afectado los flujos de IED de Estados Unidos a México en forma diferente de cómo ha incidido en los flujos de Estados Unidos a países del Caribe. Por último, el impacto de los AIR dependerá también de otras características de los países receptores que los tornan más o menos atractivos que sus socios del AIR como localización potencial de la inversión extranjera.

Desde el comienzo, es preciso advertir que los

³ La IED en agua, gas y electricidad representa más del 11% de la IED total de América Latina, pero sólo el 2,5% del total mundial.

determinantes de la IED pueden verse a través de lentes diferentes, muchas de las cuales se superponen. Una de estas lentes, basada en los trabajos de Dunning, clasifica la IED de la siguiente forma: en búsqueda de activos (*asset-seeking*), es decir, orientada a la adquisición de nuevos activos para tornar más competitiva a la empresa en su mercado actual; en búsqueda de mercados (*market-seeking*), orientada al ingreso de la empresa en mercados en crecimiento; en búsqueda de recursos (*resource-seeking*), orientada a la obtención de insumos menos costosos, o en búsqueda de eficiencia (*efficiency-seeking*), es decir, orientada al empleo de los mismos insumos pero en forma menos costosa⁴. Las distintas categorías pueden verse afectadas en forma diferente por la integración. Un AIR podría generar más IED en búsqueda de recursos, por ejemplo, facilitando el comercio transfronterizo de insumos, pero podría reducir la IED en búsqueda de mercados si, tras la integración, el mercado en cuestión ya no justifica la producción interna de ciertos bienes. Pero el efecto de los AIR en otras categorías podría no ser tan nítido. Por ejemplo, la IED en busca de activos estratégicos puede ser afectada de diferente manera si el activo en cuestión se usa para explotar el mercado interno (por ejemplo, una red de distribución) o el mercado mundial.

Otra manera de ver la IED pone de relieve que las categorías señaladas tienden a aplicarse a la actividad económica multinacional en general, y no solo a la inversión extranjera. La IED se define comúnmente como la adquisición de un 10% o más de la propiedad de un activo por un único inversor ubicado en un país diferente⁵. Sin embargo, el comportamiento caracterizado como en búsqueda de activos, de mercados, de recursos o de eficiencia no tiene por qué involucrar la adquisición de la propiedad de una empresa por otra. La empresa podría procurar recursos contratando con una empresa extranjera el suministro de los recursos; o podría procurar mercados otorgando bajo licencia el uso de su técnica de producción patentada a extranjeros. En ninguno de los casos las actividades serían registradas como IED, porque no involucran la adquisición de una participación accionaria. Para entender los determinantes de la IED, pues, es necesario considerar por qué se prefiere efectuar algunas transacciones dentro de la empresa, y entre empresas y a través del mercado.

La explicación comúnmente se enmarca en términos de la importancia, en casos donde predomina la IED, de “activos de dominio privado”, tales como marcas registradas o técnicas de producción innovadora⁶. Con frecuencia las empresas que poseen esos activos de dominio privado preferirán mantener las transacciones al interior de la empresa, particularmente cuando no es fácil hacer valer judicialmente los contratos de licencia, o cuando les preocupa la imitación o divulgación de la técnica innovadora⁷. Por lo tanto, los efectos del AIR en la IED pueden depender de que la integración facilite la utilización de los activos privados al interior de la empresa, o de que, por el contrario, facilite más las transacciones que involucran estos activos entre empresas.

Aunque se reconoce la utilidad de estas visiones superpuestas y complementarias de la IED, en el presente capítulo se empleará otra diferente. Buena parte de las publicaciones sobre el tema refieren a dos categorías amplias de IED: vertical y horizontal⁸. A los efectos del presente capítulo, las categorías vertical y horizontal representan una forma preferida de clasificar la gran variedad de motivaciones de la IED. Mientras que la integración incide de manera ambigua en ciertos tipos de IED, como en el caso de la IED en búsqueda de activos, sus efectos sobre la IED vertical y horizontal son mucho más claros.

IED VERTICAL Y HORIZONTAL

En términos generales, la IED vertical corresponde a las categorías de búsqueda de recursos, búsqueda de eficiencia y, en algunos casos, búsqueda de activos. Los modelos de IED vertical habitualmente se caracte-

⁴ Véase, por ejemplo, Dunning (1993).

⁵ Graham y Krugman (1995, p. 9) analizan el criterio del 10%. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (1996, 2000) usa el mismo criterio.

⁶ Caves (1996, pp. 3-5).

⁷ Estas preocupaciones también pueden ayudar a determinar si la empresa extranjera entra como propietario mayoritario o en una *joint-venture* con una empresa local.

⁸ El análisis de estas dos categorías se basa en Markusen y Maskus (2001).

rizan por tener una empresa con un centro corporativo (que puede producir servicios gerenciales e investigación y desarrollo) y una planta de producción. Se asume que los dos son geográficamente separables⁹. Como los respectivos centros corporativo y de producción requieren una combinación diferente de factores de producción, las empresas localizan cada “etapa” de producción aprovechando las diferencias entre países en los precios de los factores. La planta de producción produce para los mercados en el país receptor y en el país de origen. Una implicancia del modelo es que no se observaría IED alguna entre países con dotaciones similares de factores: esos países tendrían precios de factores similares, eliminando la ventaja de separar la planta productiva del centro corporativo de la empresa¹⁰.

La IED horizontal corresponde a las categorías de IED en búsqueda de mercados y, en algunas instancias, en búsqueda de activos. Los modelos de IED horizontal habitualmente incluyen empresas con múltiples plantas productivas que producen un bien homogéneo, y una de dichas plantas está ubicada en la sede de la empresa¹¹. Cada planta productiva abastece el mercado interno del país donde está localizada. Una hipótesis clave del modelo horizontal es la presencia de costos fijos a nivel de empresa, derivados de la necesidad de un único centro corporativo por empresa. Los costos fijos a nivel de empresa implican economías de escala que dan a las empresas internacionales una ventaja frente a las empresas nacionales.

El volumen de la IED horizontal depende de la interacción entre los costos fijos a nivel de empresa, los costos fijos a nivel de planta y los costos comerciales¹². En ausencia de costos comerciales, no habría razón para la producción multinacional: las empresas concentrarían su producción en una única planta, incurriendo en costos fijos a nivel de planta sólo allí y atendiendo otros mercados a través del comercio. Al aumentar los costos comerciales, aumenta la producción multinacional. Un caso extremo resulta ilustrativo: con barreras prohibitivas al comercio, cada mercado debe ser atendido totalmente por producción local. La presencia de costos fijos a nivel de empresas implica que la manera menos costosa de atender los mercados locales es operar instalaciones locales como sucursales de una empresa multinacional. En este sentido, puede considerarse que la activi-

dad multinacional horizontal es una estrategia para “saltar” las barreras al comercio.

Como era de esperar, las implicaciones empíricas del modelo horizontal difieren de las del modelo vertical. A diferencia de la IED vertical, la IED horizontal es más difícil de hallar entre países con proporciones de factores muy diferentes. Las proporciones factoriales disímiles implican precios disímiles de los factores que inducen a las empresas a producir solo en el lugar en donde el factor utilizado con intensidad es más barato. Además, la IED horizontal se ve desalentada por las diferencias en tamaño de los países. Si hay un país grande y un país pequeño como posibles ubicaciones de la planta, la empresa probablemente producirá solo en el país con gran mercado y atenderá al otro país a través del comercio, incurriendo en costos comerciales por un pequeño volumen de comercio, pero evitando el costo fijo de establecer una segunda planta.

Las implicaciones de los modelos de IED horizontal y vertical parecen sugerir que es más probable que los flujos de inversión directa norte-sur –entre países cuyos tamaños y proporciones de los factores difieren sustancialmente– sean verticales, en tanto que es más probable que los flujos de inversión norte-norte y sur-sur sean horizontales. Pero la cuestión no está tan claramente definida. En primer lugar, los países del norte tienden a tener barreras comerciales mucho menores, por lo menos en el sector manufacturero. Como se indicó, las barreras al comercio –tanto las naturales como las relacionadas con la política comercial– son un ingrediente clave de la IED horizontal. La ausencia general de grandes barreras comerciales entre los países desarrollados reduce la probabilidad de que la IED norte-norte sea horizontal. Si los aran-

⁹ Helpman (1984) y Helpman y Krugman (1985) son modelos tempranos de IED vertical.

¹⁰ Por esta razón, Brainard (1993) caracteriza a la IED vertical como el enfoque de proporciones factoriales de la IED.

¹¹ Para modelos de variedades horizontales, véanse Markusen (1984) y Markusen y Venables (1998).

¹² Los costos comerciales incluyen tanto las barreras al comercio como otros costos de transacción, tales como los de transporte. Debido a esta interacción entre economías de escala y costos comerciales, Brainard (1993) ha denominado a este tipo de modelo el enfoque de “concentración-proximidad”.

celes son pequeños, tiene poco sentido tratar de eludirlos¹³.

En segundo lugar, la IED horizontal puede surgir entre países del norte y países del sur, aun cuando sus dotaciones de factores sean muy diferentes, siempre que las barreras al comercio sean suficientemente importantes. La industria automovilística de los países latinoamericanos durante el período de sustitución de importaciones (e inclusive hoy, dentro del ámbito protegido del Mercosur) es un ejemplo de IED horizontal.

Por último, puede ocurrir que buena parte de la IED no quede comprendida en ninguna de las categorías mencionadas. La IED puede representar la adquisición o instalación de plantas en el extranjero por parte de las empresas, como en el modelo horizontal, pero las plantas pueden producir distintas variedades de un producto final que se consume en el mercado local pero también es exportado¹⁴. Este tipo de IED (la llamaremos IED “de productos diferenciados”) podría surgir cuando existen sustanciales costos fijos a nivel de empresa (de lo contrario, no existiría ventaja alguna para las empresas multinacionales respecto de empresas separadas en localizaciones separadas), cuando hay además costos fijos importantes a nivel de planta (de lo contrario, la multinacional podría instalar una planta separada para cada variedad, en cada localización, y no exportar), y particularmente cuando existen activos estratégicos de dominio privado, tales como marcas o conocimiento técnico. Esas condiciones podrían ir acompañadas de una diferencia de preferencias entre los países¹⁵. Una diferencia clave entre la IED horizontal y la IED de productos diferenciados es que, en este último caso, la producción de cada planta no apunta sólo al mercado interno, sino también a la exportación. En contraste con la IED horizontal, la inversión directa para producir bienes diferenciados no sustituye al comercio.

