Las multilatinas: tendencias y política pública

Márcia Tavares

Márcia Tavares es Oficial de Asuntos Económicos, Comisión Económica para América latina y el Caribe (CEPAL).

Este documento se basa en la investigación emprendida por la Unidad de la Inversiones y Estrategias Corporativas de la División de Desarrollo Productivo y Empresarial para el informe de la CEPAL sobre la Inversión Extranjera en América Latina y el Caribe, 2005, disponible en www.cepal.org. El autor desea agradecer a Michael Mortimore y a Álvaro Calderón el apoyo como también la información y orientación.

Este trabajo considera la evolución de la inversión en el exterior de empresas con origen en América Latina, las llamadas multilatinas. Se analizan las motivaciones que originaron este tipo de expansión, su efecto sobre el desarrollo de dichos países y sus implicancias para la política pública.

Se hace especial hincapié en el comportamiento de los cuatro mayores inversores de la región en el exterior: La Argentina, Brasil, Chile y México.

Se pone de manifiesto que existen razones para sostener que el desarrollo de las multilatinas implica importantes beneficios para los países de origen, por lo cual, tal como el caso de la inversión extranjera directa hacia la región, son temas a incluir en la agenda de desarrollo productivo de la región.

1. Introducción

Aunque todavía tenues a nivel global los flujos de inversión en el exterior desde América Latina y el Caribe aumentaron significativamente desde los noventa debido a factores internacionales y locales, entre ellos, el impacto sobre la iniciativa empresaria de las reformas regulatorias y económicas. La globalización ocupa cada vez más la planificación estratégica de muchas de las empresas más grandes de la región y, en los últimos años, la inversión directa en el exterior, tanto para coadyuvar exportaciones cuanto para sustituirlas, aumenta como instrumento de la misma. La motivación de la inversión directa en el exterior (IDE) realizada por las empresas latinoamericanas es uno de los aspectos que la diferencian de la experiencia asiática. Entrevistas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en 2005 sugieren que, en muchos casos, la IDE latinoamericana es producto de una reacción ante aspectos negativos de los ambientes de negocios de los países de origen en vez de ser el resultado natural de un proceso gradual de crecimiento y globalización basado en las ventajas competitivas de las empresas.

Esta característica tiene importantes implicancias de política pública por cuanto el impacto de estas inversiones para el país de origen depende de las motivaciones para invertir en el exterior. En un momento en el cual los países de la región se preparan para implementar instrumentos que fomenten la globalización, es necesario debatir qué promover y cómo hacerlo.

Este documento brinda un panorama de la IDE reciente de América Latina y el Caribe, sus principales motivaciones, sus impactos sobre el desarrollo económico de los países de origen y las implicancias de política pública. La *sección 2* describe tendencias cuantitativas de la IDE de la región. La *sección 3* brinda una breve descripción del contexto de los países de origen que explica el crecimiento de la IDE latinoamericana. La *sección 4* describe la experiencia de tres de los principales grupos de inversores en el exterior latinoamericanos –las multilatinas (CEPAL, 2006)–. La *sección 5* analiza la relación entre la motivación para IDE y los posibles impactos de estas inversiones en el desarrollo del país de origen. La *sección 6* se refiere a cuestiones de política pública.

2. Flujos de IDE desde países de América Latina

2.1 Flujos agregados

Las estadísticas disponibles de inversión directa en el exterior (IDE) de América Latina y el Caribe muestran un alza significativa particularmente desde fines de los noventa (véase el *gráfico 1*)[1]. La Argentina, Brasil, Chile y México explican la mayor parte de la IDE de América Latina y el Caribe, sin contar los centros financieros. Colombia lentamente emerge como origen de inversión extranjera directa. La IDE de Venezuela está íntimamente relacionada con la industria petrolera.

[1] Las diferencias de metodología de recolección de datos de los países, la divulgación incompleta de los mismos, problemas de tipos de cambio y otros factores limitan la exactitud de estas cifras, las cuales, no obstante, son buenos indicadores de órdenes de magnitud y tendencias. Para una explicación más detallada de estas cuestiones, véase por favor UNCTAD, 2005a.

Cada uno de estos cuatros países lideró los flujos de inversión en el exterior por períodos cortos durante la última década. A pesar de la volatilidad de los flujos de cada país por separado, como muestra el *gráfico 2,* las perspectivas indican una tendencia alcista sostenida.

La relevancia de la región en cuanto a flujos de inversión en el exterior, sin embargo, aún es de poca monta en comparación con otras regiones en desarrollo, como muestra en el *gráfico 3,* y en particular si no se tienen en cuenta las inversiones de los centros financieros del Caribe.

En términos de PBI, la IDE media de América Latina y el Caribe se asemeja al guarismo de Asia en desarrollo pero la dispersión dentro de la región en cuanto IDE y también PBI es significativa. No obstante, queda en evidencia que los países más grandes, Brasil y México, muestran cocientes IDE/PBI relativamente pequeños. Chile, por el contrario, se destaca con un cociente cercano a la media de los países desarrollados.

2.2 Las empresas latinoamericanas entre las multinacionales más grandes de los países en desarrollo

Cuando, en 1995, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (CNUCED) identificó a las empresas multinacionales más importantes de los países en desarrollo, entre las primeras 50 del año 1993 se encontraban 17 empresas latinoamericanas (CNUCED, 1995). La más grande en términos de activos extranjeros era CEMEX con 3,6 mil millones de dólares, casi mil millones de dólares más que la segunda más grande: Hutchison Whampoa Limited de Hong Kong. Una década más tarde, en 2003, la última actualización de la estadística muestra que sólo en el ranking quedan siete empresas latinoamericanas[2]. CEMEX aún es la mayor empresa latinoamericana del listado y a pesar de haber más que triplicado a más de 11 mil millones de dólares sus activos en el exterior durante la década, ahora es quinta en la lista detrás de empresas

[2] Por cierto, las inversiones de estas y otras empresas latinoamericanas entre 2004 y 2006 pueden haber modificado la estructura del listado y posiblemente aumentó la cantidad de empresas latinoamericanas en el mismo, pero, a hoy, no hay razón para pensar que la tendencia descrita pueda haberse modificado.

Gráfico 1. IDE de países de América Latina y el Caribe, 1980-2004 (millones de dólares)

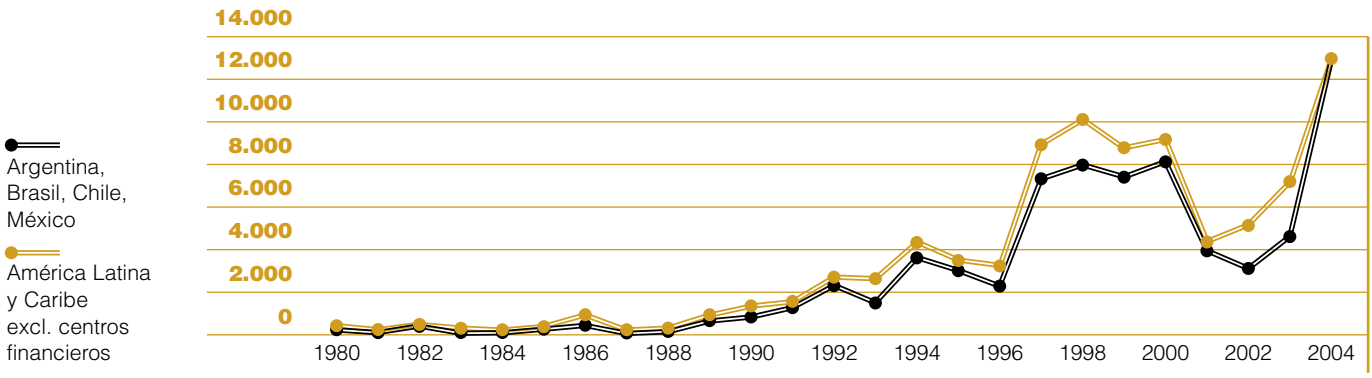


Gráfico 2. IDE de los principales países inversores de América Latina y el Caribe, 1990-2004
(millones de dólares)

