

# CÓMO ARMAR EL ROMPECABEZAS DE LA PROMOCIÓN DE INVERSIONES

UN MAPEO DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN  
DE INVERSIONES EN AMÉRICA LATINA Y EL  
CARIBE Y EN LOS PAÍSES DE LA OCDE

CHRISTIAN VOLPE MARTINCUS  
MONIKA SZTAJEROWSKA





# CÓMO ARMAR EL ROMPECABEZAS DE LA PROMOCIÓN DE INVERSIONES

UN MAPEO DE LAS AGENCIAS  
DE PROMOCIÓN DE  
INVERSIONES EN AMÉRICA  
LATINA Y EL CARIBE Y  
EN LOS PAÍSES DE LA OCDE

**Catalogación en la fuente proporcionada por la  
Biblioteca Felipe Herrera del  
Banco Interamericano de Desarrollo**

Volpe Martincus, Christian.

Cómo armar el rompecabezas de la promoción de inversiones: un mapeo de las agencias de promoción de inversiones en América Latina y el Caribe y en los países de la OCDE / Christian Volpe Martincus, Monika Sztajerowska.

p. cm. — (Monografía del BID ; 735)

Incluye referencias bibliográficas.

1. Investments, Foreign-Government policy-Latin America. 2. Investments, Foreign-Government policy-Caribbean Area. 3. Investments, Foreign-Government policy-OECD countries. I. Sztajerowska, Monika. II. Banco Interamericano de Desarrollo. Sector de Integración y Comercio. III. Título. IV. Serie.  
IDB-MG-735

Códigos JEL: F00, F1, F10

Palabras clave: Comercio, Inversión, Política pública, Política de inversión

Cita sugerida: Volpe Martincus, C. and Sztajerowska, M. (2019), How to Solve the Investment Promotion Puzzle: A Mapping of Investment Promotion Agencies in Latin America and the Caribbean and OECD Countries, IDB, Washington, D.C., <http://dx.doi.org/10.18235/0001767>

Copyright © 2019 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO BY-NCND 3.0 IGO) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legal-code>) y puede ser reproducida para cualquier uso no comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia por escrito adicional.

Note que el enlace URL detallado más arriba incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



# Índice

Lista de abreviaturas.....	xi
Prólogo.....	xiii
Agradecimientos .....	xv
Presentación general: el <i>qué</i> y el <i>por qué</i> de la promoción de inversiones.....	xvii
<b>1. El cambiante rompecabezas de la promoción de inversiones.....</b>	<b>1</b>
<b>2. Quiénes son las agencias de promoción de inversiones ...</b>	<b>9</b>
Forma jurídica y dependencia jerárquica.....	9
Junta directiva y primer ejecutivo (CEO).....	12
Herramientas de planificación y presentación de informes... ..	17
Oficinas en el país y en el exterior.....	20
Recursos: Presupuesto y personal.....	24
Tamaño general.....	41
Independencia institucional.....	42
<b>3. Qué hacen las agencias de promoción de inversiones ....</b>	<b>49</b>
Mandatos .....	49
Funciones de la promoción de inversiones .....	53
Actividades específicas de promoción de inversiones.....	56
Especialización funcional .....	64
<b>4. Cómo promueven las inversiones las agencias.....</b>	<b>71</b>
Focalización .....	71
Cooperación y coordinación .....	92
Monitoreo y evaluación .....	101
<b>5. En qué medida logran marcar una diferencia las API .....</b>	<b>117</b>
<b>6. Comentarios finales.....</b>	<b>125</b>
Referencias .....	141

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 0.1	<i>Stocks</i> de IED entrante y cantidades de empresas multinacionales y filiales . . . . .	xviii
Gráfico 0.2	Cantidad de países con Agencias de Promoción de Inversiones, 1925–2017 . . . . .	xxii
Gráfico 0.3	Características generales de las Agencias de Promoción de Inversiones de ALC y de la OCDE . . . . .	xxx
Gráfico 1.1	Cantidad de países con Agencias de Promoción de Inversiones, 1925–2017 . . . . .	2
Gráfico 1.2	Propagación mundial de las Agencias de Promoción de Inversiones por década . . . . .	3
Gráfico 1.3	Patrones de la propagación mundial de las Agencias de Promoción de Inversiones . . . . .	4
Gráfico 1.4	Cantidad de Agencias de Promoción de Inversiones que experimentaron reformas, 2007–2017 . . . . .	4
Gráfico 1.5	Cantidad de reformas por Agencia de Promoción de Inversiones, 2007–2017 . . . . .	5
Gráfico 1.6	Propagación mundial de las reformas a las Agencias de Promoción de Inversiones por quinquenio, 2007–2017 . . . . .	6
Gráfico 1.7	Patrones de propagación mundial de las reformas a las Agencias de Promoción de Inversiones . . . . .	6
Gráfico 2.1	Forma jurídica de las Agencias de Promoción de Inversiones, 2017 . . . . .	10
Gráfico 2.2	Dependencia jerárquica de las Agencias de Promoción de Inversiones por tipo de entidad, 2017 . . . . .	11
Gráfico 2.3	Dependencia jerárquica de las Agencias de Promoción de Inversiones por tipo de ministerio al que se reportan, 2017 . . . . .	11
Gráfico 2.4	Promoción de inversiones: Fragmentación horizontal de las organizaciones a nivel nacional y tamaño y nivel de desarrollo de los países, 2017 . . . . .	14
Gráfico 2.5	Promoción de inversiones: Fragmentación vertical de las organizaciones en los distintos niveles de gobierno y tamaño y nivel de desarrollo de los países, 2017 . . . . .	15
Gráfico 2.6	Juntas directivas de las Agencias de Promoción de Inversiones, 2017 – Junta directiva: Sí/No . . . . .	16

Gráfico 2.7	Juntas directivas de las Agencias de Promoción de Inversiones, 2017 – Tamaño y composición de la junta directiva .....	17
Gráfico 2.8	Nombramiento de los CEO de las Agencias de Promoción de Inversiones, 2017 .....	18
Gráfico 2.9	Uso de las herramientas de planificación y presentación de informes por parte de las Agencias de Promoción de Inversiones, 2017 .....	19
Gráfico 2.10	Frecuencia de los informes, por herramienta, 2017 .....	20
Gráfico 2.11	Autoridades de aprobación de los documentos de planificación e informes en las Agencias de Promoción de Inversiones, por tipo de documento, 2017 .....	21
Gráfico 2.12	Cantidad de oficinas en el país y en el exterior por Agencia de Promoción de Inversiones, 2017 ...	22
Gráfico 2.13	Tipos de oficinas de las Agencias de Promoción de Inversiones en el exterior, 2017 ....	25
Gráfico 2.14	Distribución espacial de las oficinas de las Agencias de Promoción de Inversiones en el exterior, 2017 .....	27
Gráfico 2.15	Tamaño y nivel de desarrollo de los países con oficinas de las Agencias de Promoción de Inversiones en el exterior, 2017 .....	28
Gráfico 2.16	Distribución espacial de las oficinas de una Agencia de Promoción de Inversiones en el exterior y características del país, 2017 .....	29
Gráfico 2.17	Evolución de la cantidad de oficinas abiertas por las Agencias de Promoción de Inversiones en el exterior. ....	30
Gráfico 2.18	Apertura de oficinas de las Agencias de Promoción de Inversiones en el exterior: ALC y OCDE .....	31
Gráfico 2.19	Distribución espacial de las oficinas en el exterior a lo largo del tiempo: ALC y OCDE .....	32
Gráfico 2.20	Apertura de oficinas de las Agencias de Promoción de Inversiones en el exterior: Países seleccionados .....	33
Gráfico 2.21	Presupuesto y personal de las Agencias de Promoción de Inversiones, 2016 .....	34
Gráfico 2.22.A	Presupuesto de las Agencias de Promoción de Inversiones y tamaño y nivel de desarrollo de los países, 2016 .....	36

Gráfico 2.22.B	Personal de las Agencias de Promoción de Inversiones y tamaño y nivel de desarrollo de los países, 2016 . . . . .	36
Gráfico 2.23	Fuentes y usos de los presupuestos de las Agencias de Promoción de Inversiones, 2016 . . . . .	37
Gráfico 2.24	Perfil del personal de las Agencias de Promoción de Inversiones, 2016 . . . . .	40
Gráfico 2.25	Estructura interna de las Agencias de Promoción de Inversiones según las funciones del personal, 2016 . . . . .	42
Gráfico 2.26	Remuneración del personal de las Agencias de Promoción de Inversiones, 2016 . . . . .	43
Gráfico 2.27	<i>Índice de tamaño general de las Agencias de Promoción de Inversiones</i> y tamaño y nivel de desarrollo de los países, 2016 . . . . .	44
Gráfico 2.28	<i>Índice de independencia institucional de las Agencias de Promoción de Inversiones</i> , 2017 . . . . .	46
Gráfico 2.29	Independencia institucional de las Agencias de Promoción de Inversiones y efectividad de los Gobiernos de los países, 2017 . . . . .	48
Gráfico 3.1	Cantidad total de mandatos de las Agencias de Promoción de Inversiones, 2017 . . . . .	50
Gráfico 3.2	Mandatos de las Agencias de Promoción de Inversiones y tamaño y nivel de desarrollo de los países, 2017 . . . . .	52
Gráfico 3.3	Presupuesto y mandatos de las Agencias de Promoción de Inversiones, 2016 . . . . .	53
Gráfico 3.4	Frecuencia de los mandatos de las Agencias de Promoción de Inversiones, 2017 . . . . .	54
Gráfico 3.5	Mandatos <i>de facto</i> de las Agencias de Promoción de Inversiones, ALC, 2017 . . . . .	55
Gráfico 3.6	Principales funciones de las Agencias de Promoción de Inversiones – Presupuesto y personal de la API mediana por región, 2016 . . . . .	57
Gráfico 3.7	Principales funciones de las Agencias de Promoción de Inversiones – Presupuesto por agencia, 2016 . . . . .	58
Gráfico 3.8	Cantidad total de actividades específicas de promoción de inversiones por agencia, 2017 . . . . .	61