¿POR QUÉ SON IMPORTANTES LOS ACUERDOS DE INTEGRACIÓN REGIONAL PARA LA IED?

La mayor parte de los datos existentes sobre IED no clasifican las inversiones de acuerdo con su carácter vertical u horizontal¹⁶. No es fácil definir los motivos de la inversión en forma precisa. Pero, en cierta medi-

da, la naturaleza de los flujos de IED entre un par de países podría inferirse de algunas características del país de origen y del país receptor: si la economía del receptor es abierta o cerrada, si existe o no proximidad geográfica entre el país de origen y el receptor, o si son grandes o pequeños, ricos o pobres, o similares o diferentes en cuanto a la abundancia relativa de factores. La mayoría de los estudios de los efectos de los AIR en la IED se centran en las dos últimas variables –los niveles de desarrollo de los países y la similitud de sus dotaciones de recursos. Existen razones teóricas para creer que esas variables son importantes, es fácil recabar datos al respecto y esas variables están correlacionadas, de modo que se reducen en esencia a una única variable. Por eso, lo más frecuente es que se examine la relación entre la integración regional y la IED separando los datos en: casos de integración norte-norte (entre países altamente desarrollados, con una abundante dotación de recursos de capital y conocimientos), casos de integración sur-sur (entre países menos desarrollados con abundante dotación de mano de obra) y casos de integración norte-sur (entre países con distintos niveles de desarrollo y distintas dotaciones de recursos). En cada uno de estos casos, los estudios habitualmente destacan la diferencia entre el impacto de la IED entre socios de un AIR y el impacto en el ingreso de IED del exterior.

Una manera de aprender acerca de los diferentes casos es estudiarlos por separado. Entre los estudios recientes de acuerdos norte-norte, Dunning (2000)

¹³ La importancia de “saltar” los aranceles como motivación de la IED ha sido tema de debate en la literatura sobre el tema. Caves (1996, p. 55) escribe que la evidencia histórica confirma decididamente el efecto de los aranceles como atracción para que la multinacional produzca detrás de la barrera. Sin embargo, Markusen (1997, p. 2) argumenta que los hechos estilizados sugieren que la inversión directa no está motivada primordialmente por el interés en eludir las barreras al comercio.

¹⁴ Helpman (1985) ha modelado a las multinacionales que producen variedades de un producto final en distintas localizaciones y denomina horizontal a este tipo de IED, un rótulo criticado por Markusen y Maskus (2001).

¹⁵ Honda, por ejemplo, produce sus *minivans* en América del Norte, un mercado en el cual este tipo de vehículos es muy popular, y no en Japón. Daimler-Chrysler produce *minivans* en Estados Unidos y automóviles Mercedes Benz, en Alemania, y exporta en ambas direcciones.

¹⁶ Tampoco la clasifican como IED en búsqueda de activos, de recursos o de eficiencia

concluye que desde el lanzamiento del Programa de Mercado Interno en Europa en 1985, se estimuló la IED intra-CE y de afuera de la CE, y en particular esta última; que la IED ha crecido más en actividades con un uso intensivo del conocimiento; y que el crecimiento de la IED ha sido complementario del crecimiento del comercio. En cuanto a los acuerdos sur-sur, Chudnovsky y López (2001) concluyen que la IED en el Mercosur ha provenido fundamentalmente de fuentes extrarregionales, ha involucrado primordialmente fusiones y adquisiciones, ha desplazado la inversión interna y se ha orientado al abastecimiento del mercado interno (véase el recuadro 10.1). En relación con los acuerdos nort-sur, Waldkirch (2001) concluye que el TLCAN ha incrementado sustancialmente la IED en México, sobre todo la proveniente de los socios intrarregionales Canadá y Estados Unidos (véase el recuadro 10.2), e infiere que el impulso que el acuerdo dio a la integración vertical es la explicación probable de esta evolución.

Blomström y Kokko (1997) adoptan un enfoque similar, aunque agrupan tres estudios de casos para elaborar un análisis más completo. El Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos (CUFTA) –su ejemplo de AIR norte-norte– redujo la importancia relativa de la IED intrarregional en ambos países, pero incrementó la IED extrarregional a Canadá. No obstante, en ningún caso tuvo un efecto extraordinario, lo cual se atribuye a la falta de cambios importantes en la política económica como resultado del acuerdo¹⁷. El AIR sur-sur, el Mercosur, fue testigo de una sustancial expansión de IED extrarregional, aunque estos autores encuentran que la estabilidad macroeconómica es un determinante más importante de la inversión que el AIR. El AIR norte-sur, el TLCAN, ha evidenciado un incremento extraordinario de flujos de IED, particularmente de la IED extrarregional a México, debido a una combinación de las reformas económicas más amplias emprendidas contemporáneamente por este país, así como a su proximidad con el mercado estadounidense y a su abundancia de mano de obra¹⁸. En última instancia, son pocas las conclusiones definitivas en relación con la IED y los AIR que los autores están dispuestos a extraer de sus estudios de casos. Tal vez la más concluyente sea que lo más importante es el “cambio de entorno” global, sea o no producto del AIR.

La metodología de los estudios de casos tiene

la ventaja de que se puede tener en cuenta el detalle institucional de los países estudiados cuando se trata de llegar a una conclusión acerca del impacto de la integración en la IED. Sin embargo, al mismo tiempo demuestra la dificultad de extraer conclusiones sobre la importancia de los AIR para la IED cuando otras variables complican los casos particulares. En el Mercosur, por ejemplo, es difícil distinguir el efecto del AIR del de la estabilización macroeconómica, que se logró aproximadamente al mismo tiempo. En México es difícil distinguir el efecto del TLCAN del de otros cambios en las políticas respecto de la IED que se generaron contemporáneamente. Además, las circunstancias particulares de cada uno de los casos estudiados hace difícil extrapolar las conclusiones a otros posibles AIR, especialmente cuando estos no comparten las mismas circunstancias. El auge de la IED en México tras el TLCAN podría no haber ocurrido si el país no tuviera una frontera con Estados Unidos. ¿En qué medida la evolución de la IED en estos países se debió a las circunstancias particulares de cada uno de ellos, y en qué medida se debió a su AIR? Los estudios de casos, por mejor informados que estén, no pueden aportar respuestas definitivas¹⁹.

Otra manera de proceder, que ofrece un buen complemento a los estudios de casos, es tratar de controlar algunas de esas circunstancias utilizando una gran muestra de países que o bien son fuente de IED o bien son receptores de ella, muchos de los cuales además han formado AIR. Existen suficientes AIR y datos de IED bilateral para tratar de separar cuantitativamente los efectos del AIR de los de otras circunstancias. A continuación, ofrecemos los resultados de nuestro propio estudio sobre el impacto de los AIR en la IED. A nuestro entender, esta es la primera evaluación

¹⁷ Los aranceles entre Estados Unidos y Canadá ya eran bajos antes del acuerdo.

¹⁸ El estudio de Blomström y Kokko recalca el aumento de los flujos de IED extrarregionales a México, en tanto el de Waldkirch pone el acento en los flujos intrarregionales a ese país, debido a variaciones en los datos en el período transcurrido entre un estudio y otro (1997 y 2001). De acuerdo con datos de la OCDE sobre IED bilateral que usamos más adelante en este capítulo, la IED hacia México aumentó tanto de fuentes del TLCAN como de fuentes extrarregionales.

¹⁹ El problema es que son muchas las variables importantes y muy pocas las observaciones a partir de las cuales inferir.

Recuadro 10.1 La IED en el Mercosur en la década de los noventa¹

El Mercosur en su conjunto recibió más de US\$200.000 millones en flujos de IED entre 1990 y 2000, de los cuales 98% se canalizaron hacia Argentina y Brasil. La IED provenía sobre todo de fuentes extrarregionales, especialmente en los países más grandes, donde la IED intrarregional representaba apenas el 1% del total. En contraste, la IED intrarregional representaba entre el 20% y el 25% de los flujos de IED a Uruguay y el 40% a Paraguay.

¿Cuál ha sido el papel del Mercosur en la atracción de flujos de IED extrarregionales? A primera vista, parecería que el Mercosur realmente incidió en tal sentido. Mientras que los socios del acuerdo recibían 1,4% de los flujos de IED mundiales en 1984-1989, esta cifra pasó a 2,1%, 3,7% y 6% en 1990-1993, 1994-1996 y 1997-1999, respectivamente. Sin embargo, es difícil separar el papel del Mercosur del de otros cambios simultáneos, como la adopción de programas de reforma estructural y un clima macroeconómico más favorable que en la década de los ochenta. Un examen del perfil sectorial de los flujos de IED y de los objetivos y estrategias de las empresas multinacionales que invirtieron en la región en la década de los noventa puede echar luz sobre la cuestión.

El sector servicios fue el destino principal de la IED, representando el 80% de los flujos de IED hacia Brasil y cerca de la mitad del total en los otros tres países. El Mercosur tal vez haya incidido poco en la atracción de esta IED en búsqueda de mercados, que se concentró en los servicios públicos (vinculados a la privatización en Argentina y Brasil), la banca y el comercio minorista y mayorista. En su mayor parte, estas inversiones llevaron al establecimiento de filiales independientes que reproducen en menor escala la mayoría de las funciones de las casas matrices respectivas, sin integrarse estrechamente con el resto de las unidades de las empresas.

La IED encaminada a la exportación intensiva en mano de obra ha sido mínima en los países del Mercosur, especialmente en Brasil y Argentina. Por el contrario, las inversiones en sectores intensivos en recursos naturales, orientadas a la exportación, aunque marginales en Brasil, constituyeron la principal forma de IED vertical en la región, representando el 35% de los flujos hacia Argentina (en minería y petróleo), y entre el 20% y el 25% de las ventas de multinacionales en Paraguay y Uruguay². Con la posible excepción de la IED en agricultura en Paraguay, el Mercosur tal vez haya tenido poco impacto en la localización de estas multinacionales en búsqueda de recursos, dado que sus exportaciones están fundamentalmente orientadas a países externos al AIR.