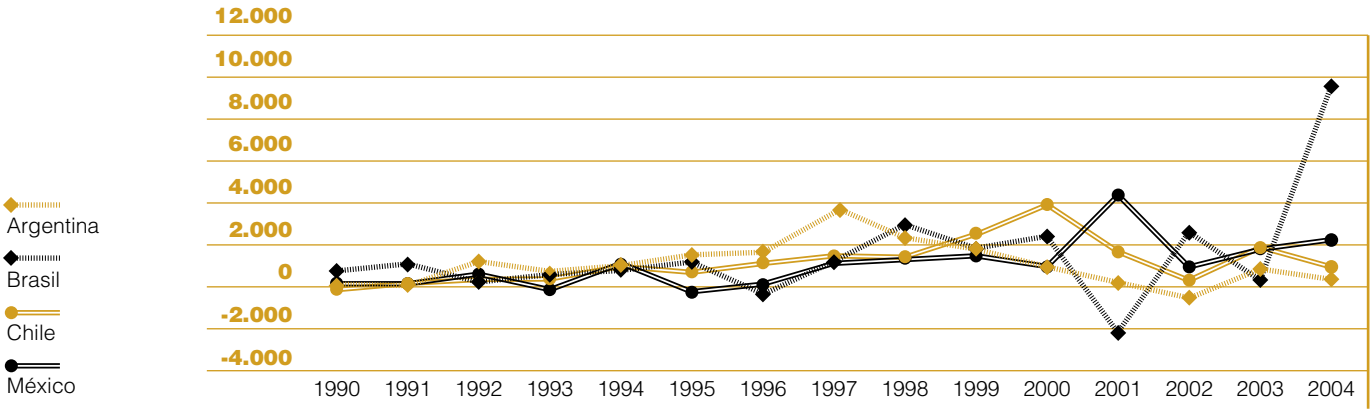


Gráfico 3. IDE de países en desarrollo, 1990-2004 (miles de millones de dólares)

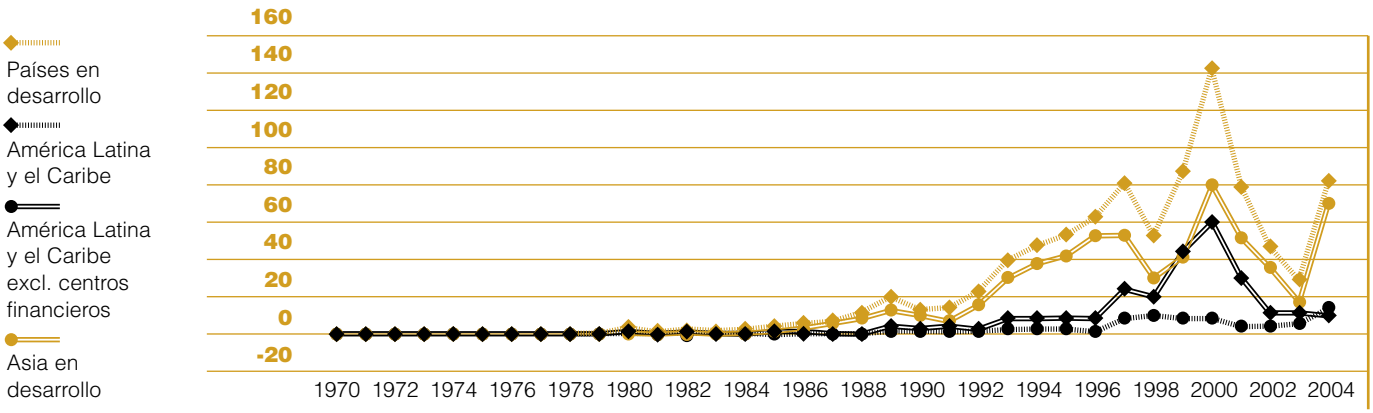
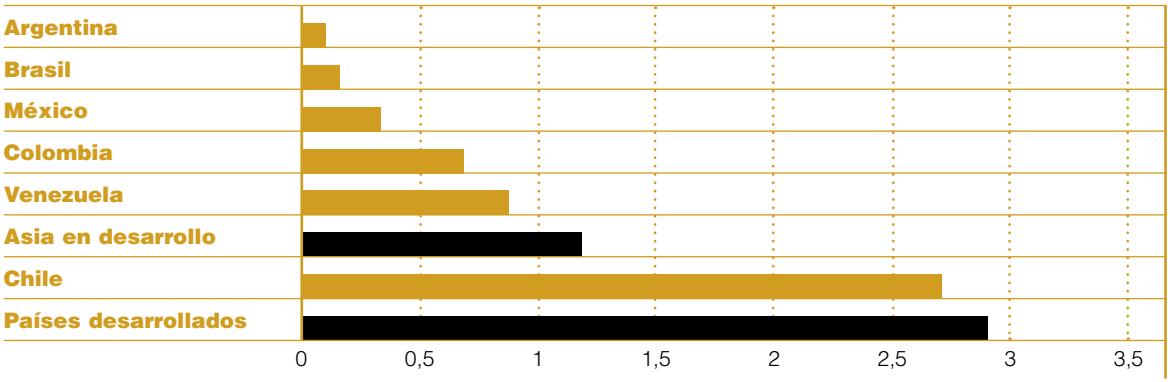


Gráfico 4. IDE como porcentaje del PIB, (media 2000-2003)



Fuente: Unctad FDI Database

Cuadro 1. Multilatinas más grandes de 1993 y 2003

Empresa	Sector	Activos en el exterior (mill. U$S) y *ranking* en 1993*		Activos en el exterior (mill. U$S) y *ranking* en 2003	
CEMEX (México)	Cemento	3.603	1	11.054	5
Petróleo Brasileiro S.A - Petrobras (Brasil)	Petróleo y gas	ND	6	7827	8
Grupo Televisa S.A. de C.V. (México)	Medios	948	8		
Souza Cruz S.A. (Brasil)	Tabaco	770	9		
Empresas Ica Sociedad Controladora S.A. (México)	Construcción	316	24		
Compañía Manufacturera de Papeles y Cartones (Chile)	Papel	242	27		
Sadia Concordia S/A Indústria e Comércio (Brasil)	Alimentos	211	29		
Companhia Cervejaria Brahma (Brasil)	Bebidas	187	30		
Indústrias Villares (Brasil)	Diversificado	ND	32		
Embraer (Brasil)	Aeroespacial	ND	35		
Usiminas (Brasil)	Metales	114	36		
Aracruz Celulose (Brasil)	Papel	ND	37		
Ceval Alimentos (Brasil)	Alimentos	ND	40		
Cia. de Acero del Pacifico (Chile)	Metales	102	42		
Cia. Hering (Brasil)	Textiles	31	44		
Grupo Sidek (México)	Hoteles	30	45		
Vitro Sociedad Anónima (México)	Vidrio	ND	46		
América Móvil (México)	Telecomunicaciones			8.676	6
Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) (Brasil)	Minería			3.155	23
Metalúrgica Gerdau S.A. (Brasil)	Metales			2.056	31
Grupo Bimbo S.A. de CV (México)	Alimentos			1.156	45
Gruma S.A. de C.V. (México)	Alimentos			1.086	48

Fuentes: UNCTAD, 1995, 2005.

* Cuando se carecía de datos sobre activos en el exterior, la UNCTAD clasificó las empresas según una media del porcentaje de ventas y empleo en el exterior.

asiáticas, siendo Hutchinson Whampoa la primera con más de 59 mil millones en activos en el exterior. El *Cuadro 1* muestra la evolución de las empresas latinoamericanas en este listado durante la última década. Sólo quedan dos empresas de la primera lista de 1993: CEMEX y Petrobras. Las empresas nuevas son dos brasileñas de los sectores minero y siderúrgico (Companhia Vale do Rio Doce y Gerdau) y las mexicanas, de telecomunicaciones (América Móvil) y alimentación (Bimbo y Gruma).

En términos individuales y absolutos, estas empresas latinoamericanas se embarcaron en una expansión internacional muy significativa. Cabe señalar que en 1993 la empresa ubicada en la posición cuadragésimo quinta acreditaba activos en el exterior por 30 millones de dólares y diez años más tarde la misma posición acreditaba más de mil millones en el exterior. Pero cuando se compara con los guarismos asiáticos, el desempeño latinoamericano queda deslucido.