Gráfico 3.9	Distribución de las actividades específicas de promoción de inversiones entre las funciones esenciales, 2017 – Actividades de la API mediana por región .....	61
Gráfico 3.10	Distribución de las actividades específicas de promoción de inversiones entre las funciones esenciales, 2017 – Actividades por agencia .....	62
Gráfico 3.11	Cantidad de Agencias de Promoción de Inversiones que realizan cada actividad específica dentro de las diversas funciones, 2017. ....	63
Gráfico 3.12	Relación entre la distribución de las actividades específicas de promoción de inversiones y la distribución del presupuesto y el personal entre las distintas funciones, 2016 .....	65
Gráfico 3.13	Especialización funcional de las Agencias de Promoción de Inversiones: general y en funciones esenciales, 2016 .....	66
Gráfico 3.14	Independencia institucional y especialización de las Agencias de Promoción de Inversiones, 2017 ..	69
Gráfico 4.1	Prioridades y exclusiones de las Agencias de Promoción de Inversiones, 2017. ....	72
Gráfico 4.2	<i>Índice de intensidad de focalización de las Agencias de Promoción de Inversiones</i> , 2017. ....	74
Gráfico 4.3	Especialización funcional general e intensidad de focalización de las Agencias de Promoción de Inversiones, 2017. ....	75
Gráfico 4.4	Modo de entrada de IED preferido por las Agencias de Promoción de Inversiones, 2017 ..	76
Gráfico 4.5	Países prioritarios para las Agencias de Promoción de Inversiones, 2017 .....	77
Gráfico 4.6	Sectores prioritarios para las Agencias de Promoción de Inversiones, 2017 .....	79
Gráfico 4.7	Revisión de las estrategias de focalización de las Agencias de Promoción de Inversiones, 2017 ..	81
Gráfico 4.8	Persistencia de los países y sectores prioritarios para las Agencias de Promoción de Inversiones, ALC .....	82
Gráfico 4.9	Insumos utilizados por las Agencias de Promoción de Inversiones para definir sus estrategias de focalización, 2017 .....	84

Gráfico 4.10	Criterios de las Agencias de Promoción de Inversiones para priorizar y excluir sectores y países, 2017. ....	86
Gráfico 4.11	Criterios de las Agencias de Promoción de Inversiones para priorizar proyectos, 2017. ....	88
Gráfico 4.12	Modalidades operativas de las Agencias de Promoción de Inversiones para priorizar ciertos sectores y países: Unidades especializadas y personal exclusivo, 2017. ....	89
Gráfico 4.13	Servicios especializados de las Agencias de Promoción de Inversiones para los inversores (prioritarios), 2017. ....	90
Gráfico 4.14	Presupuesto, actividades y estrategias de priorización de las Agencias de Promoción de Inversiones, 2016. ....	91
Gráfico 4.15	Distribución de las oficinas de las Agencias de Promoción de Inversiones que priorizan a los países grandes y líderes en tecnología, 2017. ....	92
Gráfico 4.16	Distribución de las oficinas de las Agencias de Promoción de Inversiones y estrategias de priorización, 2017. ....	93
Gráfico 4.17	Cantidad de entidades con las cuales interactúan las Agencias de Promoción de Inversiones, 2017. ....	95
Gráfico 4.18	Intensidad de las interacciones con las Agencias de Promoción de Inversiones, por entidad, 2017. ....	96
Gráfico 4.19	Red de interacciones institucionales de las Agencias de Promoción de Inversiones, 2017. ....	97
Gráfico 4.20	Mandatos, características, y patrones de interacción institucional de las Agencias de Promoción de Inversiones, 2017. ....	102
Gráfico 4.21	Presencia de unidades de evaluación en las Agencias de Promoción de Inversiones, 2017. ....	106
Gráfico 4.22	Enfoques evaluativos utilizados por las Agencias de Promoción de Inversiones, 2017. ....	106
Gráfico 4.23	Indicadores de actividad utilizados por las Agencias de Promoción de Inversiones, 2017. ....	107
Gráfico 4.24	Año en el cual las Agencias de Promoción de Inversiones adoptaron su sistema actual de CRM. ....	108
Gráfico 4.25	Uso y cobertura de los sistemas de CRM de las Agencias de Promoción de Inversiones, 2017. ....	109

Gráfico 4.26	Prestaciones de los sistemas de CRM de las Agencias de Promoción de Inversiones, 2017 ..	110
Gráfico 4.27	Actividades de promoción de inversiones con seguimiento de los sistemas de CRM de las Agencias de Promoción de Inversiones, 2017 ..	111
Gráfico 4.28	<i>Índice de evaluación</i> y tamaño de las Agencias de Promoción de Inversiones, 2016 .....	113
Gráfico 4.29	Indicadores de resultados utilizados por las Agencias de Promoción de Inversiones, 2017 ..	114
Gráfico 4.30	Mandatos e indicadores de resultados de las Agencias de Promoción de Inversiones, 2017 ..	115
Gráfico 4.31	Situaciones en las que las Agencias de Promoción de Inversiones toman medidas, 2017 ..	116
Gráfico 5.1	Características de las Agencias de Promoción de Inversiones y resultados en términos de IED .....	118
Gráfico 5.2	Oficinas en el exterior de las Agencias de Promoción de Inversiones y resultados en términos de IED. ....	119
Gráfico 5.3	Apertura de oficinas en el exterior de las Agencias de Promoción de Inversiones y resultados en términos de IED, 2000–2016 .....	120
Gráfico 5.4	Apertura de oficinas de las Agencias de Promoción de Inversiones en el exterior, priorización sectorial y flujos entrantes de IED, México, 2000–2016 .....	123
Gráfico 5.5	El impacto de la promoción de inversiones sobre las decisiones de localización de las firmas, Costa Rica y Uruguay, 2000–2016. ....	124
Gráfico 6.1	<i>Índice comparativo general de las Agencias de Promoción de Inversiones</i> , 2017 .....	126
Gráfico 6.2	Puntajes de las API individuales .....	129

## LISTA DE RECUADROS

Recuadro 1.1	La encuesta a las API del BID y la OCDE: Un nuevo y valioso conjunto de datos. ....	7
Recuadro 2.1	Alternativas organizacionales: ¿Un país, una API? ..	13
Recuadro 2.2	¿Solos en el exterior? Tipos e importancia relativa de las oficinas de las API en el exterior. ...	25
Recuadro 2.3	El <i>índice de tamaño general (ITG)</i> .....	45
Recuadro 2.4	El <i>índice de independencia institucional (III)</i> .....	47
Recuadro 3.1	Posibles mandatos de las API .....	51

Recuadro 3.2	Más allá de los términos de referencia formales: Los mandatos de facto de las API .....	55
Recuadro 3.3	Actividades específicas de las API .....	59
Recuadro 3.4	El <i>índice especialización (IE)</i> .....	68
Recuadro 4.1	El <i>índice de intensidad de focalización (IIF)</i> .....	73
Recuadro 4.2	Qué priorizan las API: Tipos específicos de inversiones, países y sectores .....	75
Recuadro 4.3	Congruencia versus adaptabilidad: ¿Con qué frecuencia modifican las API su priorización de sectores y países? .....	82
Recuadro 4.4	Potenciales entidades socias de las API e <i>índice de intensidad de interacción de las API (IIA)</i> .....	94
Recuadro 4.5	El <i>índice de evaluación (IE)</i> .....	112
Recuadro 5.1	¿Existen sinergias entre la priorización formal y de facto? Oficinas en el exterior y priorización sectorial. ....	122
Recuadro 5.2	El impacto de la promoción de inversiones: Evidencia a partir de datos a nivel de la firma. ....	124
Recuadro 6.1	¿Qué tan diferente es cada API de sus pares? El <i>índice comparativo general (ICG)</i> .....	127

# Lista de abreviaturas

ACR	Acuerdo comercial regional
ALC	América Latina y el Caribe
API	Agencia de promoción de inversiones
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CDI	Convenio para evitar la doble imposición
CEPAL	Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe
CER	Conducta empresarial responsable
CRM	Gestión de relaciones comerciales
IED	Inversión extranjera directa
IEG	Índice de efectividad gubernamental
MCO	Mínimos cuadrados ordinarios
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ONG	Organización no gubernamental
PIB	Producto interno bruto
TBI	Tratado bilateral de inversiones



# Prólogo

**El rompecabezas de la promoción de inversiones sigue sin resolverse.** Casi todos los países del mundo desean fomentar la entrada de flujos de inversión extranjera directa (IED) y, para ello, entre los diversos instrumentos a que recurren para atraer inversiones, han instaurado agencias de promoción de inversiones (API). Estas agencias reciben recursos públicos y suelen reformarse frecuentemente con el objeto de atraer y retener IED, en busca tanto de inversiones más cuantiosas como de mayor «calidad». Sin embargo, muy poco se ha dicho en la literatura especializada sobre la promoción de inversiones y sus efectos en la IED. En consecuencia, no sabemos mucho acerca de cómo son estas agencias en los distintos países, qué tareas realizan, cómo lo hacen y si han logrado cambiar las cosas y en qué medida.