El sector de las manufacturas ha atraído sobre todo inversiones horizontales en búsqueda de mercados. En Argentina y Brasil, como norma general, estas inversiones se han orientado hacia el mercado interno y no hacia el mercado ampliado. Aunque una proporción sustancial de las exportaciones de las multinacionales manufactureras se ha canalizado hacia el Mercosur—el 60% en el caso de Argentina y el 30% en el caso de Brasil—, estas exportaciones representan una porción muy pequeña de las ven-

tas de estas empresas³. En contraste, las exportaciones de Uruguay y Paraguay al Mercosur representan una proporción mucho mayor de las ventas de las multinacionales manufactureras. De modo que la exportación intrarregional es más importante en las estrategias de las multinacionales en el caso de los países miembros más pequeños. Esto parece sugerir que como ventaja de localización para la IED, la integración del Mercosur ha sido más importante en Paraguay y Uruguay que en Argentina y Brasil. Sin embargo, especialmente en Uruguay, también hay evidencia de que algunas empresas se han retirado del país para abastecer el mercado desde Argentina o Brasil, posibilidad favorecida por el desmantelamiento de las barreras al comercio entre los países miembros del Mercosur. También hay alguna evidencia de desviación de la inversión de Argentina a Brasil, especialmente después de la devaluación del real de 1999, en un contexto en que los gobiernos nacional y subnacionales de Brasil ofrecían incentivos sustanciales, en particular para el sector automotor.

El impacto del Mercosur tal vez haya sido más relevante en sectores en los que las empresas multinacionales utilizaron estrategias de búsqueda de eficiencia. Este es especialmente el caso del sector automotor, en que las multinacionales europeas y estadounidenses, en base a sus propias estrategias mundiales y regionales, y estimuladas por políticas específicas del Mercosur, tendieron a especializar sus filiales, creando una división del trabajo horizontal regional en que las filiales argentinas producen vehículos de poco volumen de producción, en tanto Brasil se especializa en modelos de gran volumen.

¿Cuál ha sido el impacto del Mercosur en la IED intrarregional? Si bien Argentina y Brasil han adquirido importancia como países de origen (prácticamente triplicaron sus flujos anuales de IED hacia el exterior entre el primero y segundo quinquenio de 1990), el grueso de estos flujos se canalizó hacia países receptores extrarregionales⁴. Las estimaciones disponibles para 1990-1996 indican que el Mercosur representó sólo el 17% y el 10% de la IED que salió de Argentina y Brasil, respectivamente (Chudnovsky, Kosacoff y López, 1999). Sin embargo, estas cifras corresponden a un período en que el Mercosur no estaba en plena vigencia y hay indicios de que la proporción intrarregional aumentó considerablemente hacia fines de esa década.

¹ Escrito por Daniel Chudnovsky y Andrés López.

² En el caso de Argentina, la cifra no incluye la IED en agricultura, que ha sido sustancial, pero sobre la que no hay datos disponibles.

³ Inclusive en sectores en los que la exportación de las multinacionales es relativamente elevada (más elevada que la media del país receptor), las exportaciones de las multinacionales manufactureras de Argentina y Brasil al Mercosur son solo el 10% y el 4% de las ventas totales, respectivamente (Chudnovsky y López, 2001).

⁴ Las salidas de IED de Argentina saltaron de una media anual de US\$500 millones a US\$1.900 millones entre 1989-1994 y 1995-2000, mientras que en Brasil las cifras correspondientes fueron de US\$600 millones y US\$1.700 millones.

Recuadro 10.2 ¿Determinó el TLCAN un aumento de la IED en México?¹

Desde la formación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994, México ha registrado un aumento extraordinario en los flujos de IED. De un promedio anual de US\$4.600 millones en 1989-1993, la IED aumentó a US\$9.900 millones en 1996, US\$14.200 millones en 2000 y US\$24.700 millones en 2001 (Dussel Peters, 2002). Solo China y Brasil sobrepasan a México como destinos de la IED entre los mercados emergentes (UNCTAD, 2000). No está claro si el grueso de la IED posterior al TLCAN proviene de los socios del acuerdo, Estados Unidos y Canadá, o del resto del mundo. Distintas bases de datos sugieren historias diferentes. De acuerdo con Dussel Peters, por ejemplo, Estados Unidos y Canadá parecen ser los principales motores del incremento de estos flujos, habiendo aumentado su participación del 50% en 1994 a 79% en 2000 (sin incluir el sector de las maquiladoras). Sin embargo, una comparación de datos sobre los ingresos de flujos totales de IED del Banco de México y datos sobre los egresos de IED de Estados Unidos a México del *U.S. Bureau of Economic Analysis* sugieren que la proporción de flujos de IED que llega a México proveniente de Estados Unidos se mantuvo bastante estable durante el período.

El grueso de la IED de México se ha canalizado hacia el sector manufacturero –particularmente las industrias automotriz, electrónica y de equipamiento eléctrico– que ha captado más del 60% del total en 1994-2000. Sin embargo, ha aumentado la importancia de la IED en los servicios financieros con la adquisición extranjera de bancos y empresas de seguros mexicanos. En 2000-2001, la IED en servicios financieros llegó a los US\$18.000 millones, lo cual representa el 48,2% del total de flujos de IED hacia México².

¿Explica el TLCAN el creciente interés de los inversores extranjeros en México? Existen, por lo menos, cuatro razones para creerlo: (1) el acceso preferencial de México al mercado norteamericano puede haber atraído tanto IED extrarregional como intrarregional para explotar la ventaja comparativa del país en los procesos intensivos en mano de obra; (2) las normas de origen del TLCAN pueden haber inducido a los proveedores de insumos a trasladarse a México desde fuera de la región del tratado; (3) las disposiciones del TLCAN sobre inversiones y el mecanismo de solución de controversias probablemente mejoraron la credibilidad de México como localización favorable para las inversiones, y (4) el TLCAN, en general, ha impulsado las perspectivas económicas de México al afianzar y ampliar las reformas económicas unilaterales que el país lanzó en los años ochenta.

Sin embargo, la incidencia del TLCAN en el auge de la IED de México es difícil de separar de otras explicaciones posibles, como la nueva ley liberal de 1993 sobre inversión extranjera que abrió prácticamente todos los sectores económicos al capital extranjero. Además, el crecimiento de la IED en México es parte de

una tendencia global a canalizar más IED hacia los mercados emergentes. En efecto, si bien la IED a México aumentó significativamente en los años noventa, la proporción del país en el total de los flujos de IED a los países en desarrollo, e inclusive a toda América Latina y el Caribe, en realidad disminuyó, al igual que su participación en los flujos de IED de Estados Unidos, que se redujo de 3,8% en 1990-1993 a 2,9% en 1994-2000. En el caso de las manufacturas, por otro lado, la participación de México en los flujos de IED originados en Estados Unidos se incrementó (Dussel Peters, 2002).

Pese a estos factores, el TLCAN debe considerarse clave en la consolidación de las reformas económicas de México, así como en garantizar la continuidad de los flujos de IED, inclusive después de la crisis del peso de 1995. En efecto, se calcula que si no se hubiera formado el TLCAN, los flujos de IED de Canadá y Estados Unidos a México habrían sido un 42% menores entre 1994 y fines de 1999 (Waldkirch, 2001). También se puede discernir el impacto del TLCAN a partir de los cambios cualitativos en el comportamiento de las empresas. El tratado hizo de América del Norte una única unidad espacial, dando lugar a la reubicación e integración de los sectores industriales de los tres países en redes de producción regional, en particular en el sector automotor (Eden, 2002).

¿Qué ocurre con la IED extrarregional? El impacto del TLCAN en la inversión extrarregional es un tema que ha generado debate en la literatura especializada. Si bien algunos argumentan que el TLCAN sirvió sobre todo para impulsar la IED intrarregional (Waldkirch, 2001), otros sostienen que el acuerdo fue fundamental al inducir a inversores extrarregionales a trasladarse a México para gozar del acceso preferencial al mercado norteamericano (Blomström y Kokko, 1997). Inclusive hay quienes especulan con que los inversores extrarregionales podrían haber reorientado parte de su IED de Estados Unidos y Canadá a México tras el inicio del TLCAN (Banco Mundial, 2000).

En resumen, pese a que el TLCAN coincidió con otros factores que dan cuenta del crecimiento de la IED en México, puede considerarse importante en la configuración de las estrategias regionales de las empresas, así como en el fomento de un clima de inversión en México, con lo cual contribuyó al sostenimiento de los flujos de IED. Además, los efectos de algunas variables que están íntimamente relacionadas con el tratado –como las normas de origen específicas para sectores– tal vez sean demasiado sutiles para ser captadas en un análisis de los flujos de IED agregados, y para medirlos con precisión será necesario realizar un examen más detallado, con datos a nivel del sector o a nivel de la firma.

¹ Escrito por Kati Suominen.

² Excepto otra indicación, estas cifras se han extraído de Dussel Peters (2002).

empírica sistemática de los efectos de la integración regional en la IED basada en una muestra grande de países.

EVALUACIÓN EMPÍRICA

Antes de examinar los datos, resultará útil abordar brevemente los distintos canales a través de los cuales los AIR pueden incidir en la IED. A efectos de organizar el estudio de acuerdo con los datos de los estudios de casos que se centran en los distintos efectos de la IED interna y externa, consideramos los efectos esperados cuando el país de origen y el país receptor son parte de un determinado AIR, y luego los comparamos con lo que ocurriría en caso de que sólo uno fuera parte del acuerdo.

Canales de influencia

Efectos en la IED desde adentro del acuerdo. Si el país de origen y el receptor se incorporan al mismo AIR, los datos podrían evidenciar un efecto de "salto" de las barreras arancelarias o un efecto de integración vertical internacional, según el tipo de IED predominante. Si la IED es horizontal y su motivación es la elusión arancelaria, la reducción de barreras al comercio implícita en el AIR probablemente dé lugar a una reducción de la IED, ya que el comercio y la inversión extranjera son distintas vías para atender al mercado interno. Si la IED es vertical y su motivación es la integración de etapas productivas, el efecto del AIR debería incrementar la IED, pues los costos de transacción de la integración vertical a través de las fronteras internacionales se reducen. El efecto neto dependerá, entre otras cosas, de la importancia de las barreras comerciales al inicio del acuerdo. Independientemente de sus efectos en la IED total, el AIR puede tener el efecto de modificar la composición de la IED de horizontal a vertical. Como se ha sugerido anteriormente, la IED entre países desarrollados se vincula en parte a la producción de variedades diferenciadas, de modo que no se corresponde exactamente con los modelos horizontal ni vertical. En la medida en que este tercer tipo de IED depende de la posibilidad de comerciar productos diferenciados, el AIR facilitaría la actividad multinacional de este tipo.