Otra comparación de interés con las grandes empresas multinacionales de Asia en desarrollo atañe a la distribución sectorial. Una proporción significativa de las empresas multinacionales asiáticas se concentra en productos y servicios de alta tecnología desde la industria automotriz hasta la electrónica e informática. En América Latina, las empresas más grandes se concentran en sectores comprometidos con atender el gran mercado consumidor de la región, alimentación y telecomunicaciones, o la explotación de recursos naturales y su industrialización (cemento, petróleo y gas, minería y metalurgia). Ahora bien, la perspectiva de la empresa individual exitosa

en la explotación de sus ventajas competitivas a nivel global no admite cuestionamiento alguno. Pero la perspectiva grupal suscita duda respecto del futuro de las empresas multinacionales latinoamericanas por cuanto la distribución sectorial de las mismas refleja la estructura de los grupos económicos más grandes de América Latina. Por un lado, la expansión regional basada en los mercados consumidores de la región es limitada per se, y luego muchas empresas se tornan propensas a la adquisición por jugadores multinacionales más grandes. Los ejemplos recientes de Bavaria en Colombia y AmBev en Brasil son indicios de este posible desenlace. Por otro lado, la región carece virtualmente de la tecnología más avanzada y de los sectores más dinámicos de la producción mundial.

3. El contexto del país de origen: la Argentina, Brasil, Chile, y México

Los cuatro países latinoamericanos que fueron tradicionalmente los mayores inversores en el exterior comparten muchos de los principales determinantes del boom de la IDE de fines de los noventa. Con distintas intensidades y en distintos momentos, todos emergieron de entornos industriales domésticos cerrados y pasaron por procesos de liberalización comercial que sometieron a las empresas locales a presiones competitivas en sus propios mercados, redundando en quiebra, adquisición por jugadores multinacionales o llevándolas a encarar agresivamente oportunidades en mercados mundiales para defender sus posiciones locales (a menudo inicialmente con exportaciones). Éste fue el primer gran impulso para la conformación de multilatinas. El tamaño de sus mercados *disponibles* respectivos se contraía a medida que las participaciones asumidas por jugadores extranjeros se fortalecía con la política de competencia y limitaba las posibilidades de expansión local de los jugadores más grandes (en Brasil se ven los ejemplos de Gerdau y AmBev). Los grupos de propiedad familiar se abrieron a o fortalecieron la gerencia profesional. La privatización de empresas públicas llevó a que aprovecharan oportunidades internacionales con más determinación en otros países de la región (y como en el caso de Techint, por ejemplo, hasta en Europa). La desregulación creó mercados donde anteriormente sólo existían prestadores estatales de servicios públicos, y empresas como Telmex y Enersis aprovecharon su conocimiento de industrias y mercados con características similares para expandirse regionalmente.

Cada integrante del grupo de grandes inversores tiene características particulares que permiten definir la naturaleza de su IDE. La Argentina –pionera de IDE con significativas inversiones ya desde el siglo diecinueve (Chudnovsky y López, 2000; Naciones Unidas, 1993)–, nuevamente despuntó en la ola más reciente de IDE latinoamericana. El país se abrió a la competencia extranjera temprano y rápidamente con lo cual la industria local debió reestructurarse profundamente (Kulfas 2001). En la industria petrolera, a diferencia de la mayoría de los demás países de la región, modificaciones de la regulación económica propiciaron la creación de varias empresas petroleras privadas entre las cuales Pérez Companc (Pecom) se embarcó en inversiones muy significativas fuera de la Argentina. No obstante, la crisis de fines de los noventa y principios del siglo XXI llevó a muchas empresas (en la industria petrolera, entre otras) a desprenderse de sus inversiones en el exterior o a venderlas a jugadores extranjeros. Otras pudieron resistir y prosperaron y probablemente haya sido su presencia global previa un factor que contribuyó a su persistencia. Hoy en día las empresas multinacionales de la Argentina son el grupo Techint, Arcor (con inversiones productivas tan sólo en América Latina por el momento a pesar de su presencia global exportadora) y el grupo Impsa (CEPAL, 2006).

Se considera que la presencia internacional de Brasil está por debajo de su potencial (a pesar de ser grande para la región en términos absolutos), en parte debido al tamaño del mercado local (Da Rocha, 2003). Antes de los noventa, las inversiones brasileñas en el exterior provenían principalmente de empresas públicas de recursos naturales como Petrobras que necesitaba acceder a nuevos yacimientos de petróleo y la Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) que debía asegurarse capacidad para su procesamiento de minerales. También se realizaron inversiones en el sector de ingeniería y construcciones cuando en los ochenta se vio mermar la capacidad de la inversión pública local y se buscó otros mercados. Una tercera categoría de inversores antes de los noventa, especialmente en autopartes y otros bienes de capital, desarrollaron vínculos como proveedores de empresas multinacionales radicadas en Brasil y luego comenzaron a proveer sus operaciones con el resto del mundo (López, 1999). En los noventa, las reformas reestructuraron la industria, como ya se ha señalado, y las empresas comenzaron a aprovechar oportunidades del mercado mundial, inicial y principalmente vía exportaciones, con la IDE en los sistemas de distribución y ventas. Debido a las barreras arancelarias y para-arancelarias de productos en los cuales Brasil desarrolló ventajas competitivas, como siderurgia y aeronáutica, la globalización a menudo requirió IDE en capacidad productiva para colocar productos de mayor valor agregado. El caso brasileño muestra una mayor motivación para IDE para diversificar riesgo que otros países. La presencia irreductible del Estado como socio de la empresa más grande del país y probablemente el mayor inversor en el exterior con una política exterior orientada a fortalecer vínculos Sur-Sur propició inversiones en países e industrias caracterizadas por el mismo estilo de presencia estatal, a saber, en la minería y explotación petrolífera de América Latina y África.

La IDE chilena, mayormente concentrada en América Latina, se favoreció por las reformas económicas anticipándose al resto de la región. Así las empresas desarrollaron el *know-how* para operar en mercados abiertos y nuevos servicios públicos de los cuales carecían las demás empresas de la región, a la vez que obtenían la ventaja de ser un jugador latinoamericano. Con el paso del tiempo las empresas chilenas perdieron estas ventajas y se apoyaron en las adquiridas por estar en una economía abierta y competitiva con un entorno macroeconómico con mejor acceso al capital financiero. Así surgieron multilatinas chilenas en distintas actividades, entre ellas: comercio minorista, bebidas, pulpa y papel, y productos elaborados de metal relacionados con la industria del cobre (CEPAL, 2006).

Por último, la estructura de IDE mexicana se plasmó en respuesta a la cercanía de Estados Unidos. Por un lado, fue característica la industria automotriz como receptora de inversión extranjera directa lo cual, a su vez, permitió la constitución de empresas autopartistas que luego emprendieron su propio proceso de globalización. Por el otro, la emigración mexicana a Estados Unidos creó un fuerte mercado de productos mexicanos y brindó una plataforma para el crecimiento y la globalización de empresas como Bimbo y Gruma. El Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA) claramente fue un gran facilitador de IDE desde México, porque coadyuvó al establecimiento de plantas industriales en Estados Unidos importadores de insumos mexicanos y también porque intensificó aún más la competencia dentro del mercado mexicano obligando a las empresas a mirar hacia el exterior (CEPAL, 2006).

[3] *Esta sección comprende relatos sobre la mayoría de las empresas más grandes basadas en América Latina y el Caribe que invirtieron productivamente en el exterior. La falta de información explica la omisión de ciertos casos importantes. Las empresas globalizadas como subsidiarias de grupos multinacionales no se tratan en este estudio como tampoco las grandes y reconocidas latinoamericanas globalizadas dedicadas esencialmente a la exportación con inversiones en el exterior exclusivamente para sostener ventas y redes de distribución.*

4. Panorama de la inversión en el exterior de empresas latinoamericanas[3]

Esta sección presenta un panorama de las principales empresas radicadas en América Latina y el Caribe que invirtieron fuera de sus países de origen en los últimos quince años. Agrupamos a las empresas en tres categorías según sus principales estrategias de globalización –búsqueda de recursos naturales o mercados– y sus industrias: (i) inversiones destinadas a buscar recursos naturales; (ii) inversiones orientadas a la búsqueda de mercados de bienes y servicios intermedios; y (iii) inversiones orientadas a la búsqueda de mercados de bienes y servicios al consumidor. Las empresas de los primeros dos grupos invirtieron tanto dentro cuanto fuera de la región ya sea por la distribución geográfica de los recursos naturales de su interés o por la ubicación de sus principales clientes (generalmente corporativos). Las empresas del tercer grupo se concentraron principalmente en América Latina y el Caribe.

4.1 Las inversiones orientadas a la búsqueda de recursos naturales

Las inversiones en el exterior orientadas a la búsqueda de recursos naturales encaradas por empresas latinoamericanas se realizaron principalmente en petróleo, gas y minería. El *Cuadro 2* muestra ejemplos de estas empresas y el alcance geográfico de sus inversiones.