**Hay evidencia de que la promoción de inversiones puede ayudar a los países a atraer y retener IED.** Los pocos estudios disponibles sugieren que la promoción de inversiones realmente puede generar resultados tangibles en las economías receptoras. Por ejemplo, Harding y Javorcik (2011) utilizan datos a nivel de país-sector para demostrar que los sectores priorizados por las API recibieron un 155 % más IED después de que las agencias se enfocaran en ellos, lo cual se tradujo en flujos de IED entrantes adicionales por US\$ 17 millones por año para la mediana de la combinación país-sector. Asimismo, las API que responden a las inquietudes de los inversores de un modo más profesional y tienen sitios web de mejor calidad también atraen mayores volúmenes de IED (Harding y Javorcik, 2013).

No obstante, poco se sabe acerca de los mecanismos precisos a través de los cuales se producen estos efectos, en general, o de cómo influyen las características y las actividades de las API para determinar la forma de dichos efectos, en particular. Por ejemplo, ¿hay mayor prevalencia de ciertos tipos de arreglos institucionales por sobre otros entre las API? ¿Difieren las actividades que realizan las API y los servicios que les ofrecen a las empresas? ¿Cómo definen e implementan las API sus estrategias de focalización? Finalmente, ¿cuáles de estas dimensiones hacen a una agencia más efectiva y pueden traducirse en mayores flujos de IED y tener un mayor impacto sobre las decisiones de localización de los inversores? Sin respuestas a estas preguntas, los equipos de gestión de las API y los expertos de los Gobiernos a los que responden estas agencias carecen de información relevante para guiar sus estrategias.

Este informe, junto con el trabajo titulado *Mapping of Investment Promotion Agencies in OECD countries* [Un mapeo de las Agencias de Promoción de Inversiones en los países de la OCDE] (OCDE, 2018b), constituyen un primer paso para dar respuesta a estas preguntas (ver Recuadro 1.1). Este estudio presenta información rica y novedosa sobre la organización, las actividades y las formas de funcionamiento de las API de 51 países, incluidos 32 miembros de la OCDE y 19 países de América Latina y el Caribe (ALC) que no forman parte del área de la OCDE. De este modo, ayuda a entender mejor cómo son estas agencias, qué tareas realizan y cómo lo hacen. El principal objetivo es brindarles a los expertos de las API y a sus Gobiernos un pantallazo general del estado actual de la promoción de inversiones en los distintos países, particularmente a través de una perspectiva transregional, y apoyar la reflexión sobre la orientación de las estrategias futuras. También se espera que sienta las bases para investigaciones ulteriores en el área de la promoción de inversiones, que incluyan evaluaciones de impacto adecuadas.



# Agradecimientos

El ejercicio de mapeo sobre el que se basa este documento es el resultado de una iniciativa de investigación colaborativa de la que participaron profesionales tanto del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) como de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), con la generosa e invaluable colaboración de los directivos y expertos de las Agencias de Promoción de Inversiones (API) incluidas en este estudio.\*

Los autores desean expresar su más sincero agradecimiento a Antoni Estevadeordal y Fabrizio Opertti, exgerente y gerente actual del Sector de Integración y Comercio del BID, y a Ana Novik, quien está a cargo de la División de Inversiones de la Dirección de Asuntos Financieros y Empresariales de la OCDE, por haber liderado todos ellos esta iniciativa de cooperación entre el BID y la OCDE y por su apoyo incondicional.

También desean agradecer a numerosos colegas, entre ellos, Ana Arias (BID), Peline Atamer (OCDE), Juan Blyde (BID), Marcela Colmenares (BID), Alexandre de Crombrugghe (OCDE), Juan Pablo Etchegaray de la Cerda (BID), Jaime Granados (BID), Mauricio Mesquita Moreira (BID), Marisol Rodríguez Chatruc (BID) y Stephen Thomsen (OCDE) por haber aportado ideas y contribuciones agudas y sumamente relevantes a lo largo del

---

\* Las opiniones expresadas y los argumentos utilizados no reflejan necesariamente el punto de vista oficial de los países miembros de la OCDE.

desarrollo del estudio; a Alejandro Graziano, Ignacio Marra (BID), Carlos Salamanca (BID) y Catalina Salas (BID) por la excelente asistencia de investigación brindada; a Victoria Patience por la rápida y cuidadosa corrección del texto; a María Inés Martiarena por la estupenda traducción al español; Silvia Badilla por la eficiente gestión del proceso de publicación y a Graziela Flor por el diseño de tapa.

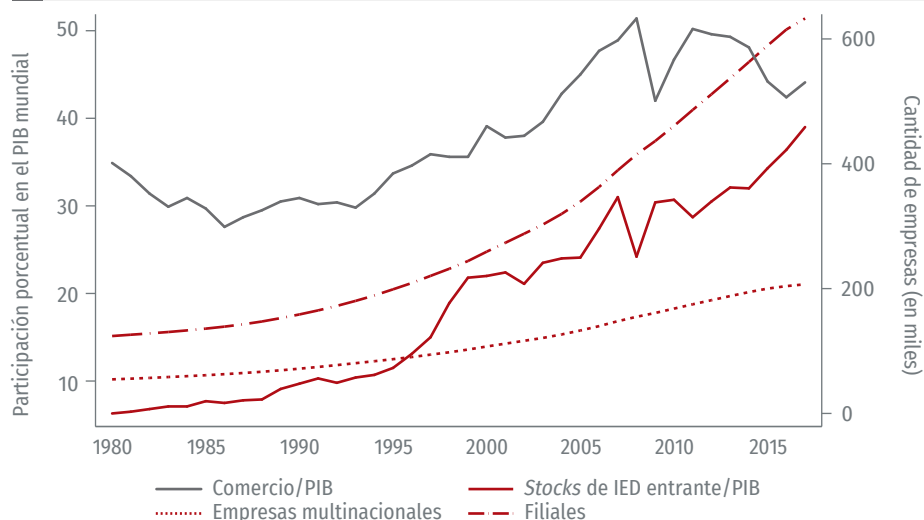
Asimismo, los autores también desean expresar su agradecimiento por sus invalorable comentarios y sugerencias a quienes participaron de diversas reuniones, incluidas las de la Red de Agencias de Promoción de Inversiones de la OCDE (IPA Network), las reuniones de la Iniciativa OCDE para la Inversión en ALC, celebradas en París en octubre de 2017 y en octubre de 2018, así como la reunión de la Red Ibero (Red Iberoamericana de Organizaciones de Promoción del Comercio Exterior), realizada en Punta del Este en diciembre de 2017, y el Diálogo Regional de Políticas sobre las Inversiones organizado por el BID en Washington, DC, en noviembre de 2018.

Finalmente, la OCDE también desea expresar su agradecimiento a Chile, Costa Rica y Perú, por haber brindado el apoyo necesario para posibilitar un análisis comparativo conjunto de los países de ALC y de la OCDE, al igual que al Programa Regional de la OCDE para ALC por apoyar esta iniciativa de cooperación entre el BID y la OCDE y a las API participantes por compartir información relevante, reflexiones y datos, sin los cuales este estudio no hubiese sido posible.

# Presentación general: el qué y el por qué de la promoción de inversiones

**La inversión extranjera directa (IED) se incrementó significativamente a lo largo de las últimas cuatro décadas.** Cuando se la mide en porcentaje del PIB, el *stock* de IED entrante global aumentó desde alrededor de un 6 % hasta casi un 40 % entre 1980 y 2017, lo cual significa que, prácticamente, alcanzó la participación del comercio en el producto mundial. Al mismo tiempo, la cantidad de empresas multinacionales y la de sus filiales se expandieron más de un 300 % y 400 %, respectivamente (Gráfico 0.1).