Cualquiera sea el motivo de la IED, si el AIR

incluye *disposiciones sobre inversión* encaminadas a liberalizar los flujos de capital, homogeneizar las normas legales y establecer instituciones para atender las controversias transfronterizas, cabe esperar que, por esta vía, se incrementen los flujos de IED entre sus miembros²⁰.

Efectos en la IED desde afuera del acuerdo. La incorporación de un país a un AIR puede hacerlo más atractivo para la IED de origen extrarregional merced al *efecto de ampliación del mercado*, particularmente si la IED es horizontal. Cuando Brasil entró al Mercosur, por ejemplo, puede haber sido percibido como un receptor más atractivo de la IED de origen externo al acuerdo. Ciertos inversores extranjeros pueden haber considerado más conveniente eludir el arancel externo común e instalar plantas en Brasil para abastecer a toda la región del Mercosur, cuando antes abastecían a cada uno de los países individualmente mediante la exportación. Por otro lado, el mercado ampliado podría estimular también la IED vertical: el AIR reduce los costos en los que incurren las multinacionales de origen extrarregional para ubicar las distintas etapas de producción en distintos países del AIR. De hecho, este efecto también puede estar presente en el caso de la IED originada en países del mismo AIR. De manera que, cualquiera sea el motivo de la inversión, el efecto de la ampliación del mercado creado por el ingreso de un país receptor en un AIR daría lugar a más IED para el AIR en su conjunto^{21,22}.

Sin embargo, dentro del AIR puede haber ganadores y perdedores. Pese al incremento de la IED para la región en su conjunto, podría producirse un *efecto redistributivo* de la IED dentro de la región.

²⁰ Véase Slemrod (1990), quien lleva a cabo un estudio empírico de los efectos de las disposiciones sobre inversión en la IED para Estados Unidos.

²¹ Este efecto puede ser particularmente importante en el caso de los países en desarrollo que forman AIR norte-sur. Estos países podrían tornarse particularmente atractivos para fuentes externas, pues combinan algunas ventajas de la localización "sureña" (por ejemplo, bajos salarios) con el acceso a un mercado desarrollado. Un ejemplo es la producción de algunos automóviles Volkswagen en México.

²² En el caso de las zonas de libre comercio, las normas de origen ofrecen una razón adicional para que el AIR estimule la IED extrarregional, pues las empresas de la región podrían pasar de proveedores extrarregionales a proveedores intrarregionales de insumos intermedios a fin de cumplir con las normas de origen, lo cual genera incentivos para que los proveedores extranjeros establezcan su producción dentro de la región (véase el Capítulo 3).

Antes de lanzarse el AIR, por ejemplo, una multinacional podría tener IED horizontal en cada uno de los países de la región. Cuando se eliminan las barreras comerciales dentro de la región, la empresa podría optar por concentrar la producción en una única planta en un solo país y abastecer al resto de los países por la vía del comercio.

El tamaño de cada economía nacional podría ser una variable importante en la determinación de quién gana y quién pierde por el efecto redistributivo. En el ejemplo anterior, elegimos deliberadamente a Brasil. Los costos fijos a nivel de planta podrían inducir a la empresa a ubicar su planta en un mercado más grande, o quizás en el mercado localizado más centralmente, a fin de minimizar los costos de suministro a toda la región. Entretanto, los que más pierden podrían ser los países de medianas dimensiones: los países grandes tienen más probabilidades de ser ganadores de IED y los países pequeños tienen más probabilidades de ser abastecidos mediante el comercio más que por medio de IED, con o sin el AIR²³. Más allá del tamaño del mercado y de su ubicación geográfica, los países que ofrecen un conjunto de circunstancias globales más atractivas para los inversores extranjeros por la calidad de sus instituciones, la calidad de su fuerza de trabajo, el desarrollo de su infraestructura o su tratamiento fiscal de las multinacionales, tienen más probabilidades de ser ganadores en este juego redistributivo.

Efectos de los AIR por parte de un país de origen. Cuando un país de origen de IED ingresa en un AIR, los datos podrían evidenciar un efecto de *desviación o dilución* de IED. Si el ingreso en un AIR torna a cada miembro más atractivo como receptor de IED —como ocurre en el modelo vertical—, entonces el AIR haría que los que no son miembros parecieran relativamente menos atractivos. Esto puede resultar en un efecto al que llamamos de *desviación* de IED, por analogía con el concepto clásico de desviación del comercio de Viner (1950): el ingreso de un país origen de IED en un AIR puede reducir el flujo de IED hacia los no miembros^{24,25}.

Los miembros de un AIR pueden experimentar un efecto similar cuando se amplía el acuerdo. Pensemos, por ejemplo, en los posibles efectos del ALCA en los flujos de IED de Estados Unidos a México. En la medida en que las inversiones estadounidenses en

México tienen el propósito de explotar algunas ventajas de localización de México, cuando el acceso preferencial de México a Estados Unidos se *diluye* por el ALCA, parte de la IED podría reubicarse en miembros del acuerdo ampliado que tienen ventajas similares²⁶.

Evidencia empírica

Para examinar el impacto de los AIR en la IED, usamos datos sobre el stock de IED bilateral de las *Estadísticas internacionales sobre inversión directa* de la OCDE. Los datos cubren la IED de 20 países de origen —todos ellos de la OCDE— a 60 países receptores entre 1982 y 1998. Una deficiencia de estos datos es que no cubren la IED entre países en desarrollo. Sin embargo, es la fuente más completa disponible de IED bilateral, lo que constituye un ingrediente clave para estudiar los efectos de la integración en la inversión extranjera.

Al igual que en varios capítulos de este volumen, el enfoque empírico se basa en el modelo gravitacional (véase el recuadro 3.1 del Capítulo 3) que se ha usado ampliamente en las publicaciones sobre los determinantes del comercio bilateral y, más recientemente, para estudiar los determinantes de la IED²⁷. En su formulación más sencilla, el modelo presupone que los flujos de comercio bilateral (en nuestro caso, los

²³ Por ejemplo, la industria automotriz de Uruguay estaba muy poco desarrollada inclusive en los años de la industrialización por sustitución de importaciones.

²⁴ Como en la desviación del comercio de Viner, la formación de un AIR podría desviar la IED de la localización más eficiente a un socio. Por ejemplo, después del TLCAN, una empresa estadounidense podría instalar en México la producción de un insumo intermedio que, de lo contrario, podría haber instalado en Costa Rica, de no mediar el acceso preferencial del que goza México. En México este efecto de "desviación de IED" se combinará con los otros efectos de pertenecer al mismo AIR del país de origen. Lo que denominamos desviación de IED en este trabajo es la pérdida que sufren Costa Rica y otros países a raíz de la creación del TLCAN.

²⁵ Otro ejemplo de desviación de la inversión se observa en la UE. Véase Baldwin, Forslid y Haaland (1999).

²⁶ La dilución es, de alguna manera, diferente de la desviación. Volviendo al ejemplo del TLCAN y la IED en México y Costa Rica, la dilución es más el resultado del establecimiento de reglas de juego iguales para todos, al menos para cierto grupo de países. En este caso, con el ALCA, Costa Rica y México estarán ahora jugando con las mismas reglas, y la IED se canalizará al lugar más eficiente dentro de la región.

²⁷ Véanse Eaton y Tamura (1994), Frankel y Wei (1997), Wei (1997, 2000), Blonigen y Davis (2000), Stein y Daude (2001), y Levy Yeyati, Panizza y Stein (2001).

stocks de IED bilateral) se relacionan positivamente con el producto de los PIB de las dos economías y negativamente con la distancia entre ellos.

Al estudiar los efectos de los AIR en la IED, un enfoque posible sería trabajar con regresiones de corte transversal, explotando de esa manera la variación entre pares de países para ver si los AIR inciden en la IED. En este caso, la pregunta sería si los países que comparten un AIR con el país de origen reciben más IED que los países que no lo comparten. El enfoque tiene una serie de problemas. Primero, es posible que la IED se vea afectada por otras características de los países que no son fáciles de controlar. Segundo, los países podrían formar AIR porque ya tienen un gran stock bilateral de IED, en cuyo caso habría problemas de endogeneidad. En otras palabras, los acuerdos de comercio no estarían causando la IED, sino al contrario. Finalmente, aunque la evidencia basada en datos de corte transversal puede aportar información útil, no responde directamente a la cuestión de política que uno quisiera plantearse: ¿cuál es el impacto de los cambios en los AIR en los países que los integran?

Nuestra evaluación empírica enfrenta estos problemas utilizando datos que combinan las dimensiones transversales y de series de tiempo (o sea, datos en panel), y concentrándose en los efectos de los cambios de los AIR en la IED bilateral de cada par de países²⁸. El hecho de que estemos siguiendo cada par de países en el tiempo nos ayuda a controlar por todas las características de los pares de países que no varían en el tiempo, como la distancia, el hecho de que los dos países compartan una frontera o un idioma, la similitud de sus proporciones factoriales, etc. También ayuda a controlar por los efectos de otras variables que pueden ser relevantes para la localización de la IED pero que son de difícil observación. Además, los datos nos permiten concentrarnos en la cuestión de política más relevante, es decir, en los efectos sobre la IED de los cambios en la situación de los países en los AIR, dejando de lado la dimensión transversal²⁹. También incluimos el PIB nominal del país de origen y del receptor para controlar por el efecto del tamaño de las economías, y los efectos fijos por año para controlar por el aumento espectacular de la IED con el transcurso del tiempo. Por último, incluimos una serie de variables vinculadas a los efectos de la integración regional.

La primera de nuestras variables de integra-

ción regional es *mismo AIR*, una variable binaria que indica si el país de origen y el país receptor pertenecen al mismo AIR³⁰. Esta variable capta una combinación de canales: salto de barreras arancelarias, integración vertical internacional y el posible efecto de las disposiciones sobre inversión en la IED. Una segunda variable de integración que utilizamos es la del *tamaño del mercado ampliado del receptor*³¹. Por ejemplo, en el caso de Brasil en los años previos al Mercosur, la variable del tamaño del mercado ampliado toma el valor del PIB de Brasil en esos años; en los años posteriores al Mercosur, toma el valor de los cuatro países del Mercosur combinados. Siguiendo el análisis anterior y la evidencia empírica existente, prevemos que un incremento en el tamaño del mercado ampliado tendrá efectos positivos en la IED para el AIR en su conjunto. Por último, una tercera variable de integración es el *tamaño del mercado ampliado del país de origen*, que capta los efectos de desviación/dilución de la IED. Esperamos que el coeficiente tenga signo negativo, sugiriendo que la IED al país receptor disminuye cuando las empresas del país de origen tienen otros socios de un AIR en donde ubicar sus inversiones.