Debido al carácter internacional casi natural del negocio petrolero y gasífero, de hecho las primeras inversiones globales a gran escala de empresas latinoamericanas en décadas anteriores se realizaron en la industria del petróleo y gas. Las empresas –especialmente aquellas de países con incertidumbre respecto de la existencia, cuantía y acceso a reservas domésticas de petróleo (YPF de Argentina, Petrobras de Brasil, Enap de Chile)– invirtieron en el Medio Oriente y Asia para diversificar el riesgo inherente a la exploración petrolera y así asegurar abastecimiento. A partir de los noventa las empresas prosiguieron y expandieron sus inversiones.

En 1995 y antes de su adquisición por la empresa española Repsol, YPF compró Maxus Energy, radicada en Dallas, operación por la cual obtuvo los activos o derechos de exploración de campos de petróleo y gas en Indonesia, Estados Unidos, Bolivia, Ecuador, Venezuela y Perú. Las demás inversiones en el exterior de YPF con anterioridad a su incorporación a Repsol se concentraban principalmente en Améri-

Cuadro 2. Multilatinas que invirtieron en búsqueda de recursos naturales

Sector	Empresa	País de origen	Distribución geográfica de la producción				
			América Latina y el Caribe	América del Norte	Europa	Africa Medio Oriente	Asia Pacífico
Petróleo y gas	Petrobras	Brasil	X	X	X	X	X
	ENAP	Chile	X			X	X
	YPF (Repsol YPF)	Argentina (España)	X	X			
	Pérez Companc (Petrobras Energía)	Argentina (Brasil)					
Minería	CVRD	Brasil	X	X	X	X	X
	Grupo México	México	X	X			
	Antofagasta	Chile (capital)	X				X
	Codelco	Chile	X				

Fuente: Unidad de Inversiones, CEPAL.

ca Latina: Bolivia, Perú, Chile y Brasil (Gadano 1998). La Argentina se destaca porque varias empresas privadas de la industria petrolera, como Pérez Companc, Pluspetrol, Astra, Bridas y Tecpetrol, también invirtieron en empresas latinoamericanas. Salvo la última, integrante del grupo Techint, todas fueron absorbidas por empresas extranjeras. Pérez Companc era la empresa petrolera privada más grande de América Latina hasta su adquisición por Petrobras en 2002 (Campodónico, 2004; Pacheco, 2001) y sus inversiones en varios países latinoamericanos la tornó muy atractiva para Petrobras, embarcada en su propio proceso de afianzamiento a nivel mundial.

Las inversiones de Petrobras fuera de Brasil se aceleraron a principios de los setenta y se expandieron fuertemente a partir de los noventa. Luego de invertir en el Medio Oriente, África y Colombia en los setenta, en los ochenta Petrobras se volcó hacia zonas de menor riesgo como México y Mar del Norte y en los noventa comenzó a invertir con mayor decisión dentro de América Latina y África. Respondió a la nueva regulación petrolera brasileña modificando su estrategia y orientación. Se transformó en una empresa energética cada vez más integrada, con activos en todos los segmentos de la cadena de gas y electricidad sin abandonar su negocio tradicional petrolero ni la petroquímica. La globalización fue una parte importante de esta transformación. Con adquisiciones a gran escala (Santa Fé, Pérez Companc) e intercambios de activos (con Repsol YPF) en la Argentina además del desarrollo de reservas de gas y tuberías en Bolivia, Petrobras fortaleció su posición *upstream* en América Latina al mismo tiempo que invertía en otros continentes. Como se describe en las secciones 3.2 y 3.3, una gran porción de las inversiones globales más recientes de Petrobras se realizó *downstream* a la búsqueda de mercados más que de recursos naturales. La ENAP de Chile eligió una estrategia similar: invirtió inicialmente en la exploración y producción internacional y más recientemente se aventuró *downstream* en la región a la búsqueda de mercados. Por otra parte, las abundantes reservas petrolíferas de Pemex desalentaban la inversión en búsqueda de recursos naturales más allá de la frontera mexicana y su globalización se limitó a asociarse con una refinería en Texas. Las inversiones globales de PDVSA estuvieron principalmente orientadas a buscar mercados y se describen a continuación.

En minería, la distribución geográfica de inversiones se determina cada vez más en función de la necesidad de las empresas de maximizar los beneficios de sus ventajas competitivas de concentrarse en su negocio principal y diversificar el riesgo de una única *commodity*. Companhia Vale do Rio Doce (CVRD) quizás sea el ejemplo más interesante y significativo de estas características. Las inversiones en búsqueda de recursos naturales se expandieron considerablemente luego de la privatización y retiro del grupo controlante de la Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), porque la empresa eligió la opción estratégica de concentrarse en minería y diversificar sus productos y la ubicación geográfica de sus activos en vez de integrarse verticalmente. Recientemente invirtió en varios países africanos y asiáticos para diversificar aún más y mejorar su competitividad respecto de sus rivales globales más importantes.

Otros ejemplos de multilatinas en minería son el Grupo México, el cual obtuvo acceso a reservas considerables en Perú luego de adquirir su controlante radicado en Estados Unidos; y Antofagasta, radicada en Londres y controlada por chilenos, con actividades en Perú y Bolivia la cual anunció inversiones por 700 millones de dólares en Pakistán. La empresa pública chilena Codelco se dedicó principalmente a Chile no obstante explorar recientemente oportunidades en México y Brasil.

Durante los noventa, la globalización de este grupo de empresas enfrentó a la mayoría con los desafíos de las fuerzas de mercado empujándolas a crecer, mejorar su competitividad, reestructurarse para gestionar financiamiento extranjero y, por lo tanto, tornarse más agresivas en la búsqueda de oportunidades de negocios dentro del país y en el exterior. Hoy en día, estas empresas al igual que sus contrapartes extranjeras encaran los desafíos planteados por la nacionalización de la industria del petróleo y gas en Bolivia. Quizás incentive la inversión dentro de las propias fronteras o intensifique la inversión extra-regional.

4.2 Inversiones a la búsqueda de mercados de bienes y servicios intermedios

Una segunda categoría de inversiones latinoamericanas en el exterior se orienta a buscar mercados de bienes y servicios intermedios. Al igual que la primera categoría, pero por razones diferentes, las inversiones se realizan tanto dentro cuanto fuera de América Latina y el Caribe.

Una primera generación de estas inversiones provino de empresas de industrias primarias que buscaban colocar sus commodities. Donde abundaba petróleo, como en el caso de PDVSA, se realizaron inversiones en refinerías en América del Norte y Europa. Más recientemente, esta empresa reorientó sus inversiones hacia América Latina. También en el sector de petróleo y gas, Petrobras, que hacia fines de los noventa tenía cuantiosas reservas nacionales e internacionales, comenzó a reorientar su estrategia de globalización downstream, o más precisamente, midstream. Adquirió refinerías en la Argentina y Bolivia y, más recientemente, en Texas. En ciertos casos, adquirir refinerías ya instaladas en otros países era menos oneroso que montarlas en el propio país.

Entre 1992 y 2003, CVRD invirtió en procesamiento de minerales en Estados Unidos, Europa y Medio Oriente para asegurar la colocación de su producción minera. Estas inversiones la llevaron a involucrarse con la industria siderúrgica de Estados Unidos. No obstante, como se ha señalado anteriormente, la tendencia más reciente de esta empresa es invertir en minería, su negocio principal.

Las empresas siderúrgicas argentinas y brasileñas, por otra parte, expandieron sus activos en el exterior sin cesar. El grupo Techint, mediante adquisiciones sucesivas en México, Venezuela, Italia, Japón, Canadá y Rumania, casi cuadriplicó su capacidad instalada para producir tubos sin costura desde 1993 y por las operaciones de Venezuela y México casi duplicó su capacidad desde 1998. Los factores decisivos para la globalización de esta empresa fueron las oportunidades que ofrecieron la privatización de Sidor en Venezuela y Dalmine en Italia. La brasileña Gerdau permanentemente expandió su actividad en América del Norte adquiriendo minimills, y más recientemente comenzó a invertir en Europa, además de continuar con las inversiones en América latina. CSN invirtió en Portugal y Estados Unidos, particularmente en instalaciones de acabado. Si bien para ciertas empresas las barreras al comercio representan una traba mayor que para otras, según el producto en cuestión, sin duda son un factor determinante para las estrategias de globalización basadas en invertir en el exterior en vez de dedicarse a la exportación.