**La teoría económica sugiere que la IED puede entrañar múltiples beneficios para las economías receptoras.** A saber: puede facilitar el acceso a flujos internacionales de conocimientos, tecnología extranjera y otros recursos del exterior y, por lo tanto, potenciar el crecimiento económico y el desarrollo y aumentar el bienestar nacional (por ejemplo, Hanson, 2001; Alfaro, 2016). La evidencia empírica macroeconómica disponible, en general, indica que la IED tiene un impacto positivo en los países que la reciben. Esto se verifica, particularmente, cuando dichos países cumplen con ciertas condiciones mínimas relacionadas con su grado de desarrollo financiero, la intensidad de la competencia y el nivel de apertura, la

**GRÁFICO 0.1 STOCKS DE IED ENTRANTE Y CANTIDADES DE EMPRESAS MULTINACIONALES Y FILIALES**

Fuente: Elaboración propia con datos de FMI-OCDE-UNCTAD, la base de datos a nivel mundial de Dun & Bradstreet y los IDM del Banco Mundial.

calidad de la infraestructura, la disponibilidad de capital humano, y los esfuerzos locales en materia de I+D y capacitación (por ejemplo, Alfaro *et al.*, 2004; Wang y Blomström, 1992; Borensztein *et al.*, 1998; Blalock y Gertler, 2002).

**Varios estudios a nivel micro confirman dichos efectos positivos de la IED sobre las economías nacionales**, y revelan los distintos canales a través de los cuales pueden producirse, que incluyen los efectos demostración y de la competencia, la rotación de la mano de obra y los vínculos entre compradores y proveedores. Por ejemplo, las firmas pueden imitar ciertas prácticas comerciales de sus rivales extranjeras cuya adopción, de otro modo, sería muy riesgosa cuando están expuestas a estas a través de la presencia local (Wang y Blomström, 1992). Al aumentar la competencia interna, la presencia extranjera también puede incentivar a las firmas nacionales a mejorar sus capacidades y utilizar los recursos existentes de un modo más eficiente (Blomström y Kokko, 1998).

Dado que las empresas multinacionales tienden a adoptar prácticas de gerenciamiento eficientes y competitivas y a brindarles a sus empleados capacitación de muy buena calidad, también pueden beneficiar a las empresas locales a través de la rotación de personal, especialmente de trabajadores altamente calificados (por ejemplo, Balsvik, 2011; Poole, 2013), y pueden generar otros beneficios derivados a medida que los exempleados de las firmas multinacionales emprenden sus propios negocios en sus respectivos países (por ejemplo, Muendler *et al.*, 2012)<sup>1</sup>.

**Otro canal a través del cual la IED afecta a la economía local son los vínculos productivos verticales con empresas locales en los sectores que se encuentran en los tramos superiores de la cadena de valor** (por ejemplo, Aitken *et al.*, 1997; Javorcik, 2004; Alfaro y Rodríguez-Clare, 2004; Alfaro Ureña *et al.*, 2019; y Carballo *et al.*, 2019)<sup>2</sup>. Las empresas multinacionales pueden transferir conocimientos, brindar asistencia técnica a los proveedores y permitir que las firmas pertenecientes a las industrias de los tramos inferiores accedan a nuevos (o mejores) insumos (Rodríguez-Clare, 1996). En particular, las interacciones entre las empresas multinacionales, los compradores extranjeros y las empresas locales en el contexto de cadenas globales de valor puede actuar como un canal de incorporación de conocimientos que conduzca a la innovación de procesos y productos y a la modernización de la industria —lo cual, a su vez, puede derramarse a otras empresas que no están participando de la misma cadena de valor— (por ejemplo, Gereffi, 1999; Javorcik y Spatareanu, 2008). Como consecuencia de esto, las empresas multinacionales también pueden ayudar a fortalecer las actividades exportadoras del país, tanto en términos de una mayor orientación exportadora de las firmas (por ejemplo, Aitken *et al.*, 1997; Greenaway *et al.*, 2004), como de mejoras en

---

<sup>1</sup> Véanse también Keesing (1967); Bloom (1992); y Glass y Saggi (2002).

<sup>2</sup> Por el contrario, los beneficios indirectos de la IED sobre las empresas locales dentro de la misma industria parecen algo más esquivos (por ejemplo, López-Córdova, 2002; Damijan *et al.*, 2003). En consecuencia, la evidencia de derrames horizontales positivos es mucho más débil que la evidencia de derrames verticales (Havránek e Iršová, 2010, 2013).

la calidad de los productos que exportan (por ejemplo, Harding y Javorcik, 2012)<sup>3</sup>.

**Sin embargo, tanto la IED como los beneficios descriptos anteriormente para las economías receptoras pueden ser limitados debido a la existencia de costos que afectan el comercio y las inversiones.** A pesar de las posibilidades que ofrecen las tecnologías nuevas y emergentes, un componente importante de estos costos son las barreras a la información. Las empresas que desean invertir en el exterior tienen que informarse acerca de las regulaciones generales y de las específicas de su sector, con las cuales deben cumplir, y determinar y analizar los costos y las condiciones que implica establecerse y operar en el país de destino, incluidos los regímenes tributarios, la demanda proyectada de sus productos y servicios en dicho país y en otros países socios relevantes, los trámites necesarios para exportar y los costos de exportar y de importar sus insumos, así como las características de la red de proveedores locales y la calidad de los productos y servicios que estos ofrecen. Fundamentalmente, las empresas que persiguen oportunidades económicas transfronterizas deben embarcarse en un costoso proceso de identificación de socios comerciales y evaluación de su confiabilidad, integridad, conveniencia y capacidades (Rangan y Lawrence, 1999; Rangan, 2000).

**Si estos costos, en absoluto triviales, no son abordados por las políticas públicas, pueden llevar a niveles subóptimos de inversión.** Dado el virtual carácter no exclusivo del conocimiento adquirido sobre las nuevas oportunidades de negocios en el exterior y la

---

<sup>3</sup> Indudablemente, dichos derrames no son ubicuos. Las externalidades de la IED pueden ser desiguales entre sectores, ya que algunas actividades tienen vínculos más fuertes y más diversificados con el resto de la economía, y dichos vínculos pueden diferir de un país a otro (Volpe Martincus y Gallo, 2009). Incluso dentro de los sectores, estas externalidades pueden surgir solamente cuando se utilizan «tecnologías modernas» (Glass y Saggi, 2002; Harrison y Rodríguez-Clare, 2010). En este sentido, para que se produzcan derrames, tiene que haber alguna brecha tecnológica entre las empresas multinacionales y las nacionales (Findlay, 1978; Blalock y Gertler, 2002). No obstante, si esta brecha es demasiado amplia (Lipsey y Sjöholm, 2005), la tecnología superior de la empresa multinacional puede estar fuera del alcance de las empresas locales que no cuentan con el capital humano suficiente. En líneas generales, la capacidad de absorción nacional tiene que estar por encima de cierto umbral (Lipsey y Sjöholm, 2005).

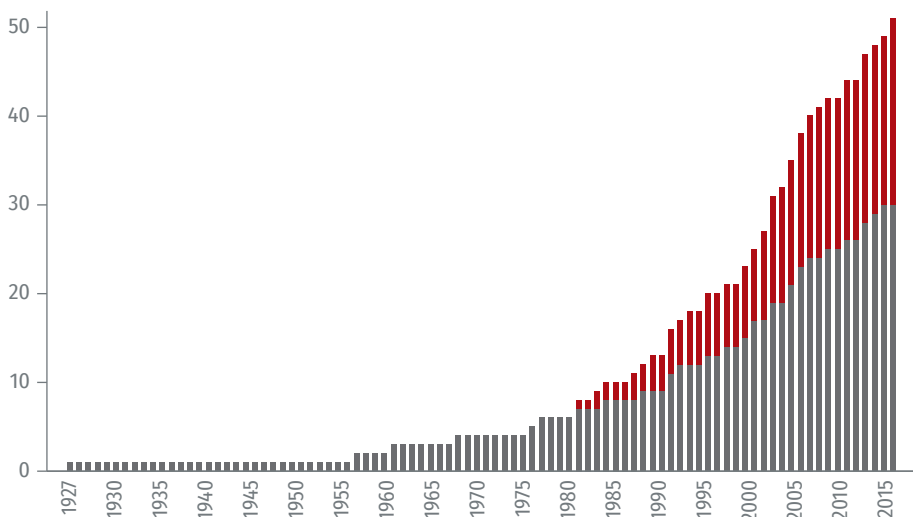
no rivalidad de su uso, toda la información recopilada puede propagarse a otras firmas y, así, dar lugar al fenómeno de *free riding* (“viajar sin billete”). Por ejemplo, los seguidores pueden eventualmente imitar a las empresas pioneras sin incurrir en los costos del pionero. Al hacerlo, estos seguidores pueden obtener importantes beneficios derivados de las inversiones iniciales del líder (y, si son competidores, pueden incluso devaluar los beneficios potenciales de dicho líder). Dichas externalidades —al igual que las descriptas anteriormente, relacionadas con las posibilidades de aprendizaje y de derrames a las empresas locales—, en general, no están incluidos en la evaluación privada que las empresas multinacionales realizan de los costos y los beneficios asociados con desarrollar sus negocios e inversiones en el exterior. Específicamente, los beneficios acumulados para las firmas que llevan a cabo estas nuevas inversiones (beneficios privados) serían menores que los beneficios correspondientes para la economía en su conjunto (beneficios sociales), y la inversión en su desarrollo sería, entonces, subóptima —lo cual podría justificar la intervención pública— (Blyde *et al.*, 2014).