El cuadro 1 del apéndice presenta los resultados de nuestras regresiones³². Los resultados principales se ilustran en el gráfico 10.6, que corresponde a la

²⁸ Lo hacemos incluyendo en las regresiones efectos fijos por par de países, es decir, variables binarias que corresponden a cada par de países.

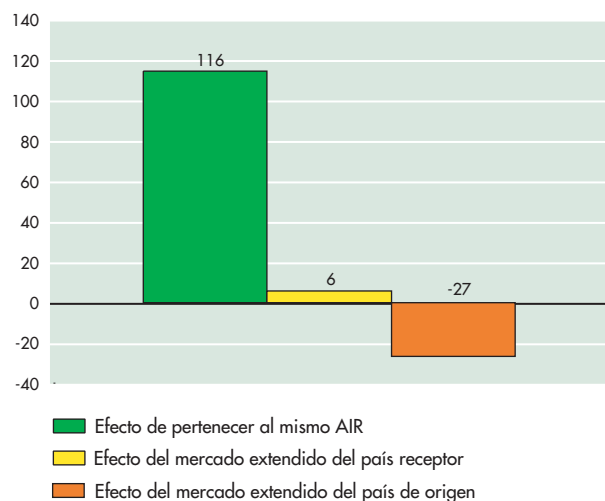
²⁹ La inclusión de efectos fijos por par de países resuelve en parte posibles problemas de endogeneidad, que podrían surgir si los países seleccionan sus socios en el AIR sobre la base de la actividad multinacional entre ellos.

³⁰ La variable toma valor de uno si los países son socios en áreas de libre comercio, uniones aduaneras o en mercados únicos. Sin embargo, no incluimos como mismo AIR los pares de países que tienen acuerdos preferenciales en los que se reducen las barreras al comercio entre los miembros, pero no se eliminan. La fuente de esta variable es Frankel, Stein y Wei (1997).

³¹ Se define como el logaritmo del PIB conjunto de todos los países a los que el receptor tiene acceso libre de derechos en virtud de la integración común de un acuerdo de libre comercio (incluimos también el PIB del propio país receptor).

³² La variable dependiente es el logaritmo de $(1 + IED)$. La especificación logarítmica es la que habitualmente se utiliza en los estudios basados en el modelo gravitacional. La razón de agregar 1 a la IED es evitar dejar al margen todas las observaciones en las que el stock bilateral de IED es igual a cero, ya que estas observaciones aportan información útil. Para una discusión de los aspectos metodológicos relacionados con el tratamiento de las observaciones con IED igual a cero, véanse Levy Yeyati, Stein y Daude (2002).

Gráfico 10.6 Impacto de la integración regional sobre la IED
(En porcentaje)



Nota: Todos los efectos son significativos al 1%.
Fuente: Levy Yeyati, Stein y Daude (2002).

primera columna del cuadro 1 del apéndice. La primera barra del gráfico ilustra los efectos de la variable *mismo AIR*. El impacto es muy grande: la formación de un acuerdo con el país de origen incrementa el stock de IED de ese país en 116%³³. El efecto positivo revela que la posible pérdida de IED debida al argumento del salto de las barreras arancelarias queda más que compensada por otros efectos que actúan en la dirección opuesta.

La segunda barra capta el impacto del efecto del tamaño del mercado ampliado del receptor. Duplicando el tamaño del mercado ampliado se incrementa la IED de todo origen en cerca del 6%. De esta manera, al ampliar su mercado interno por la vía de un acuerdo de libre comercio, el receptor incrementa su atractivo como localización de IED. Si bien este efecto parece pequeño, es importante tener en cuenta que a veces el incremento en el tamaño del mercado ampliado es muy grande: por ejemplo, cuando México ingresó en el TLCAN, la ampliación de su mercado lo multiplicó por un factor de 18. Por último, la duplicación del mercado ampliado del país de origen da lugar a una disminución esperada en el stock de IED originaria de ese país cercana al 27%. Las columnas segunda y tercera del cuadro 1 del apéndice ilustran que estos resultados no varían mucho cuando se tienen en cuenta en el análisis otras variables que podrían

explicar la localización de la IED, como el stock de privatización hasta la fecha (para controlar el hecho de que la mayor parte de la IED vinculada a la privatización se realiza en productos no transables) o la tasa de inflación (para controlar el efecto de las condiciones macroeconómicas).

Un ejercicio interesante que da idea de la magnitud de estos efectos es comparar el impacto que la creación del ALCA tendría para la IED de Estados Unidos en México y Argentina, de acuerdo con los resultados anteriormente presentados.³⁴ Como no tiene un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos, Argentina se beneficiaría del efecto directo de compartir un acuerdo con el país de origen, incrementando el stock de IED originada en Estados Unidos en 116%. Además, la economía argentina se tornaría más atractiva para la IED debido a la extensión de su mercado del Mercosur al ALCA³⁵. El aumento del 900% de su mercado daría lugar a un aumento del 53% en el stock de IED originada en Estados Unidos³⁶. Por otro lado, la ampliación del mercado del país de origen compensaría parcialmente estos incrementos. El ALCA representaría un aumento cercano al 16% en el mercado ampliado de Estados Unidos, con una disminución consiguiente de 4,3% de la IED originada en ese país debido al efecto de dilución³⁷. En suma, el efecto global de la creación del ALCA sería un sustancial incremento de casi el 165% en la posición de inversión directa de Estados Unidos en Argentina.

El resultado para México sería muy distinto. Como México y Estados Unidos ya son socios del TLCAN, el ALCA no tendría efecto directo en la IED originada en Estados Unidos. Sin embargo, habría un efecto indirecto debido al aumento en el tamaño del mercado ampliado de México. Esta ampliación del mercado mexicano al pasar de los acuerdos vigentes al

³³ El coeficiente correspondiente a esta variable en el cuadro 1 del apéndice es 0,7682. Como la IED está en logaritmos, es necesario transformar este coeficiente, calculando $\exp(0,7682) - 1 = 1,155$.

³⁴ El ejercicio es solamente ilustrativo, y no pretende medir los efectos específicos del ALCA en Argentina y México con gran precisión.

³⁵ Dada nuestra metodología, los resultados serían similares para cualquiera de los países del Mercosur, puesto que las variables de mercado ampliado se comportan de la misma manera para todos ellos.

³⁶ $0,058 \cdot 921 = 53,418$.

³⁷ $-0,267 \cdot 16,06 = -4,3$.

ALCA sería de solo 13%, lo que correspondería a un aumento de la IED originada en Estados Unidos de solo 0,75%³⁸. Teniendo en cuenta el efecto de la ampliación del mercado del país de origen (-4,3%), llegamos a una disminución global del stock de IED estadounidense en México de 3,5%. Si bien esta pequeña pérdida podría compensarse parcialmente a través de aumentos en la IED proveniente de otras fuentes (que también aumentaría en 0,75%), el hecho de que Estados Unidos sea por lejos el principal inversor en México significa que este país podría perder IED con la creación del ALCA.

Las cifras de este simple ejercicio ilustran las posibles asimetrías del impacto del ALCA en diferentes países, pero deben tomarse con gran precaución. Las estimaciones que usamos representan el impacto medio de nuestras variables de integración regional para la muestra en su conjunto. Sin embargo, los efectos pueden diferir de acuerdo con las características de los países en cuestión. Por ejemplo, la IED en países que están muy protegidos podría ser sobre todo horizontal, un tipo de IED que sustituye al comercio, en cuyo caso el impacto de la variable *mismo AIR* podría ser mayor en las economías más abiertas. Análogamente, el impacto de la ampliación del mercado del país receptor podría depender del tamaño inicial del mercado o del atractivo relativo de las economías que conforman el mercado ampliado. A continuación, realizaremos algunos ejercicios adicionales para examinar en forma preliminar las posibles asimetrías del efecto de la integración regional en la IED.

Dos factores que pueden incidir en los efectos de la pertenencia a un AIR sobre la IED son la apertura del país receptor y la similitud de las proporciones factoriales entre el receptor y el país de origen. Estas variables pueden ser importantes, porque ayudan a determinar si el stock de IED bilateral es fundamentalmente vertical u horizontal. *Ceteris paribus*, las economías cerradas tendrían una mayor proporción de IED horizontal, la que, según la teoría, disminuiría con la integración regional. Las economías con dotaciones de factores similares no tendrían IED vertical. Esto sugeriría que la IED entre países similares no se beneficiaría tanto con la integración. Sin embargo, si, como se sugirió anteriormente, una gran parte de la IED entre países desarrollados es del tipo de productos diferenciados, los efectos de la similitud en la dotación de factores podrían ser ambiguos.

De modo que la cuestión no es solo si la pertenencia a un mismo AIR incide en la IED bilateral entre el país de origen y el país receptor. Queremos saber si el impacto del mismo acuerdo cambia con el grado de apertura del país receptor y con la similitud en la dotación de factores entre el país de origen y el receptor. Los resultados se presentan en las columnas cuarta y quinta del cuadro 1 del apéndice³⁹. La manera más sencilla de presentar estos resultados aquí es mediante el gráfico 10.7a, que muestra que el impacto de pertenecer a un mismo AIR aumenta con el grado de apertura⁴⁰. En el gráfico 10.7b, podemos ver que el impacto de pertenecer a un mismo AIR disminuye a medida que la dotación de factores (usamos la diferencia absoluta de capital por trabajador) se torna más disímil⁴¹. En este último caso, nuestros resultados sugieren que un país receptor muy diferente del país de origen con el que se integra podría en los hechos experimentar una disminución de la IED de esa fuente. Sin embargo, es preciso tomar con cautela estos resultados sobre los efectos de la pertenencia a un mismo AIR, porque se derivan de países que tienen vínculos de AIR con los países de origen de la IED. En nuestra muestra, pues, estos resultados han sido extraídos solo de la experiencia de países desarrollados y de México.