En la industria del cemento las inversiones se justifican por el bajo cociente valor/volumen de los productos, como también y hasta recientemente, por los derechos antidumping. CEMEX es considerada la empresa transnacional más grande (o la única según algunos criterios) de América Latina no sólo por sus cuantiosos activos

físicos sino por sus participaciones en los mercados (CEPAL, 2006). Otras empresas de la región comenzaron a invertir en el exterior entre las cuales se hallan Argos (Colombia), Cementos Chihuahua (México), Votorantim y Camargo Corrêa (ambas de Brasil), en algunos casos en conjunción con exportaciones.

En el caso de los bienes de capital se destacan las empresas autopartistas de Brasil y México. Estas empresas a menudo instalaron capacidad productiva para atender determinados clientes multinacionales en mercados mundiales con los cuales ya tenían vínculos de larga data por su actividad en el propio mercado. En la industria autopartista, muchas de las principales empresas brasileñas que invirtieron de esta manera, como Cofap y Magnetti Marelli, luego fueron adquiridas por sus socios o competidores. Entre las empresas mexicanas de autopartes, San Luis Rassini, Nemak del Grupo Alfa y Desc invirtieron fuera de México, atendiendo clientes tradicionales, cuando no asociados con los mismos, pero también invirtieron en el exterior para diversificar clientes. Sabó de Brasil abastece a algunas de las plantas automotrices más grandes del mundo y está radicada en la Argentina, Europa y Estados Unidos. También en el sector de bienes de capital, Weg, un fabricante de motores industriales brasileño se destaca como una empresa que proveía productos estandarizados antes de iniciar actividades en el exterior. Radicar plantas más cercanas a sus mercados permitió que la empresa desarrollara productos a medida para los fabricantes de maquinaria pesada.

En el sector de servicios, la ingeniería brindó varias multilatinas que funcionaron como las *nuevas formas de inversión* según la terminología de los ochenta (Oman, 1986). Al igual que sus contrapartes en bienes intermedios, estas empresas a menudo invertían fuera de América Latina. La expansión de las actividades internacionales de este sector respondió a la merma de la inversión pública –con la consiguiente caída de la demanda– en los países de origen particularmente desde los ochenta en adelante. Un grupo importante de empresas se desarrolló en esta actividad, con distintos grados de participación en la fabricación de los bienes de capital comprometidos en los proyectos de ingeniería. Impsa, por ejemplo, tiene una operación importante de fabricación de bienes de capital en Malasia, atendiendo clientes asiáticos de la industria eléctrica. Trasladarse a Asia resolvió la necesidad de escala de esta empresa porque concentrarse en el mercado argentino era inviable debido a su relativa especialización en alta tecnología. Por otra parte, Odebrecht se orienta a los servicios y se apoya en su capacidad para gerenciar los proveedores de sus proyectos. Saber cómo funcionar en los entornos complejos de los países en desarrollo es una clara ventaja en este segmento económico.

Cabe mencionar dos empresas fabricantes de bienes finales que también atienden clientes corporativos y gubernamentales y no el mercado consumidor masivo y que se encuentran, como se describe en la sección 3.3, al final del espectro de alta tecnología de los bienes durables. Embraer, uno de los fabricantes de aviones más grandes del mundo, primero estableció servicios de mantenimiento aeronáutico y más recientemente actividades de ensamblaje en Estados Unidos, Europa, y China. Parte del éxito actual de la empresa se debe a los acuerdos innovadores con sus proveedores multinacionales (y no sus clientes) para compartir riesgos. Pero el fundamento de este éxito se remonta a las décadas de inversión estatal en la fabricación y también en la investigación y desarrollo tecnológicos. Esto y la financiación pública de exportaciones permitieron que la empresa compitiera en todo el mundo a la par de rivales de países desarrollados.

Cuadro 3. Multilatinas que invirtieron en bienes y servicios intermedios

Sector	Empresa	País de origen	Distribución geográfica de la producción				
			América Latina y el Caribe	América del Norte	Europa	Africa Medio Oriente	Asia Pacífico
Petróleo y gas	PDVSA	Venezuela	X	X	X		
	Petrobras	Brasil	X	X			
Metales	CVRD	Brasil		X	X	X	
	Techint (Ternium, Tenaris)	Argentina	X	X	X		X
	Gerdau	Brasil	X	X	X		
	CSN	Brasil		X	X		
Cemento	Cemex	México	X	X	X	X	X
	Votorantim Cimentos	Brasil		X			
	Camargo Corrêa Cimentos	Brasil	X				
	Argos	Colombia	X	X			
	Cementos Chihuahua	México					
Autopartes	San Luís Rassini	México	X	X			
	Nemak	México		X	X		
	Desc	México	X	X	X		
	Sabó	Brasil	X	X	X		
Motores	Weg	Brasil	X	X	X		X
Servicios de ingeniería	Impsa	Argentina	X	X			
	Odebrecht	Brasil	X	X	X	X	X
	Andrade Gutierrez	Brasil	X		X	X	X
	ICA	México	X		X		

Fuente: Unidad de Inversiones, CEPAL.

A menor escala, Marcopolo, un fabricante de autobuses, comenzó a invertir en plantas de ensamblaje en los mercados finales más importantes (generalmente en los países en desarrollo) debido a los costos de transporte del vehículo ensamblado y continúa trasladando la fabricación de partes al exterior de Brasil. También tiene ventajas competitivas que explotó más allá de América Latina, entre las cuales se encuentra la capacidad para adaptar sus productos a las particularidades del transporte urbano y a las restricciones de costos de los distintos contextos de países en desarrollo.

Las empresas latinoamericanas tienen ventajas competitivas a nivel mundial en estos segmentos. Luego de la selección producida por la apertura de los mercados a la competencia extranjera en los noventa, las empresas más fuertes sobrevivieron y se globalizaron y, a menudo, se globalizaron y sobrevivieron. Algunas empresas desarrollaron ventajas con relación a sus contrapartes multinacionales en la exploración de mercados de países en desarrollo aprovechando su conocimiento sobre la manera de operar de entornos económicamente turbulentos y su capacidad para atender mercados con esquemas de demanda de países en desarrollo. Tomados individualmente, son casos exitosos. Como grupo, sin embargo, y vistos desde una perspectiva local o regional en vez de corporativa, el panorama no es tan alentador en la medida que estas empresas, las únicas multilatinas con una participación significativa en mercados globales, se concentran principalmente en segmentos de baja tecnología. Hay excepciones y Embraer es la más obvia pero el crecimiento y desarrollo de la mayoría fue fuertemente fomentada por el Estado, ya sea por

propiedad directa, mediante inversiones o con políticas de sustitución de importaciones. Si bien especializarse en segmentos de menor tecnología no es erróneo, la región sin duda enfrenta el desafío de desarrollar empresas a nivel mundial en los segmentos más dinámicos para así asegurar su participación en el largo plazo de los mercados mundiales.

4.3 Inversiones orientadas a la búsqueda de mercados de bienes y servicios finales

Este tercer grupo de multilatinas se compone de empresas que atienden mercados de consumidores –de bienes y servicios– principalmente dentro de América Latina. El *Cuadro 4* muestra algunas de las principales multilatinas de bienes y servicios al consumidor: alimentos, bebidas, electrodomésticos, servicios telefónicos, comercio minorista y esparcimiento.

Aunque algunas de estas empresas invirtieron fuera de América Latina, la mayoría se concentró en los mercados latinoamericanos y, en el caso de las empresas mexicanas, en los nativos mexicanos radicados en Estados Unidos. Estas empresas a menudo se encuentran en desventaja respecto de los jugadores locales de los países objetivo dentro de América Latina en cuanto al conocimiento del mercado local. Sin embargo, estos mercados suelen manifestar suficientes similitudes con sus mercados de origen como para superar fácilmente esta desventaja y se transforma en un activo *vis-à-vis* los competidores multinacionales. Estas grandes empresas regionales parecen tener una ventaja, por lo tanto, cuando atienden consumidores finales y esto se aplica en bienes y también en servicios.

Sin embargo, este tipo de ventaja es uno de los activos que convierte a estas empresas en un blanco interesante para corporaciones multinacionales más grandes, como ponen de manifiesto las adquisiciones de AmBev por Interbrew y Bavaria por SABMiller. Al globalizarse, estas empresas regionales brindan oportunidades para que inversores de fuera de la región realicen desembarques agresivos o se expandan en el mercado latinoamericano.