**Para corregir estas fallas de mercado, los Gobiernos de todo el mundo han recurrido a diversas políticas destinadas a atraer IED.** Una primera generación de estas políticas comprendió los incentivos para las empresas extranjeras que se otorgaron en forma de exenciones temporarias de los impuestos sobre la renta, exenciones arancelarias y subsidios para infraestructura, muchas veces incluidos en el marco de regímenes de zonas francas (por ejemplo, Greenstone y Moretti, 2003; Greenstone *et al.*, 2010; Farole, 2011; Davies y Francois, 2015; Zeng, 2015; y Davies y Desbordes, 2018). Posteriormente, y como parte de una segunda generación de políticas, se adoptó un enfoque más específico para la atracción de inversiones, que involucró medidas como las de apoyo a las empresas para la innovación (OECD, 2011) —como los créditos fiscales para I+D— y el establecimiento de Agencias de Promoción de Inversiones (API).

**En la actualidad, prácticamente todos los países cuentan con una o varias API, cuyo fin es atraer y facilitar la IED.** En América

Latina y el Caribe (ALC) y en la OCDE —las regiones en las que se centra el presente informe— el número países con API se cuadruplicó a lo largo de los últimos 30 años (Gráfico 0.2). En general, estas agencias procuran atraer y facilitar las inversiones a través de la prestación de servicios de asistencia dirigidos, mayormente, a empresas extranjeras. Las actividades de las API pueden agruparse en cuatro categorías principales. La *construcción de la imagen nacional* comprende acciones destinadas a mejorar la percepción del país como destino atractivo para la IED. La *generación de inversiones* implica identificar y acercarse a los potenciales inversores. La *facilitación y retención de inversiones* consiste en brindar asistencia a los inversores para analizar las oportunidades de negocios existentes, obtener permisos para establecer sus empresas en el país receptor y difundir información relacionada con los incentivos disponibles, así como proporcionarles apoyo para que puedan acceder a esos incentivos, y servicios post-establecimiento de

**GRÁFICO 0.2 CANTIDAD DE PAÍSES CON AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 1925–2017**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: Este gráfico presenta la cantidad de países con API nacionales. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.



inversión para las empresas multinacionales que ya cuentan con operaciones establecidas en el país, los cuales comprenden los servicios de facilitación y apoyo al desarrollo en consonancia con la evolución corporativa de estas empresas. La *promoción de políticas* consiste en realizar actividades para mejorar el clima de inversión, identificar qué insumos necesita el sector privado del sector público, y coordinar el suministro de dichos insumos con el resto del sector público (por ejemplo, UNCTAD, 2008a; Harding y Javorcik, 2011; Blyde *et al.*, 2014).

***A priori***, estas actividades son mucho menos costosas y pueden considerarse más alineadas con la corrección de las fallas de mercado que otras políticas de atracción de inversiones. Así, la construcción de la imagen nacional y la generación de inversiones son servicios primordialmente informativos que pueden considerarse un modo de subsidiar las búsquedas de localizaciones, lo cual contrarresta los desincentivos que surgen del potencial parasitismo. De manera similar, la promoción de políticas y los servicios post-establecimiento son acciones esenciales que procuran resolver los problemas de coordinación en la provisión de insumos por parte del sector público destinados a facilitar las inversiones. Sin embargo, a pesar de lo difundidas que están las agencias responsables, poco se sabe del panorama actual de la promoción de inversiones en el mundo y del rol de estas agencias en la atracción de IED.

A diferencia de otros aspectos del apoyo gubernamental a las empresas, incluidas las políticas de promoción de las exportaciones, durante los últimos años ha habido muy pocas investigaciones comparativas sobre las políticas de promoción de inversiones en general, y sobre las actividades de las API en particular<sup>4</sup>. En consecuencia, no hay suficiente información acerca de *quiénes* son esas API (por ejemplo, cómo están organizadas, de quién dependen, qué recursos tienen); *qué* actividades llevan a cabo (es decir,

---

<sup>4</sup> Entre los pocos estudios disponibles que presentan información de este tipo se encuentran Wells y Wint (2000), UNCTAD (2001, 2008b), Morisset y Andrews-Johnson (2004), Charlton y Davis (2006) y Harding y Javorcik (2011, 2013), que trabajaron con datos de principios y mediados de los años 2000.

cuáles son sus funciones y actividades); ni sobre *cómo* lo hacen (si priorizan ciertos tipos de inversión y de qué manera, si cooperan con otras entidades, si supervisan y evalúan sus propias actividades, etc.). La información primaria reunida a través de la encuesta del BID y la OCDE (ver Capítulo 1) permite una caracterización actualizada, precisa y detallada de las diversas dimensiones de estas API, que hace posible cubrir esa brecha de conocimiento tan relevante desde el punto de vista de la política económica. A continuación, se presentan los principales hallazgos del análisis de estos datos originales y se ponen de relieve las similitudes y las diferencias entre las API de ALC y las de la OCDE.

## **QUIÉNES SON LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES**

- **La API mediana es un organismo público autónomo que funciona bajo la órbita de un ministerio o de varios ministerios.** En los países de la OCDE, la frecuencia con que las API dependen de diversos ministerios es 1,5 mayor que en ALC; en general, dependen de los ministerios de Economía o de Relaciones Exteriores (un 45 % y un 25 %, respectivamente). En ALC, la gran mayoría (72 %) dependen de los ministerios de Comercio, Inversiones o Industria. La mayoría de las API tienen una junta directiva cuya composición varía, pero los directorios de las API de ALC tienden a contar con una mayor participación del sector privado (63 %, frente a un 38 % en las API de la OCDE) y tienden a desempeñar un papel más fuerte (cerca de la mitad de las API de ALC nombran al gerente general o primer ejecutivo, mientras que solo el 21 % de las API de la OCDE lo hacen).
- **La API mediana tiene un presupuesto total de US\$ 7 millones por año y un presupuesto anual para la promoción de inversiones de US\$ 3 millones.** En general, las agencias de ALC son mucho más pequeñas que sus pares de la OCDE: la API mediana de ALC tiene un presupuesto total de

US\$ 5 millones, mientras que la de la OCDE supera el doble de esa cifra, US\$ 14 millones. Para poner estos números en perspectiva, nótese que, por ejemplo, la API más grande de la OCDE tiene un presupuesto equivalente al 4,6 % del PIB de Nicaragua, o al 3,7 % del de Jamaica, pero, de todos modos, esto sigue siendo menos del 1 % del flujo de IED entrante a los países de la OCDE. En ALC, la participación de fuentes gubernamentales de financiamiento en los presupuestos de promoción de inversiones de las API es menor que en la OCDE (un 65 %, frente a un 98 %).

- **La API mediana emplea a 100 personas, 32 de las cuales trabajan en la promoción de inversiones.** Algunas agencias tienen plantas de personal cercanas a las 2000 personas afectadas a esta área, mientras que otras afectan a un solo empleado. La mediana de la planta de personal dedicado a la promoción de inversiones es 41 en la OCDE y 20 en ALC, lo cual pone de relieve, una vez más, el menor tamaño de las API de ALC. Hay diferencias sustanciales entre las estructuras internas de las diferentes API, definidas en términos de la distribución del personal en los distintos puestos funcionales. En particular, las API de ALC tienen proporciones significativamente mayores de cargos gerenciales y administrativos y una menor participación de los puestos profesionales respecto de lo que muestran las estructuras de las API de la OCDE. Asimismo, mientras que los cargos gerenciales de las API de la OCDE tienden a estar mejor remunerados que los cargos equivalentes comparables del sector público (e incluso, del mercado), en ALC, esto sucede en el caso de los empleados profesionales, administrativos y de los que están fuera de la nómina.
- **Las API de ALC y sus pares de la OCDE también difieren en términos de otras dimensiones organizacionales relevantes.** Las API de la OCDE utilizan un abanico más amplio de herramientas de planificación y presentación de informes (en particular, planes y metas de negocios, que son menos comunes en

ALC); además, tienen una red mucho más amplia de oficinas en el exterior que las API de ALC (la mediana de ALC es 0, mientras que la de los países de la OCDE es 13). En promedio, las API de ALC tienden a ser más independientes —medidas por el *índice de independencia institucional de las API* propuesto (ver Recuadro 2.3)—; no obstante, se halló que esta independencia es más común en los países con menor eficacia gubernamental. De este modo, en algunos casos, puede que esto compense un marco regulatorio más débil.