Al igual que ocurre con la variable de pertenencia a un mismo AIR, el efecto de los AIR por la vía de la ampliación del tamaño del mercado puede depender también de las características de los países. La ampliación del mercado traerá más IED para el AIR en su conjunto, pero los efectos podrían distribuirse en

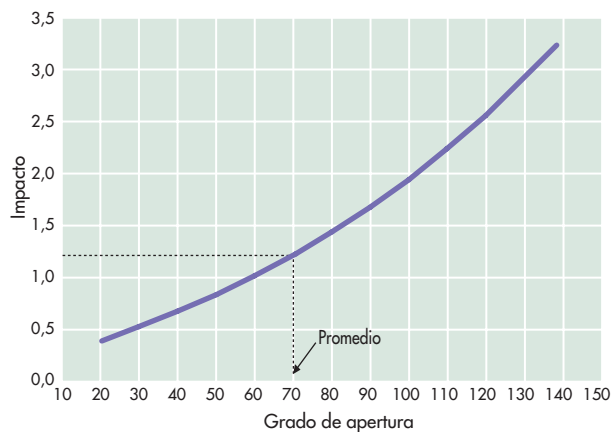
³⁸ La ampliación del mercado para México es menor que para Estados Unidos, puesto que aquel tiene una serie de otros socios de acuerdos de libre comercio en la región.

³⁹ Estos aspectos se examinan agregando a nuestra regresión básica un término de interacción que multiplica la variable *mismo AIR* por la apertura o por la similitud de la dotación de los factores. Ello nos permite examinar el impacto de la pertenencia a un mismo AIR para diferentes valores de esas variables.

⁴⁰ Usamos la apertura media del país receptor durante el período de la muestra (véanse detalles en el apéndice). El efecto de la apertura es menor si en lugar de que la apertura interactúe con la variable *mismo AIR*, usamos una variable binaria de la apertura, que clasifica como abiertos a aquellos países en los cuales el comercio en función del PIB está por encima de la media de la muestra.

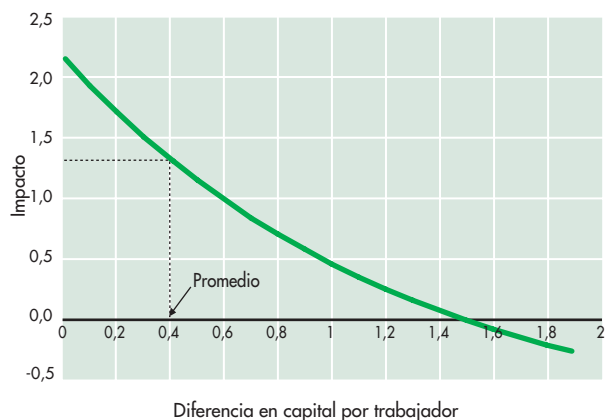
⁴¹ Las diferencias en tierras per cápita, o en el nivel de calificación de la mano de obra, producen resultados cualitativamente similares, aunque los resultados son más débiles cuando se usa la tierra per cápita.

Gráfico 10.7a Grado de apertura e impacto de pertenecer al mismo AIR sobre el stock de IED
(En porcentaje)



Nota: La extensión de la línea corresponde al rango de la muestra en cuanto al grado de apertura de los países que la integran.
Fuente: Levy Yeyati, Stein y Daude (2002).

Gráfico 10.7b Diferencia en proporciones factoriales e impacto de pertenecer al mismo AIR sobre el stock de IED
(En porcentaje)



Nota: La extensión de la línea corresponde al rango de la muestra en cuanto a la diferencia en capital por trabajador de los países que la integran.
Fuente: Levy Yeyati, Stein y Daude (2002).

forma desigual. Una empresa que se había instalado en cada uno de los países del AIR podría optar por concentrar la producción en un solo país una vez eliminadas las barreras al comercio, y atender a todo el mercado ampliado desde ese lugar. La elección de esa ubicación puede depender del tamaño del país (en particular si los costos asociados al comercio no se eliminan en forma completa) y, en términos más generales, del atractivo global del país receptor. Resultados

preliminares (que no se reportan en el apéndice) sugieren que la mayor parte de los beneficios de la ampliación del mercado se concentran en el país más grande del AIR o en el que parece ofrecer un conjunto de elementos más atractivos. Esta última conclusión sugiere que la ampliación del mercado tiene un efecto positivo más decisivo sobre la IED en un ámbito favorable a esta⁴².

POLÍTICA DE IED EN LOS PAÍSES INTEGRADOS

La evidencia examinada en este capítulo sugiere que los AIR pueden tener importantes efectos en la IED, tanto para los miembros como para los no miembros, aunque esos incrementos de la IED difícilmente se distribuyan en forma pareja. Los resultados indican que los beneficios podrían ser más pequeños para los países menos desarrollados, cerrados al comercio internacional y, en general, poco atractivos para los inversores extranjeros.

La discusión a lo largo del presente capítulo ha dado por supuesto que los aumentos de la IED están asociados con mejoras en el bienestar. Los países "ganadores" de los AIR se presentan como aquellos cuyos flujos de IED aumentan y los perdedores, como aquellos cuyos flujos podrían disminuir.

Sin embargo, la cuestión de si la IED genera efectos positivos para el bienestar de los países receptores ha sido materia de intenso debate. Mientras que la mayoría de los autores cree que la IED tiende a ser beneficiosa, hay algunos que consideran que la inversión extranjera es, en el mejor de los casos, un beneficio dudoso, que acarrea ciertos perjuicios que podrían contrarrestar sus ventajas.

Nuestra presunción de que la IED es deseable se basa en la idea de que puede generar externalidades (*spillovers*) positivas en el resto de la economía a

⁴² Para examinar esta última cuestión, construimos un índice de atracción para los países receptores analizando la medida en que reciben IED, luego de controlar por el efecto de su tamaño, la formación de los AIR y sus características geográficas. Una vez consideradas estas características, el que un país reciba poca o mucha IED puede depender de factores tales como la calidad de las instituciones, la calificación de su fuerza de trabajo, la calidad de su infraestructura, el tratamiento fiscal de las multinacionales y sus proporciones factoriales —en otras palabras, depende de su atractivo global como destino de la inversión extranjera.

través de una serie de canales. Si la empresa extranjera es tecnológicamente más avanzada que la mayoría de las empresas nacionales, la interacción de sus técnicos, ingenieros y gerentes con empresas nacionales puede tener un efecto difusor de conocimientos. También pueden generarse externalidades positivas si la empresa extranjera capacita a trabajadores que posteriormente serán contratados por empresas nacionales. Otra fuente de externalidades positivas estudiada por Rodríguez-Clare (1996) es la posibilidad de que se desarrollen nuevos insumos, estimulada por la demanda que crea la empresa extranjera, y a los que después tendrán acceso los productores nacionales. Aitken, Hanson y Harrison (1997) señalan que las multinacionales que exportan sus mercancías a mercados extranjeros pueden inducir a las empresas nacionales a seguir su ejemplo, actuando así como catalizadores de la exportación por parte de las empresas nacionales. Borensztein, De Gregorio y Lee (1998) encuentran evidencia de que la IED tiene un efecto positivo en el crecimiento, siempre que el capital humano del país receptor sea suficientemente elevado. De manera que para beneficiarse de la tecnología avanzada introducida por las empresas extranjeras, el país receptor debe tener la capacidad para absorberla⁴³.

Sin embargo, la IED puede también generar externalidades negativas. Las empresas nacionales pueden ser desplazadas por la empresa extranjera, o pueden enfrentar un aumento en el costo de los factores de producción a raíz de la inversión extranjera. Si bien inicialmente la mayor parte de los estudios empíricos sobre la materia respaldaban la presencia de externalidades positivas, algunos trabajos recientes basados en datos a nivel de empresas, muestran cierta evidencia de externalidades negativas. Aitken y Harrison (1999), por ejemplo, encuentran que el crecimiento de la productividad total de los factores en Venezuela era inferior para las empresas nacionales en los sectores en que la penetración de la IED era mayor. Pero estos autores se concentran en los *spillovers* al interior de cada industria. Kugler (2000) y el Capítulo 11 de este volumen encuentran evidencia de importantes externalidades positivas intersectoriales en los casos de Colombia y México⁴⁴.

Más allá de la posibilidad de que existan externalidades negativas, otros autores han detectado otras posibles fuentes de pérdida de bienestar para los paí-

ses receptores a raíz de la IED. Algunos se han centrado en aspectos de seguridad nacional, cuando la IED se orienta a sectores relacionados con la defensa, particularmente si involucra tecnología que el gobierno preferiría mantener en secreto⁴⁵. Otros han observado que si la propiedad del capital de un país está en su mayor parte en manos extranjeras, políticas que incrementan la producción nacional pero, al mismo tiempo, redistribuyen ingresos del trabajo hacia el capital beneficiarán sobre todo a los extranjeros, en tanto que la mayoría de los nacionales perderán⁴⁶. Pero ambas circunstancias son relativamente poco comunes. Las pocas instancias en que la seguridad nacional es un problema pueden abordarse sencillamente limitando la IED en esos casos particulares, y una política sesgada en favor del capital a expensas de los trabajadores, sumada a una abrumadora concentración de la propiedad extranjera, es improbable en una democracia en la que la mayoría de los votantes son trabajadores y ninguno es extranjero.

Un problema diferente puede relacionarse con el hecho de que, en comparación con las empresas nacionales, las filiales de las multinacionales tienden a importar una proporción mayor de sus insumos, contribuyendo con ello a generar déficit de balanza de pagos⁴⁷. Sin embargo, inclusive esta situación parecería poco común. Así como las filiales extranjeras tienden a importar una porción mayor de sus insumos, también exportan una porción mayor de su producción y, como se señaló anteriormente, pueden inducir

⁴³ Para un análisis más completo de los *spillovers* asociados a la IED, véanse el Capítulo 11, Blomström y Kokko (1998) y Hanson (2000).

⁴⁴ Kugler (2000) argumenta que la ausencia de *spillovers* intrasectoriales podría deberse al hecho de que las filiales extranjeras tratan de apropiarse en la mayor medida posible de los beneficios asociados a la tecnología que importan, impidiendo así la difusión entre sus competidores. Por otro lado, pueden querer mejorar la capacidad tecnológica de un proveedor, lo que explica la existencia de externalidades intersectoriales positivas.