Otras empresas de alimentos y bebidas, todavía controladas por capitales latinoamericanos, desarrollaron o se globalizaron estableciendo vínculos estrechos con corporaciones multinacionales –como en el caso de las embotelladoras de Coca-Cola Andina y Femsa (gaseosas) o la embotelladora de Pepsi CCU– o encontraron que alianzas con jugadores multinacionales eran críticos para su desarrollo o expansión –como en el caso del productor de golosinas argentino Arcor, que concretó una *joint venture* con Danone en el segmento de galletitas; Gruma, a su vez, se asoció con Acher Daniels Midland (ADM). Lo mismo vale para la industria de electrodomésticos donde la mexicana Mabe se alió con General Electric (GE) para fabricar productos GE para ciertos mercados y contar con tecnología GE. Como es el caso de muchas empresas de alimentos y bebidas, el socio multinacional es un accionista fuerte de la multilatina.

En cuanto a los servicios, los grandes grupos minoristas chilenos emprendieron la conquista de mercados vecinos y las empresas de petróleo y gas: ENAP, Petrobras, y PDVSA invirtieron recientemente en expendio de combustibles, también dentro de América Latina. América Móvil y Telmex se expandieron exitosamente en los servicios telefónicos latinoamericanos. El Grupo Cisneros, CIE y Televisa están bien posicionados en el negocio del esparcimiento dentro de la región y con la comunidad hispano-parlante de Estados Unidos.

Cuadro 4. Multilatinas de bienes y servicios al consumidor

Sector	Empresa	País de origen	Distribución geográfica de la producción				
			América Latina y el Caribe	América del Norte	Europa	Africa Medio Oriente	Asia Pacífico
Bienes							
Bebidas	AmBev* (InBev)	Brasil (Bélgica)	X	X			
	Bavaria* (SABMiller)	Colombia (Sudáfrica, Reino Unido)	X				
	Femsa	México	X				
	CCU	Chile	X				
	Andina	Chile	X				
	Jugos del Valle	México	X	X			
	Quilmes* (ahora controlada por AmBev)	Argentina (Brasil, Bélgica)	X				
Alimentos	Arcor	Argentina	X				
	Noel	Colombia	X				
	Bimbo	México	X	X	X		
	Grupo Alfa (Sigma)	México	X				
	Gruma	México	X	X	X		X
	Grupo Desc	México		X			
Electrodomésticos	Mabe	México	X				
Servicios al consumidor / *utilities*							
Comercio minorista	Falabella	Chile	X				
	Cencosud	Chile	X				
	Fasa	Chile	X				
	Elektra	México	X				
Expendio de combustibles	ENAP	Chile	X				
	PDVSA	Venezuela	X				
	Petrobras	Brasil	X				
Telecomunicaciones	América Móvil	México	X	X			
	Telmex	México	X				
Esparcimiento / medios	Grupo Cisneros	Venezuela	X	X			
	Televisa	México	X	X			
	CIE	México	X	X			

Fuente: Unidad de Inversiones, CEPAL.

* Estas empresas fueron absorbidas por empresas multinacionales después de haber invertido fuertemente en el exterior.

Que estas empresas se concentraran en América latina puede ser simplemente una manifestación del primer paso hacia el resto del mundo, como las inversiones de Gruma en Asia parecen indicar. Su éxito dentro de la región atestiguaría su conocimiento del aprovechamiento de los esquemas de consumo latinoamericanos y de la operatoria de entornos de negocios latinoamericanos como la médula del éxito de muchos jugadores regionales. Sin embargo, la adquisición de algunos de los jugadores más grandes de esta industria –AmBev y Bavaria– señalan la vulnerabilidad de algunas de estas empresas ante jugadores multinacionales.

5. Motivaciones subyacentes e impactos para el desarrollo del país de origen

Los factores que llevan a las empresas a encarar estrategias de globalización por primera vez o a expandir las existentes realizando inversiones directas en el exterior son importantes porque a menudo definen el tipo de inversión a realizar y su relación con la producción del país de origen. Esto, a su vez, determina los impactos de la IDE en ese país de origen. Los factores motivadores de IDE suelen agruparse en factores de *empuje* y de *atracción*, donde los primeros se refieren a aspectos del entorno de negocios del país de origen que empujan las empresas hacia el exterior y los segundos a oportunidades o desafíos de los mercados de destino. Cada uno de estos grupos, a su vez, puede clasificarse en factores positivos y negativos, según se traten de activos que permitan que la empresa despliegue eficientemente sus ventajas competitivas o bien de obstáculos que deben superarse invirtiendo fuera del país de origen. El *Cuadro 5* brinda ejemplos de ambos grupos. Otros factores –de connotación neutra– son, por ejemplo, el tamaño del mercado.

Estas categorías implican que los beneficios para el desarrollo del país de origen cuando la globalización es una respuesta a factores negativos de empuje o atracción en vez de un paso para desplegar ventajas competitivas y oportunidades o, en términos de un artículo reciente en Latin Finance, *"la fortaleza de la economía de un país, la profundidad y sofisticación de su sistema financiero y la vitalidad de los corporativos locales"* (Latin Finance, 2005/2006)[4], tienden a ser menos significativos que en el caso contrario, debido a la mayor probabilidad de desvío de inversión en vez de creación de la misma. Según la teoría del ciclo de vida del producto, las inversiones extranjeras directas no se desvían porque responden a la pérdida de competitividad natural en el mercado doméstico (a medida que el país se mueve a lo largo del ciclo de vida del producto). Pero semejante desvío puede ocurrir *"si la decisión de invertir en el exterior se adelantó en términos de lo recomendable según cambios en las condiciones competitivas"* (Bergsten et al. 1978, apud Naciones Unidas, 1993).

[4] *Para citar a Gavin Wilson, director ejecutivo de Goldman Sachs International.*

Podría argüirse que muy poca inversión latinoamericana hoy en día sigue la lógica del ciclo de vida de los productos (es decir, muy poca se orienta a la eficiencia sino a la búsqueda de recursos naturales o mercados), lo cual sugiere que todavía hay lugar para explorar el mercado internacional mediante una estrategia exportadora y no de IDE cuando no existan otros factores –como la inestabilidad del mercado local o barreras al comercio– que lo desalienten. Más bien, el Panorama de la CEPAL de 2005 puso de manifiesto que muchas empresas decidieron invertir en el exterior en respuesta a la imposición de barreras arancelarias y no arancelarias

Cuadro 5. Factores positivos y negativos de empuje y de atracción para la IDE

	Positivos	Negativos
Empuje *(Push factors)*	Ventajas competitivas basadas en condiciones del mercado doméstico (políticas, recursos naturales)*	Factores de riesgo o costos relacionados con el ambiente de negocios del país de origen (inestabilidad del tipo de cambio, tasas de interés elevadas, otros factores de riesgo y sus efectos sobre el costo del capital)
Atracción *(Pull factors)*	Mercados consumidores, recursos naturales, oportunidades creadas por privatizaciones	Barreras comerciales; asimetrías comerciales creadas por acuerdos bilaterales y regionales de comercio e inversiones

* Khanna y Palepu (2005) utilizan el concepto de *vacíos institucionales* como fuente de ventajas competitivas en países en desarrollo: deficiencias institucionales llevan a empresas de esos países a desarrollar competencias útiles en otros mercados. A pesar del carácter *negativo* de esa fuente de competencia, en la clasificación propuesta en el cuadro se toma como un factor de internacionalización *positiva*.

como también asimetrías creadas por acuerdos comerciales bilaterales o regionales; para cumplir reglas de origen impuestas por clientes estatales o de política pública, o –y este factor surgió para una proporción muy significativa de empresas– como una manera de diversificar el riesgo país.

Como riesgo asumido por la gerencia, la IDE se utilizó para administrar la volatilidad de la demanda y de las perspectivas de crecimiento de mediano y largo plazo, para amortiguar riesgos cambiarios y fluctuaciones de commodities; para diversificar la ubicación de activos a efectos de mejorar el acceso al capital financiero en condiciones competitivas y proteger las empresas de fluctuaciones en los márgenes de beneficios en distintos segmentos de la cadena de producción. Wells (1983) señaló que la primera ola de inversión latinoamericana en el exterior respondía al riesgo político del país de origen y al temor de nacionalizaciones, entre otras causas. Desarrollos recientes dentro de la región hacen que el riesgo país o riesgo región desalienten la IDE y todavía más en extrazona, en el futuro cercano.