## QUÉ HACEN LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES

- **Las API suelen tener distintos mandatos oficiales (seis en promedio), además de fomentar la entrada de flujos de IED.** Hay una variabilidad muy alta entre las distintas agencias, pero, en general, las API de los países más grandes y más desarrollados tienden a estar más especializadas (es decir, a tener menos mandatos), posiblemente debido a que otras agencias del país pueden asumir ciertas funciones. En promedio, se estima que agregar un nuevo mandato cuesta US\$ 1,3 millones. Aparte de la promoción de la IED entrante, los mandatos más comunes de las API incluyen la promoción de las exportaciones, de la innovación, de las inversiones verdes, del desarrollo regional y de las inversiones internas.
- **Las API desarrollan múltiples actividades específicas de promoción de inversiones para fomentar la IED.** La cantidad total de dichas actividades varía entre 13 y 55 y la mediana (de 39 para todas las API) es similar para las agencias de la OCDE y de ALC. En general, la generación, facilitación y retención de las inversiones tomadas en conjunto dan cuenta de aproximadamente tres cuartos del presupuesto y del personal de las API para la promoción de inversiones. La mayoría de las API llevan a cabo todas las actividades principales específicas para la generación de inversiones, aunque hay una gran diferenciación

entre las distintas agencias respecto de la promoción de políticas y la facilitación de inversiones. Por ejemplo, las API de la OCDE suelen brindar asistencia a los inversores para que obtengan el financiamiento y los permisos y licencias relevantes para sus negocios con más frecuencia que las API de ALC. Los dos *índices de especialización funcional* propuestos (ver Recuadro 3.4) sugieren que las API distribuyen sus recursos de un modo relativamente uniforme entre las distintas funciones, es decir, que sus niveles de especialización son bajos.

## **CÓMO PROMUEVEN LAS INVERSIONES LAS AGENCIAS**

- **Virtualmente, todas las API, al desarrollar sus funciones, priorizan algunas inversiones por sobre otras.** Si bien casi todas las API priorizan ciertos sectores y países de origen, la mayoría también se enfoca en determinados proyectos de inversión, y cerca del 40 % prioriza a algunos inversores específicos. Al mismo tiempo, más del 20 % también excluye a ciertos sectores, países y proyectos, porcentaje que está principalmente explicado por las API de la OCDE. De todos modos, las estrategias de las API entrañan distintos grados de intensidad de dicho direccionamiento, lo cual se ve reflejado en el *índice de intensidad de focalización* propuesto (ver Recuadro 4.2). Por ejemplo, algunas agencias ni priorizan ni excluyen sectores/países, proyectos o inversores (como las de Colombia y Perú), mientras que otras sí lo hacen (como las de Suecia y el Reino Unido). En general, la intensidad de focalización de las API de la OCDE es mayor que la de las API de ALC —es decir, priorizan o excluyen en mayor medida—. Asimismo, las API tienen en cuenta diversos criterios para poner en práctica sus estrategias de focalización. También asignan distintas proporciones de su personal para apuntar a determinados países y sectores y sus organizaciones cuentan con unidades especiales a tal fin. Curiosamente, las agencias que se focalizan con mayor intensidad también tienden a tener un rango más acotado de actividades y presupuestos

más altos, lo cual sugiere que pueden estar en condiciones de ofrecer servicios de mayor calidad.

- **Las API cooperan con un número variable de organizaciones, pero, en general, se trata de un número relativamente alto.** Más de tres cuartos colaboran con más de 20 organizaciones públicas, privadas y de la sociedad civil para promover inversiones, y esta cantidad es similar en las API de ALC y de la OCDE. La cantidad real varía desde muy pocas hasta más de 40. Cabe señalar que las API cuyas estrategias de focalización son más intensivas colaboran con una gama más amplia de entidades. Esto sugiere que la colaboración les puede permitir a las agencias enfocarse más de cerca o que la definición de prioridades en múltiples niveles muchas veces les exige estar alineadas con objetivos económicos nacionales más amplios y, por lo tanto, implica lograr cierto consenso y coordinar con otras partes interesadas. Los patrones de las interacciones institucionales de las API se relacionan con los mandatos que les han sido asignados, su independencia institucional y sus estrategias en términos de especialización e intensidad de focalización.
- **La mayoría de las API tienen sistemas de monitoreo y evaluación, pero la naturaleza de sus actividades evaluativas específicas varía enormemente.** Cerca de la mitad de las API tienen una unidad de evaluación específica (y estas son más prevalentes en la OCDE que en ALC). Las API también emplean distintos métodos para evaluar la efectividad de sus intervenciones, pero las evaluaciones de impacto propiamente dichas realizadas mediante análisis econométricos son las menos usadas. La mayoría de las API recurren a las encuestas de satisfacción del cliente, a las consultas con las partes interesadas relevantes y a los ejercicios de análisis comparativo o *benchmarking* para medir su rendimiento. Las evaluaciones basadas en análisis de costo-beneficio son menos comunes y más frecuentemente utilizadas en ALC. La cantidad de firmas

asistidas es el indicador de actividad más usado. Asimismo, la mayoría de las API tienen sistemas de gestión de relaciones con los clientes (CRM, por sus siglas en inglés), aunque hay grandes diferencias respecto de su cobertura, uso y capacidad. Finalmente, los mandatos y las metas de las API no siempre se corresponden bien con el tipo de información que se reúne y evalúa de manera sistemática.

**Los tipos de datos y de análisis presentados en este informe pueden sentar las bases para realizar evaluaciones de impacto más detalladas.** El Gráfico 0.3, que se muestra a continuación, resume las diversas dimensiones abordadas por este estudio de manera comparativa para las API de la OCDE y de ALC, a fin de facilitar la lectura. Este estudio sugiere que puede haber relaciones interesantes entre las características correspondientes de las API y los resultados en términos de IED, que podrían ayudar a guiar las decisiones de quienes lideran las API y de los responsables de políticas respecto del diseño y el funcionamiento de dichas agencias. Por ejemplo, como se demuestra en el Capítulo 5, dado el tamaño de cada país y su nivel de desarrollo, hay una relación positiva entre los presupuestos de las API (per cápita) y su intensidad de focalización (capturada por un índice desarrollado en el marco de este estudio) y la IED entrante, tanto en términos de valor total del *stock* invertido (per cápita) como de la cantidad total de filiales de empresas multinacionales establecidas en el país (per cápita). Asimismo, contar con una oficina en otro país también se corresponde con mayores valores del *stock* de IED entrante y mayor cantidad de filiales provenientes de dicho país extranjero, si todo lo demás permanece constante. La realización de análisis adicionales en conjunto con las API interesadas podría ayudar evaluar mejor el impacto de sus actividades y de los servicios específicos que prestan sobre los flujos de IED entrante, así como el impacto de las empresas asistidas sobre la economía local.

GRÁFICO 0.3 CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES DE ALC Y LA OCDE													
	Total					ALC					OCDE		
	Media	Mín.	Mediana	Máx.	Media	Mín.	Mediana	Máx.	Media	Mín.	Mediana	Máx.	
Antigüedad	20	1	15	90	16	1	14	35	23	2	16	90	
Reformas	2	0	2	5	2	0	1	5	2	0	2	5	
Independencia institucional													
Forma jurídica-Moda (%): Agencia pública autónoma OCDE; agencia privada o público-privada para ALC	46	—	—	—	24	—	—	—	60	—	—	—	
Entidad de la que dependen-Modo (%): Ministerio para OCDE	17	—	—	—	29	—	—	—	10	—	—	—	
Junta directiva para ALC	56	—	—	—	55	—	—	—	57	—	—	—	
Junta directiva (Sí/No)-Modo (%)	56	—	—	—	75	—	—	—	44	—	—	—	
Junta directiva-Cantidad de miembros	76	—	—	—	90	—	—	—	67	—	—	—	
Junta directiva-Particip de miembros no gubernamentales (%)	10	0	10	32	11	3	10	32	9	0	10	14	
Presupuesto-Particip. de fuentes no gubernamentales (%)	64	0	60	100	69	33	67	100	60	0	60	100	
Tamaño	14	0	0	100	30	0	0	100	2	0	0	30	
Presupuesto total (millones de US\$)	57	0,5	7	448	19	0,5	5	147	79	0,9	14	448	
Presupuesto IED (millones de US\$)	22	0,1	3	303	5	0,1	1	56	31	0,5	6	303	

(continúa en la página siguiente)



**GRÁFICO 0.3** CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES DE ALC Y LA OCDE

(continuación)

	Total					ALC					OCDE				
	Media	Mín.	Mediana	Máx.		Media	Mín.	Mediana	Máx.		Media	Mín.	Mediana	Máx.	
Total de empleados	296	2	100	2315		132	2	48	527		402	4	135	2315	
Empleados para IED	118	1	32	1773		43	1	20	288		160	3	41	1773	
Total de oficinas en el exterior	18	0	5	108		8	0	0	50		25	0	13	108	
Oficinas en el exterior para IED	13	0	3	74		7	0	0	49		18	0	13	74	
<b>Especialización</b>															
Particip. de func. centrales de IED-Asignación presup. (%)	64	0	60	98		60	0	50	97		66	0	70	98	
Particip. de func. centrales de IED-Asignación personal (%)	71	0	75	100		69	0	70	100		71	0	75	100	
Total de mandatos	6	1	6	13		6	1	6	12		6	2	6	13	
Total de actividades	38	13	39	55		37	13	39	44		39	17	38	55	
Unidad especializada-Moda (%)*	82	—	—	—		85	—	—	—		80	—	—	—	
Personal especializado-Moda (%)*	52	—	—	—		62	—	—	—		43	—	—	—	
<b>Intensidad de focalización</b>															
Criterio de priorización (País)-Moda: Fuente de alta tecnol. (%)	56	—	—	—		72	—	—	—		32	—	—	—	

(continúa en la página siguiente)

**GRÁFICO 0.3 CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES DE ALC Y LA OCDE**  
(continuación)

	Total					ALC					OCDE					
	Media	Mín.	Mediana	Máx.	Media	Mín.	Mediana	Máx.	Media	Mín.	Mediana	Máx.	Media	Mín.	Mediana	Máx.
Criterio de priorización (Sector) – Moda:	71	—	—	—	74	—	—	—	69	—	—	—	—	—	—	—
Diversificación de la economía (%)																
Criterio de priorización (Proyecto) – Moda:	91	—	—	—	100	—	—	—	83	—	—	—	—	—	—	—
Creación de empleo e innovación (%)	88				90				87							
Intensidad de interacción																
Total de socios	26	0	28	43	29	6	30	42	24	1	26	42	24	1	26	42
Socios estratégicos	16	0	17	36	21	1	21	36	13	0	13	36	13	0	13	29
Evaluación																
Unidad de evaluación (Sí/No) – Moda (%)	51	—	—	—	48	—	—	—	53	—	—	—	53	—	—	—
Estrategias de monitoreo – Cantidad	3	0	3	8	3	0	3	7	4	0	3	7	4	0	3	8
Análisis econométrico (Sí/No) – Moda (%)	14	—	—	—	10	—	—	—	17	—	—	—	17	—	—	—

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: \*Basado en las respuestas de 15 API de la OCDE y 13 de ALC que brindaron la información relevante.