⁴⁵ Graham y Krugman (1995, Capítulo 6) ofrecen varios ejemplos. A comienzos de los años noventa, por ejemplo, el gobierno frenó la compra de un proveedor del sector aeroespacial estadounidense, Mamco Manufacturing Company, por parte de la empresa nacional china National Aerotechnology Import and Export Corporation.

⁴⁶ La referencia comúnmente citada en relación con esta posibilidad es Bhagwati y Brecher (1980).

⁴⁷ Véase Graham y Krugman (1995, p. 70).

a las empresas nacionales a seguir su ejemplo e incrementar también sus exportaciones⁴⁸.

Este debate sobre los posibles beneficios y costos de la IED sugiere que los beneficios netos no son similares en todos los casos. En particular, la IED puede ser más beneficiosa si se focaliza más en los sectores avanzados de la economía (de manera que los *spillovers* tecnológicos potenciales sean mayores); si establece fuertes encadenamientos con empresas nacionales (las que podrían así absorber las externalidades positivas); si exporta parte de la producción (atenuando las preocupaciones de balanza de pagos e induciendo a las empresas nacionales a seguir su ejemplo), y si las empresas nacionales tienen capacidad técnica para absorber esas externalidades. La pregunta clave es: ¿qué tipo de políticas pueden adoptar los países para asegurar que la IED resultante sea beneficiosa? Además, ¿cómo incide la integración regional en la conveniencia y eficacia de esas políticas? Y ¿qué sugiere todo esto en relación con el tipo de disposiciones que deberían incorporarse al capítulo sobre inversiones de un AIR?

Algunas de las políticas que los países han utilizado para tratar de obtener el máximo beneficio de la IED comprenden requisitos sobre transferencia de tecnología y desempeño. Podría exigirse a las filiales nacionales de empresas de propiedad extranjera que capaciten a los trabajadores nacionales hasta ciertos estándares, que ubiquen las actividades de investigación y desarrollo en el país, que usen un contenido mínimo de insumos locales, que exporten una cierta proporción de su producto o que empleen ciertas tecnologías. Esas políticas obviamente apuntan a atenuar las presiones sobre la balanza de pagos y a fomentar las externalidades positivas, y hay razones para pensar que, bajo ciertas circunstancias, podrían ser efectivas. Si la IED es horizontal, el propósito de la inversión es atender el mercado interno. Si la empresa multinacional no atiende el mercado interno de acuerdo con los requisitos estipulados, no podrá atenderlo en absoluto —un fuerte incentivo para aceptar dichos requisitos, siempre que no sean demasiado onerosos. Por eso, aunque los AIR comúnmente incluyen capítulos sobre inversión que obligan a los miembros al principio de tratamiento nacional (como el Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos, CUFTA), los miembros pueden negociar excepciones a

este principio para dar lugar a ciertos requisitos de desempeño en materia de inversión (como ocurrió posteriormente en el TLCAN)⁴⁹. Sin embargo, la evidencia sugiere que estos requisitos no han sido efectivos. Blomström, Kokko y Zejan (2000, Capítulo 13) ofrecen fuerte evidencia de que los requisitos de desempeño en materia de inversión en realidad reducen el empleo de tecnología por parte de las multinacionales, y evidencia más débil de que incrementan la importación de capital. Además, algunos de estos requisitos, como el contenido local de los insumos o el equilibrio comercial, han sido prohibidos o están en vías de ser eliminados de acuerdo con las normas de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Sean los requisitos de desempeño en materia de inversiones beneficiosos o no en otras circunstancias, es muy difícil que lo sean en el contexto de la integración regional. Los AIR tienden a promover la IED vertical más que la horizontal; también tienden a ampliar el mercado para la IED horizontal de los países al AIR, lo cual da lugar a mayor movilidad de la IED dentro de la región. Si bien una empresa multinacional horizontal podría aceptar requisitos en materia de desempeño si ello es necesario para atender el mercado de un país, la ampliación del mercado asociada al AIR permite que la empresa elija como receptor al país miembro que imponga menos restricciones. En el caso de la IED vertical, la empresa multinacional podría sencillamente elegir un país de afuera de la región para una determinada etapa de producción⁵⁰. Los requisitos de desempeño, en otras palabras, podrían ser efectivos precisamente bajo condiciones que los AIR expresamente tienden a dismantelar. La implicancia para la política de integración regional es que, en lo que hace al capítulo de inversiones de los AIR, un tratamiento nacional sin adulteraciones podría dar

⁴⁸ La IED horizontal, que puede basarse en capital e insumos intermedios importados, pero produce para el mercado interno, podría contribuir a generar déficit de la balanza de pagos, dependiendo de si sustituye importaciones o desplaza a la producción nacional. La IED vertical orientada a la exportación, por otro lado, probablemente no tenga esos efectos.

⁴⁹ Véase Graham y Krugman (1995, p. 136).

⁵⁰ La adopción coordinada de requisitos de desempeño en materia de inversiones podría resolver el problema de la localización dentro del mercado ampliado, pero no impide que la IED vertical se dirija a una localización más conveniente fuera del bloque.

mejores resultados que cualquier otra alternativa para ayudar a que el país no salga perdiendo en materia de IED⁵¹.

Si los requisitos de desempeño no contribuyen a atraer IED a los países integrados, es posible que alguna de las siguientes estrategias polares que se discuten a continuación puedan ser más efectivas. La primera, que ha sido comparada con un “concurso de belleza” (Oman, 2000), implica mejorar la calidad de las instituciones, capacitar a la fuerza de trabajo y desarrollar la infraestructura del país. La segunda involucra el uso agresivo de incentivos fiscales y financieros para atraer a los inversores extranjeros. Obviamente, esta es una falsa dicotomía, pues los países tienden a hacer un poco de las dos cosas. Sin embargo, este planteo ofrece una manera útil de organizar la discusión.

“Concurso de belleza”

Una ventaja importante de lo que se ha denominado la estrategia del “concurso de belleza” es que, más allá de sus efectos en la IED, puede generar beneficios para la sociedad en su conjunto. Las mejoras en infraestructura, educación y calidad del entorno institucional sin duda beneficiarán a ciudadanos y empresas locales, independientemente de sus efectos en la IED. Más allá de estos beneficios generales, existe evidencia que sugiere que mejorar la calidad de las instituciones puede tener importantes efectos en la IED⁵².

La evidencia en relación con el impacto de la educación o la infraestructura en la localización de la IED es más débil⁵³. Sin embargo, esto no significa que los países no deban aplicar esas políticas. Si bien pueden no contribuir al monto total de IED que el país recibe, esas políticas pueden incidir en los beneficios que el país receptor deriva de la IED. La educación, por ejemplo, puede incidir en esos beneficios a través de dos canales diferentes. Primero, una fuerza de trabajo capacitada puede influir en el tipo de IED que el país recibe, cambiando su composición hacia sectores tecnológicamente más avanzados que pueden generar mayores externalidades positivas. Segundo, para un tipo de inversión dado, una educación de mejor calidad incrementa la capacidad de la fuerza de trabajo y de las empresas nacionales para absorber las externalidades positivas. Además, las empresas extranjeras

que se sienten atraídas por una fuerza de trabajo capacitada se transforman en defensoras de nuevas mejoras en educación. Ese es, sin duda, el caso de Intel en Costa Rica, donde la matrícula de las facultades de ingeniería se ha duplicado en apenas dos años. Por el contrario, las empresas extranjeras que se sienten atraídas por la mano de obra barata probablemente traten de incidir en el gobierno para garantizar su continua disponibilidad –un panorama mucho menos atractivo como estrategia de desarrollo.

Competencia con incentivos

En la medida en que la IED produce externalidades positivas, tiene sentido que el gobierno ofrezca incentivos a los posibles inversores para atraerlos hacia su territorio⁵⁴. Si existen economías de escala, la eliminación de las barreras al comercio inducirá a las empresas a producir solo en un lugar dentro del bloque y a atender al mercado ampliado desde esa localización. La competencia entre países por la IED podría tornarse intensa. Sin embargo, la competencia en incentivos conduce a la eficiencia en la asignación: termina realizándose el número eficiente de inversiones y estas se orientan a la localización con tasas más altas de rendimiento social. Si existe un problema con la competencia, es de carácter distributivo: si las tasas de rendimiento social de una inversión en distintas localizaciones no difieren demasiado, las empresas extranjeras estarán en condiciones de extraer el máximo de

⁵¹ El proyecto del ALCA a mediados de 2002 incluía en su capítulo de inversiones un artículo que prohíbe los requisitos de desempeño en materia de inversión. Pero el texto incluye varios paréntesis con desacuerdos de las partes, y es aún objeto de negociaciones. Véase www.ftaa-alca.org/ftaadraft/eng/draft_e.asp.

⁵² Stein y Daude (2001) demuestran que una mejora de una desviación estándar de un índice de calidad institucional elaborado por Kaufmann, Kraay y Zoido-Lobaton (1999) da lugar a un incremento de 130% en la IED bilateral. Según este estudio, la reducción de una regulación excesiva, la validez de los derechos de propiedad, el mejoramiento de la calidad de la burocracia y la reducción de la corrupción parecen ser algunas de las políticas más prometedoras en términos de atracción de inversionistas extranjeros.

⁵³ Véase Stein y Daude (2001).

⁵⁴ Esto supone que el gobierno es un planificador social que procura maximizar el bienestar del país. Un problema con la competencia basada en incentivos, sin embargo, es que las negociaciones con inversores potenciales por lo general no son transparentes ni abiertas al escrutinio de la opinión pública, por lo cual pueden dar lugar a la arbitrariedad y la corrupción.

beneficios derivados de la inversión. En consecuencia, podemos presenciar entre los países de la región la misma guerra de subsidios que vimos previamente entre los estados en países como Brasil (véase el recuadro 7.3 del Capítulo 7).

Mejorar la distribución de los beneficios de la IED en favor de los países receptores podría requerir

cierta forma de coordinación de los incentivos ofrecidos entre los países receptores de la región⁵⁵. Por difícil que esta coordinación sea para los AIR sur-sur, podría ser un desafío mayor aún para un AIR norte-sur como el ALCA, donde los intereses entre países de origen y países receptores presentan más probabilidades de conflicto.

⁵⁵ Véase Fernández-Arias, Hausmann y Stein (2001), quienes demuestran que la eliminación de la competencia basada en incentivos no es la solución óptima para los países receptores y que, en ciertas circunstancias, los puede dejar en peor situación.