Debe enfatizarse que, cuando existen factores negativos, está en el interés tanto de la empresa cuanto del país que la empresa se globalice. Reconocer que globalizarse puede ser un paso necesario para la supervivencia de una empresa mengua el debate sobre la *exportación de puestos de trabajo.* La experiencia reciente de Marcopolo es de particular relevancia. Esta empresa tradicionalmente ensambló en el exterior partes producidas en Brasil. Sin embargo, los impactos de las fluctuaciones cambiarias sobre la competitividad de las partes exportadas llevó a reorientar las operaciones internacionales para producir fuera de Brasil en vez de exportar (CEPAL, 2006). Es un perjuicio para Brasil en términos de puestos de trabajo, ingresos e influjos de capital, pero no reestructurar estas inversiones probablemente tendría un efecto peor sobre el mediano y largo plazo porque convertiría la empresa en inviable. En otras palabras, restringir la inversión en el exterior en estos casos redunda en un desempeño de la empresa inferior al óptimo sin ganancia alguna para el país de origen en el largo plazo.

Además, más allá de la cuestión del desvío de la inversión y a pesar del hecho que los efectos netos de IDE sobre el balance de pagos[5] y la estructura industrial no son a priori ni positivos ni negativos, la IDE tiende a generar externalidades positivas en términos de tecnología y capacitación y de búsqueda de acuerdos socio-políticos en relaciones bilaterales o multilaterales[6] (Naciones Unidas, 1993). Las respuestas de la encuesta de la CEPAL destacaron una mejor imagen del país como uno de los beneficios de la propia globalización y los efectos concretos de ello tienden a manifestarse en la expansión de exportaciones y la inversión doméstica. El estudio también muestra que la IDE de las empresas más grandes apalancó proveedores locales pequeños y medianos y esto debería tener un efecto positivo sobre la competencia local al igual que sobre la creación de puestos de trabajo y el ingreso. En términos de tecnología y capacitación, los efectos tienden a ser positivos porque la expansión internacional permite que las empresas distribuyan costos sobre un volumen mayor de ventas toda vez que mantienen las actividades de investigación y desarrollo en el país de origen, como en el caso de Impsa. Como muestra un estudio reciente, la I&D en distintos países puede redundar en el establecimiento de vínculos con la infraestructura de ciencia y tecnología de esos países y según el tipo de vínculos y las relaciones de las empresas con otras empresas en el mercado de origen (esencialmente proveedores) puede darse un efecto goteo. El caso del fabricante de motores brasileño Weg parece brindar el mejor ejemplo de esta dinámica. Los vínculos de la empresa con otras empresas e institutos tecnológi-

[5] Los efectos sobre la balanza de pagos dependen de las relaciones de corto, mediano y largo plazo entre inversiones iniciales e influjos derivadas de exportaciones del país de origen a subsidiarias extranjeras, por royalties, repatriación de dividendos y otros factores. Nuevamente, establecer un escenario diferente es complicado. Varias empresas entrevistadas por CEPAL se refirieron a los efectos de balanza de pagos positivos de sus inversiones, otras señalaron que sus incipientes inversiones aún no eran redituables o que el retorno aún se reinvertía íntegramente en el otro país. No obstante, debido a que una gran proporción de inversiones en el exterior fueron encaradas por las multilatinas con la meta primaria de expandir las exportaciones (véase Iglesias y Da Motta Veiga, 2002, para un análisis del caso brasileño), es más probable que, lo demás constante, los efectos de mediano y largo plazo sean positivos.

*[6] La literatura sobre relaciones internacionales vinculó la IDE con metas de política exterior particularmente en el contexto de la Guerra fría (Gilpin, 1987). Para América Latina, los principales vínculos provienen de la forma en la cual la IDE contribuye con la cooperación Sur-Sur la cual "*a menudo destacó esta inversión extranjera directa como un medio para aumentar dicha cooperación, para transferir beneficios económicos y mejorar la posición negociadora de los países en desarrollo ante la economía mundial" *(Naciones Unidas, 1993). Los resultados del estudio de CEPAL muestran que en algunos casos el énfasis de la política exterior en la relaciones Sur-Sur benefició las multilatinas, especialmente si bien no exclusivamente en los sectores en los cuales la presencia estatal en la industria todavía es fuerte en cualquiera de los países de origen y de destino o ambos, como en el caso del petróleo y gas. Por otra parte, en algunos casos, recurrir a empresas estatales para cumplir las metas de política pública utilizando IDE interfirió los objetivos comerciales de dichas empresas.*

cos de mercados más sofisticados redundó en la transferencia tecnológica hacia sus proveedores domésticos. Es más probable que esto ocurra cuando la política pública fomenta la capacidad innovadora de proveedores y la formación de redes de proveedores. Quienes contestaron la encuesta de CEPAL sostienen que existen externalidades positivas derivadas de *upgrading* del plantel gerencial local debido a su contacto con las prácticas del negocio internacional y las mejores prácticas.

Para resumir, no prevalece ningún efecto neto a priori, aunque cuando se consideran los escenarios alternativos posibles en el contexto de mercados abiertos y globalizados, parecen más plausibles efectos netos positivos aún cuando una porción de las inversiones se realiza por ineficiencias de mercado en lugar de simplemente para desplegar ventajas competitivas. En otras palabras, los países tienen poco para perder y mucho para ganar por la IDE de sus empresas si instrumentan mecanismos para minimizar distorsiones y pérdidas estáticas o de corto plazo, y se afirman las externalidades positivas de esta manera de interactuar con los mercados mundiales. Esta cuestión nos plantea el tema de la política pública.

6. Implicancias para la política pública

El análisis de la sección anterior sugiere que, para asegurar la maximización de beneficios para el país de origen por la globalización de sus empresas, los gobiernos deberían abordar la cuestión desde tres flancos (i) minimizar los factores de empuje y atracción negativos mejorando el entorno de negocios, las condiciones macroeconómicas y, en la medida de lo posible, eliminar o reducir las distorsiones al comercio; (ii) maximizar la capacidad de los países de origen para aprovechar las externalidades positivas de la globalización; y (iii) fomentar la IDE.

El Cuadro 6 resume las respuestas de la encuesta de la CEPAL acerca de los aspectos de la política pública del país de origen que afectan la IDE. La variedad de respuestas obedece a la diversidad de industrias a las cuales pertenecen las encuestadas como también sus países de origen pero las respuestas más frecuentes enfatizan que los factores que afectan negativamente el entorno de negocios del país de origen también afectan negativamente las inversiones internacionales o sólo las incentivan pero como una solución de segundo mejor.[7]

[7] *Otros aspectos frecuentemente enfatizados son la importancia de los acuerdos sobre doble imposición, la integración regional y la liberalización comercial, y la necesidad de mejorar la legislación sobre movilidad laboral y de capital. En materia de política exterior si bien, como se ha señalado anteriormente, algunas empresas se benefician del énfasis Sur-Sur, otras creen que este énfasis distrae de cuestiones sobre cómo acceder a los mercados más importantes.*

Cuadro 6. Efectos sobre la IDE de políticas del país de origen

Aumentan la IDE	Reducen la IDE
> **Problemas del ambiente de negocios que empujan las empresas hacia fuera**	> **Problemas del ambiente de negocios que inhiben inversiones dentro y fuera del país (estructura tributaria, altas tasas de interés, infraestructura deficiente, inestabilidad)**
> Financiamiento a las exportaciones	> Apuntar hacia otros mercados en desarrollo en detrimento del acercamiento a principales mercados
> Red de relaciones diplomáticas	> Falta de acuerdos para evitar doble tributación. Falta, o insuficiencia, de acuerdos de libre comercio y de integración regional
> Política externa de acercamiento a otros países en desarrollo	> Legislación laboral incompatible con operaciones internacionales
> Acuerdos para evitar doble tributación	> Restricciones a movimientos de capital
> Acuerdos de integración regional	> Protección del mercado doméstico que inhibe el desarrollo de empresas globalmente competitivas
> Acuerdos de libre comercio	
> Condiciones económicas estables	
> Políticas de desarrollo sectorial	
> Desarrollo de mercados de capitales	
> Apertura comercial	

A efectos de aumentar la capacidad del país de origen para aprovechar las externalidades positivas por la retroalimentación de tecnología y capacitación, la política pública debería ocuparse de desarrollar recursos humanos, infraestructura física, tecnología, transportes, I&D y crear vínculos de las empresas globalizadas hacia atrás con otras empresas locales e institutos de investigación locales. (Beausang, 2003).