# EL CAMBIANTE ROMPECABEZAS DE LA PROMOCIÓN DE INVERSIONES

## 1

**HASTA AHORA, POCO SE SABE ACERCA DEL PANORAMA ACTUAL DE LA PROMOCIÓN DE INVERSIONES EN EL MUNDO.** La mayoría de los Gobiernos pretenden atraer IED. Lo hacen a través de diversos medios, que incluyen las actividades de las agencias encargadas de promover y facilitar la IED, típicamente llamadas agencias de promoción de inversiones (API)<sup>5</sup>. A diferencia de otros aspectos del apoyo gubernamental a las empresas, incluidas las políticas para ayudarlas a expandir sus actividades en el exterior a través de la promoción de las exportaciones, ha habido pocas investigaciones comparativas sobre las políticas de promoción de inversiones y las actividades de las API durante los últimos años.

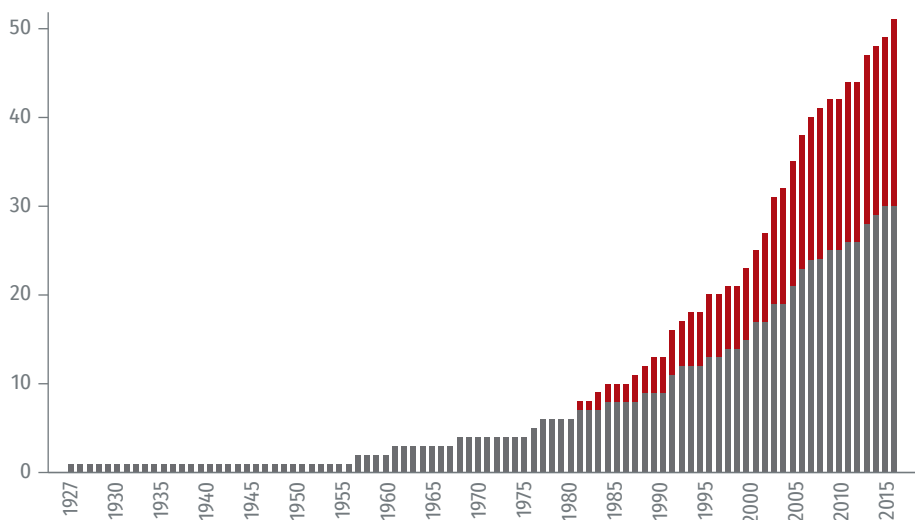
En tanto, prácticamente todos los países del mundo han instaurado agencias especializadas para promover los flujos entrantes de IED, y la cantidad de quienes lo hicieron se ha incrementado significativamente a lo largo del tiempo. El número de API de los países de ALC y de la OCDE se cuadruplicó en los últimos 30 años. En particular, la mayoría de las API de los países de ALC fueron creadas durante este periodo (Gráfico 1.1).

Las API se han multiplicado en todo el mundo y, al hacerlo, han seguido patrones claramente definidos. En particular, los países

---

<sup>5</sup> Véase OCDE (2006).

**GRÁFICO 1.1 CANTIDAD DE PAÍSES CON AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 1925–2017**



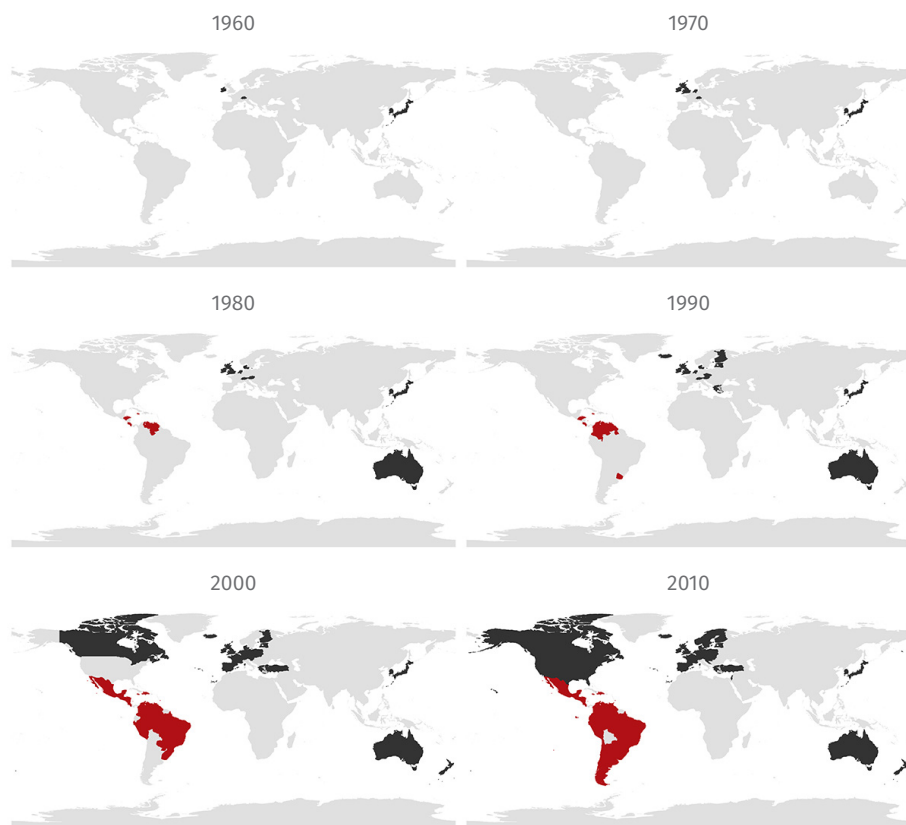
Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: Este gráfico presenta la cantidad de países con API nacionales. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

tendieron a establecer sus propias API nacionales cuando sus contrapartes más distantes y de diferente tamaño lo hicieron en los años anteriores (Gráficos 1.2 y 1.3).

**En los últimos años, la mayoría de las API existentes ha atravesado importantes reformas institucionales y reestructuraciones.** En promedio, más de seis API de la OCDE y de ALC sufrieron cambios organizacionales todos los años entre 2007 y 2016 (Gráfico 1.4). Este número se incrementó a 8,4 en 2012–2017. Este panorama general es producto del hecho de que, desde 2007, en promedio, cada API fue reformada más de una vez, y cerca de un cuarto de estas sufrieron tres reformas, cantidades que han sido similares para ALC y para la OCDE (Gráfico 1.5). Estas reformas incluyeron modificaciones del diseño organizacional de la API (es decir, cambios en la estructura organizacional interna, la forma jurídica o la entidad de la que dependen), lo cual dio cuenta, en

## GRÁFICO 1.2 PROPAGACIÓN MUNDIAL DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES POR DÉCADA



*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

*Nota:* Este gráfico presenta mapas mundiales en los que se muestran los países con API nacionales en diferentes décadas. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

promedio, de más del 50 % de todas las reformas más importantes llevadas a cabo por las API durante los últimos 10 años; y también consistieron en la eliminación o el agregado de mandatos, incluidas las fusiones con otros organismos y las separaciones de estos (que representaron el 36 % de las reformas).