Apéndice - Cuadro 1 Efectos de los AIR en la IED: resultados de regresión panel con efectos fijos por par de países y por año

Variables independientes	Variable dependiente: stock de IED (log)				
	Reg 1	Reg 2	Reg 3	Reg 4	Reg 5
PIB del mercado receptor (log)	0,8432 (14,60)***	0,8587 (0,06)***	0,9111 (0,07)***	0,8357 (14,44)***	0,4666 (8,74)***
PIB del mercado originario (log)	-0,1282 (1,25)	-0,1266 (0,10)	-0,2085 (0,11)*	-0,1277 (1,24)	-0,3632 (2,73)***
Mismo AIR	0,7682 (9,54)***	0,8131 (0,08)***	0,7896 (0,08)***	0,1243 (0,57)	1,1521 (9,02)***
Mercado extendido originario	-0,2670 (11,84)***	-0,2693 (0,02)***	-0,2650 (0,02)***	-0,2688 (11,90)***	-0,2739 (9,21)***
Mercado extendido receptor	0,0576 (2,58)***	0,0482 (0,02)**	0,0461 (0,02)**	0,0632 (2,82)***	-0,0205 (0,68)
Privatización		0,0196 (0,01)***			
Inflación			0,0641 (0,05)		
Mismo AIR * apertura promedio				0,0095 (3,16)***	
Mismo AIR * diferencia promedio de capital por trabajador					-0,7800 (4,19)***
Número de observaciones	18.608	18.608	17.234	18.528	12.343
R ²	0,1234	0,1231	0,0945	0,1245	0,0389

Nota: Los efectos fijos por par de países y por año se incluyen en todas las regresiones pero no se reportan.

Valor absoluto del z estadístico entre paréntesis.

* Significativo al 10%.

** Significativo al 5%.

*** Significativo al 1%.

Fuente: Levy Yeyati, Stein y Daude (2002).

REFERENCIAS

- Aitken, B. y A. E. Harrison. 1999. Do Domestic Firms Benefit from Direct Foreign Investment? Evidence from Venezuela. *American Economic Review* 89(3). Junio: 605-18.
- Aitken, B., G. Hanson y A. E. Harrison. 1997. Spillovers, Foreign Investment, and Export Behavior. *Journal of International Economics* 43(1-2). Agosto: 103-32.
- Baldwin, R. E., R. Forslid y J. Haaland. 1999. Investment Creation and Investment Diversion: Simulation Analysis of the Single Market Programme. en R. E. Baldwin y J. F. François (eds.), *Dynamic Issues in Applied Commercial Policy Analysis*. London: CEPR and Cambridge University Press.
- Banco Mundial. 2000. *Trade Blocks*. Oxford: Oxford University Press.
- Bhagwati, J. y R. Brecher. 1980. National Welfare in an Open Economy in the Presence of Foreign-Owned Factors of Production. *Journal of International Economics* 10(1). Febrero: 103-15.
- Blomström, M. y A. Kokko. 1997. *Regional Integration and Foreign Direct Investment: A Conceptual Framework and Three Cases*. Investigaciones de política, documento de trabajo No. 1750. Washington D.C.: Banco Mundial.
- . 1998. Multinational Corporations and Spillovers. *Journal of Economic Surveys* 12(3). Julio: 247-77.
- Blomström, M., A. Kokko y M. Zejan. 2000. *Foreign Direct Investment: Firm and Host Country Strategies*. Nueva York: St. Martin's Press; London: Macmillan Press.
- Blonigen, B. y R. Davis. 2000. *The Effects of Bilateral Tax Treaties on U.S. FDI Activity*. NBER, documento de trabajo No. 7929. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Borensztein, E., J. De Gregorio y J. W. Lee. 1998. How Does Foreign Direct Investment Affect Economic Growth? *Journal of International Economics* 45: 115-35.
- Brainard, L. 1993. *A Simple Theory of Multinational Corporations and Trade with Trade-off Between Proximity and Concentration*. NBER, documento de trabajo No. 4269. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research,.
- Caves, Richard E. 1996. *Multinational Enterprise and Economic Analysis*. 2a ed. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Chudnovski, D. y A. López. 2001. La inversión extranjera directa en el Mercosur: Un análisis comparativo. En Daniel Chudnovsky y Andrés López (eds.), *El boom de inversión extranjera directa en el Mercosur*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno de Argentina Editores.
- Chudnovsky, D., B. Kosacoff y A. López. 1999. Las multinacionales latinoamericanas. *Sus estrategias en un mundo globalizado*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 2000. *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe 2000*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). 2000. *World Investment Report 2000: Cross-border Mergers and Acquisitions and Development*. Nueva York: Naciones Unidas.
- . 2001. *World Investment Report 2001: Promoting Linkage*. Nueva York y Ginebra: Naciones Unidas.
- De Gregorio, J. y J. W. Lee. 1998. How Does Foreign Direct Investment Affect Economic Growth? *Journal of International Economics* 45(1). Junio: 115-35.
- Dunning, J. H. 1993. *Multinational Enterprises and the Global Economy*. Reading, Reino Unido: Addison-Wesley.
- . 2000. The Impact of the Completion of the European Internal Market on FDI. En J. H. Dunning (ed.), *Regions, Globalization, and the Knowledge-Based Economy*. Oxford, UK: Oxford University Press.

- Dussel Peters, Enrique, L.M.G. Paliza y E. Loria Díaz. 2002. Visión microeconómica de los impactos de la integración regional en la inversión inter e intrarregional: el caso de la inversión extranjera directa en México. RedINT, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Eaton, J. y A. Tamura. 1994. Bilateralism and Regionalism in Japanese and U.S. Trade and Direct Foreign Investment Patterns. *Journal of the Japanese and International Economies* 8: 478-510.
- Eden, Lorraine. 2002. Regional Integration and Foreign Direct Investment: Theory and Lessons from NAFTA. En Preet Aulakh and Masaaki Kotabe (eds.), *Emerging Issues in International Business Research*. Cheltenham, Reino Unido y Northampton, MA: Edward Elgar.
- Fernández-Arias, E., R. Hausmann y E. Stein. 2001. Courting FDI: Is Competition Bad? Washington D.C.: Departamento de Investigaciones del Banco Interamericano de Desarrollo. Mimeo.
- Frankel, J. y S. Wei. 1997. Regionalization of World Trade and Currencies: Economics and Politics. En J. Frankel (ed.), *The Regionalization of the World Economy*. Chicago: University of Chicago Press.
- Frankel, J., E. Stein y S. Wei. 1997. Trading Blocs and the Americas: The Natural, the Unnatural, and the Super-Natural. *Journal of Developing Economics* 47(1): 61-95.
- Graham, E. M. y P. Krugman. 1995. *Foreign Direct Investment in the United States*. 3a edición. Washington D.C.: Institute for International Economics.
- Hanson, G. 2000. Should Countries Promote Foreign Direct Investment? University of Michigan, Ann Arbor. Mimeo.
- Helpman, E. 1984. A Simple Theory of Trade with Multinational Corporations. *Journal of Political Economy* 92: 451-71.
- . 1985. Multinational Corporations and Trade Structure. *Review of Economic Studies* 52: 443-58.
- Helpman, E. y P. Krugman. 1985. *Market Structure and International Trade*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Kaufmann D., A. Kraay y P. Zoido-Lobaton. 1999. *Governance Matters*. Investigaciones de política, documento de trabajo No. 2196. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Kugler, M. 2000. *The Diffusion of Externalities From Foreign Direct Investment: Theory Ahead of Measurement*. Discussion Paper in Economics and Econometrics. University of Southampton. Noviembre.
- Levy Yeyati, E., E. Stein y C. Daude. 2002. Regional Integration and the Location of FDI. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo. Mimeo.
- Levy Yeyati, E., U. Panizza y E. Stein. 2001. The Cyclical Nature of FDI Flows. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo. Mimeo.
- Markusen, J. 1984. Multinationals, Multi-Plant Economies, and the Gains from Trade. *Journal of International Economics* 16: 205-26.
- . 1997. *Trade versus Investment Liberalization*. NBER, documento de trabajo No. 6231. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research Department.
- Markusen, J. y K. Maskus. 2001. *General-Equilibrium Approaches to the Multinational Firm: A Review of Theory and Evidence*. NBER, documento de Trabajo No. 8334. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research Department.
- Markusen, J. y A. Venables. 1998. Multinational Firms and the New Trade Theory. *Journal of International Economics* 46: 183-204.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). 1996. *Detailed Benchmark Definition of Foreign Direct Investment*. 3a edición. París: OCDE.
- . 2000. *International Direct Investment Statistics Yearbook*. París: OCDE.
- Oman, C. 2000. Beauty Contests or Prisoner's Dilemma? The Perils of Competition for Foreign Direct Investment. París: OCDE Development Center. Trabajo sin publicar.

- Panizza, U., E. Fernández-Arias y E. Stein. 2002. Trade Agreements, Exchange Rate Disagreements. Washington D.C.: Departamento de Investigaciones del Banco Interamericano de Desarrollo. Mimeo.
- Rodríguez-Clare, A. 1996. Multinationals, Linkages, and Economic Development. *American Economic Review* 86: 852-73.
- Slemrod, J. 1990. Tax Effects on FDI in the United States: Evidence from a Cross-Country Comparison. En A. Razin and J. Slemrod (eds.), *Taxation in the Global Economy*. Chicago: University of Chicago Press.
- Stein, Ernesto y Christian Daude. 2001. Institutions, Integration, and the Location of Foreign Direct Investment. Washington D.C.: Departamento de Investigaciones del Banco Interamericano de Desarrollo. Mimeo.
- Venables, A. 1998. The Assessment: Trade and Location. *Oxford Review of Economic Policy* 14(2). Verano: 1-6
- Viner, J. 1950. *The Customs Union Issue*. Nueva York: Carnegie Endowment for International Peace.
- Waldkirch, A. 2001. *The "New Regionalism" and Foreign Direct Investment: The Case of Mexico*. Documento de trabajo, Oregon State University.
- Wei, S. J. 1997. *Why Is Corruption So Much More Taxing than Tax? Arbitrariness Kills*. NBER, documento de trabajo No. 6255. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- . 2000. How Taxing Is Corruption to International Investors? *Review of Economics and Statistics* 82(1): 1-11.