En tercer lugar, si se acepta que el escenario básico es la carencia de inversiones en el país de origen, y que las empresas se estancan o mueren si la globalización no es una opción, entonces parecería importante fomentar la globalización por sí misma además de ocuparse del entorno económico y de negocios. Sin embargo, apoyar activamente la IDE debería considerarse en el contexto de estrategias de desarrollo industrial más amplias y los desafíos inmediatos son desarrollar capacidad institucional para determinar cómo la IDE puede contribuir para alcanzar prioridades estratégicas; si los resultados esperados de la IDE justifican el costo de oportunidad del fomento (en términos de oportunidades para la inversión local en economías carentes de capital financiero); si el apoyo es necesario y, por último, cómo evitar la desnacionalización de los esfuerzos de apoyo.

Cuando la CNUCED estudió las políticas de IDE de los países en desarrollo a mediados de los noventa (CNUCED, 1995), se concentró en Asia porque habían instrumentado políticas activas para incentivar la IDE como parte de estrategias más amplias de desarrollo orientado al exterior. En ese período, Chile era la excepción de América Latina, pero aún así, su política se limitaba a relajar restricciones a la IDE y a establecer acuerdos bilaterales de promoción y protección a las inversiones. El estudio de casos presentado en una reunión de CNUCED diez años más tarde (CNUCED, 2005b) mostró la importancia de este apoyo para el éxito de la IDE asiática. En América Latina y el Caribe nada parece haber cambiado salvo la generalización (si bien, en distintos grados) de las restricciones. Prácticamente no existe el fomento activo de la IDE ni de flujos crecientes de inversiones desde países de la región.

El Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) de Brasil recientemente desarrolló un instrumento financiero para IDE. Comenzó a instrumentar medidas para apoyar directamente inversiones en el exterior en 2002. Los lineamientos se aprobaron con la intención de fortalecer la presencia de empresas brasileñas en mercados mundiales y se modificaron los estatutos del Banco para financiar inversiones fuera de Brasil. Un grupo de trabajo se creó en 2003 para estudiar la cuestión y concluyeron que aún las empresas más grandes e internacionalizadas se presentaban para solicitar apoyo financiero, operativo y técnico para continuar con su expansión en el exterior y que, en la mayoría de los casos, las empresas veían en la inversión en el exterior un medio para aumentar las exportaciones del país de origen. Esta coincidencia con la misión del Banco permitió desarrollar un mecanismo de financiamiento específico atado al cumplimiento de metas de exportación (Além y Cavalcanti, 2005). Este instrumento fue un lúcido primer paso en el apoyo activo de globalización por cuanto aseguraba beneficios para el país de origen (aún adquiriéndose la empresa financiada) y porque el cumplimiento de las metas es verificable. Naturalmente, sin embargo, se limita a empresas que utilizan la inversión en el exterior para apalancar exportaciones. A menor escala, CORFO de Chile tiene un mecanismo de financiación para las ventas y redes de distribución de pequeñas y medianas empresas en el exterior que por naturaleza también ata el apoyo de IDE a los beneficios de mayores exportaciones. Estas iniciativas, sin embargo, aún son incipientes y existe una cierta oportunidad en la región para debatir y desarrollar políticas de mayor alcance. La experiencia

de desarrollo asiático en materia de apoyar la inversión en el exterior es una referencia crucial para este debate.

7. Conclusiones

Hay razones para creer que la IDE latinoamericana trae beneficios potenciales significativos para el desarrollo del país de origen. Asimismo también hay lugar para una política activa que asegure que este potencial se explore de hecho desde las mejoras al entorno de negocios, a aumentar la capacidad de absorción de los beneficios de la IDE y a apoyar la globalización. Al igual que en el caso de la política de inversión extranjera directa se trata de un aspecto más de una estrategia de desarrollo industrial más amplia. Es hora de poner este tema decididamente en la agenda del desarrollo productivo de la región.

Bibliografía

Além, Ana Claudia, y Cavalcanti, Carlos Eduardo (2005), *O BNDES e o apoio à internacionalização das empresas brasileiras: algumas reflexões,* en Revista do BNDES, Nº 24, Diciembre.

Campodónico, Humberto (2004). *Reformas e inversión en la industria de hidrocarburos de América Latina.* Serie Recursos Naturales e Infraestructura, Nº 78, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Diciembre.

Chudnovsky, Daniel y López, Andrés (2000), *A third wave of FDI from developing countries: Latin American TNCs in the 1990s,* Transnational Corporations, Vol. 9, Nº 2, Agosto 2000.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2006), *Foreign Investment in Latin America and the Caribbean, 2005,* Santiago, Chile. Publicación de Naciones Unidas, No de venta E.06.II.G.44

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2005), *Foreign Investment in Latin America and the Caribbean,* 2004 (LC/G.2292-P), Santiago, Chile, marzo. Publicación de Naciones Unidas, No. de venta: S.05.II.G.32.

Da Rocha, Angela (2003), *Por que as empresas brasileiras não se internacionalizam?* in Rocha, Angela da (org.) (2003), As Novas Fronteiras: A Multinacionalização das Empresas Brasileiras, Rio de Janeiro, Coppead/UFRJ.

Dunning, John (1988), *The eclectic paradigm of international production: a restatement and some possible extensions,* Journal of International Business Studies, vol. 19, No. 1.

Dunning, John (1980), *Toward an eclectic theory of international production: some empirical tests,* Journal of International Business Studies, vol. 11, No. 1.

Gadano, Nicolás (1998). *Determinantes de la inversión en el sector petróleo y gas de Argentina.* Serie Reformas Económicas, No. 7, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Octubre.

Gilpin, Robert (1987), *The Political Economy of International Relations,* Princeton University Press, New Jersey.

Iglesias, Roberto Magno y da Motta Veiga, Pedro (2002), *Promoção de Exportações via Internacionalização das Firmas de Capital Brasileiro.* En O Desafio das Exportações. BNDES. Rio de Janeiro. Diciembre.

Khanna, Tarun y Palepu, Krishna (2005), *Emerging Giants: Building World Class Companies in Emergin Markets,* Harvard Business School.

Kulfas, Matías (2001), *El impacto del proceso de fusiones y adquisiciones en la Argentina sobre el mapa de grandes empresas. Factores determinantes y transformaciones en el universo de las grandes empresas de capital local.* Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Serie Estudios y Perspectivas, No. 2, Buenos Aires, Mayo.

López, Andrés (1999), *El caso brasileño.* En: Chudnovsky, Daniel, Kosacoff, Bernardo, López, Andrés y Garrido, Celso. Las multinacionales latinoamericanas: sus estrategias en un mundo globalizado. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 301-346.

Oman, Charles P., (1986), *Introduction,* New forms of overseas investment by developing countries: the case of India, Korea and Brazil. París, OECD.

Pacheco, Carlos Augusto G. (2001), *Monitoramento de empresas - Pérez Companc S.A.* Infopetro, Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) (www.ie.ufrj.br/infopetro/pdfs/perez_companc_resumo.pdf).

Revista Exame (2005), *Três problemas ao mesmo tempo,* 3 de octubre.

UNCTAD (2005a), *World Investment Report, 2005: Transnational Corporations and the Internationalization of R&D.* Nueva York y Ginebra. Publicación de Naciones Unidas, No de venta. E.05.II.D.10.

UNCTAD (2005b), *Internationalization of Developing-Country Enterprises through Outward Foreign Direct Investment - Issue Note by the Unctad Secretariat,* presented at the Expert Meeting on Enhancing the Productive Capacity of Developing-Country Firms through Internationalization, Ginebra, 5-7 Diciembre.

UNCTAD (1995), *World Investment Report, 1995: Transnational Corporations and Competitiveness.* Nueva York y Ginebra. Publicación de Naciones Unidas, No de venta. E.95.II.A.9.

United Nations (1993), *Transnational Corporations from Developing Countries: Impact on Their Home Countries,* E. 93. II. A. 8, ST/CTC/133, New York: United Nations.

Wells, Jr., Louis T. (1983), Third World Multinationals - The Rise of Foreign Investment from Developing Countries. The MIT Press: Cambridge, Massachussetts; London, England.