Al igual que en el caso de la propagación de las API en sí mismas, hay patrones geográficos nítidos según los cuales se difundieron estas reformas. En particular, los países parecen haber reformado

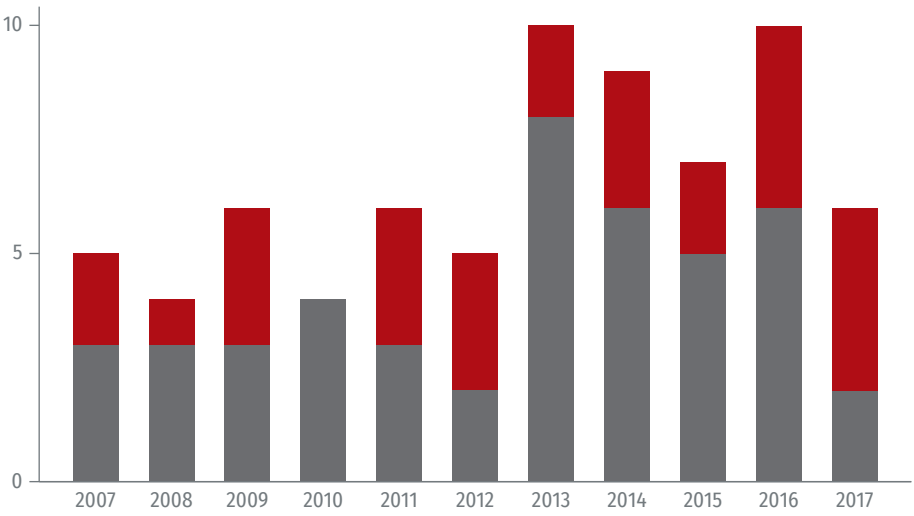
**GRÁFICO 1.3** PATRONES DE LA PROPAGACIÓN MUNDIAL DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES

Factor		Efecto estimado	
Contigüidad			
Cercanía			
Igual tamaño			
Igual nivel de desarrollo			
- 0 +			

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: El gráfico presenta el signo de los efectos estimados de los diversos factores sobre la probabilidad de que un país tenga una API en el año en cuestión, sobre la base de un modelo de probabilidad lineal con efectos fijos por país y año, estimado para el período 1950–2016. Los PBI y los PBI per cápita de los países se incluyen como variables de control. Los factores cuyos efectos estimados son no significativos a un nivel del 10 % se informan como factores con efecto nulo.

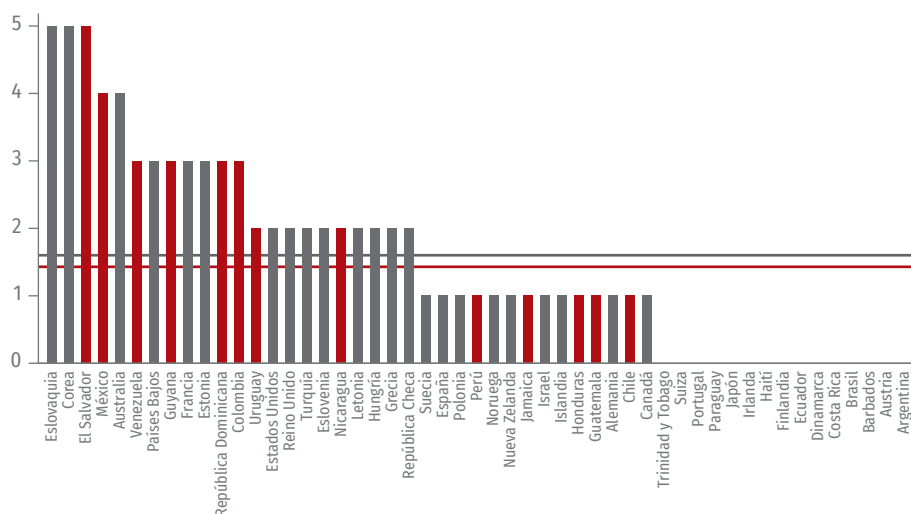
**GRÁFICO 1.4** CANTIDAD DE AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES QUE EXPERIMENTARON REFORMAS, 2007–2017



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: Este gráfico presenta la cantidad de API que experimentaron reformas. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

**GRÁFICO 1.5 CANTIDAD DE REFORMAS POR AGENCIA DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2007-2017**



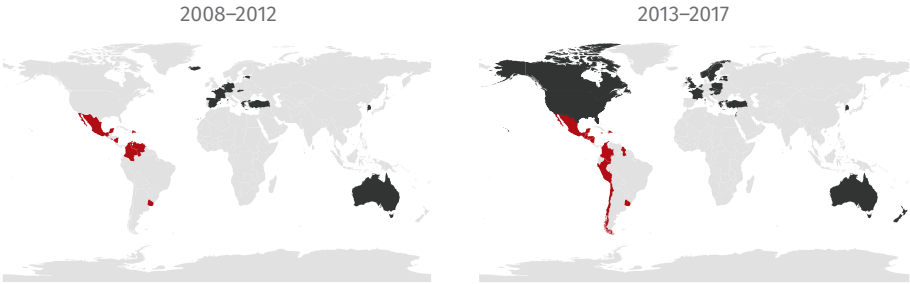
*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

*Nota:* El gráfico presenta la cantidad total de reformas por API en 2007-2017. Las líneas horizontales representan las medianas regionales. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

sus propias API nacionales cuando sus contrapartes más distantes y con niveles distintos de desarrollo lo hicieron en los años anteriores (Gráficos 1.6 y 1.7).

En este contexto, el informe actual presenta un mapeo exhaustivo de las API efectuado sobre la base de datos únicos y valiosos recopilados por medio de una amplia encuesta realizada en estas organizaciones, que cubrió aspectos como su estructura organizacional, sus actividades y sus modos de funcionamiento (Recuadro 1.1). La dinámica de los cambios institucionales descritos anteriormente resalta la importancia de contar con información actualizada y precisa sobre la promoción de inversiones y pone de manifiesto las oportunidades que hay para aprender de los pares. Por tal motivo, el BID y la OCDE realizaron una encuesta de las prácticas operativas e institucionales existentes en las API tanto de los países de ALC como de la OCDE, con el fin de identificar las

**GRÁFICO 1.6 PROPAGACIÓN MUNDIAL DE LAS REFORMAS A LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES POR QUINQUENIO, 2007–2017**



*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).  
*Nota:* Este gráfico presenta mapas mundiales en los que se muestran los países que reformaron sus API nacionales en diferentes períodos. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

**GRÁFICO 1.7 PATRONES DE PROPAGACIÓN MUNDIAL DE LAS REFORMAS A LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES**

Factor		Efecto Estimado	
Contigüidad			
Cercanía			
Igual tamaño			
Igual nivel de desarrollo			

– 0 +

*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).  
*Nota:* El gráfico presenta el signo de los efectos estimados de los diversos factores sobre la probabilidad de que un país reforme su API en el año en cuestión, sobre la base de un modelo de probabilidad lineal con efectos fijos por país y año, estimado para el período 2007–2016. Los PBI y los PBI per cápita de los países se incluyen como variables de control. Los factores cuyos efectos estimados son no significativos a un nivel del 10 % se informan como factores con efecto nulo.

tendencias actuales y emergentes en esta área política en constante evolución. En la encuesta participaron 32 API de la OCDE y 19 de ALC (extra-OCDE). Los nuevos datos pormenorizados obtenidos aportaron revelaciones sumamente valiosas acerca de la promoción de inversiones en estos países respecto de «quiénes son» los encargados, «qué hacen» y «cómo lo hacen». Dicha información se



### **RECUADRO 1.1: LA ENCUESTA A LAS API DEL BID Y LA OCDE: UN NUEVO Y VALIOSO CONJUNTO DE DATOS**

El BID y la OCDE han colaborado para diseñar una encuesta exhaustiva a las API con el fin de facilitar la recopilación de información actualizada y comparativa respecto del estado de situación actual dentro del universo de las agencias de promoción de inversiones (API). La encuesta se compartió con los representantes de las API de los países de América Latina y el Caribe (ALC) y de la OCDE a través de un cuestionario en línea compuesto por nueve partes:

- Perfil básico
- Presupuesto
- Personal
- Oficinas (en el país y en el exterior)
- Actividades
- Focalización
- Monitoreo y evaluación
- Interacciones institucionales
- Percepciones de las API respecto de la IED

En esta encuesta realizada por el BID y la OCDE, participaron las API nacionales de 32 (de los 35) países de la OCDE y 19 API de los países de ALC (que no pertenecen al área de la OCDE), quienes completaron el cuestionario entre mayo y septiembre de 2017. Los países participantes fueron los siguientes: Alemania, Australia, Austria, Canadá, Chile, Corea, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estados Unidos, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Israel, Japón, Letonia, México, Noruega, Nueva Zelanda, los Países Bajos, Polonia, Portugal, el Reino Unido, la República Checa, Suecia, Suiza y Turquía. Los países participantes de ALC (que no pertenecen a la OCDE) fueron los siguientes: Argentina, Barbados, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. La encuesta del BID y la OCDE a las API también sirvió como principal fuente de datos para otro estudio, centrado únicamente en las economías de la OCDE (OCDE, 2018b)<sup>a</sup>.

Los datos detallados obtenidos por medio de la encuesta, en los que se basa este informe de mapeo, proporcionan una base sólida para caracterizar los desarrollos recientes en el ámbito de la promoción y la facilitación de inversiones y ofrecen una visión comparativa del trabajo de las API en las distintas regiones y países. En el futuro, estos datos también podrían servir para investigaciones ulteriores, así como para informar al público acerca del rol de las API. Actualmente se están emprendiendo iniciativas similares en otras regiones, incluidas las de Medio Oriente y África, el Sudeste Asiático y el Sudeste de Europa.

<sup>a</sup> Chile y México son tratados como economías de ALC a los fines de este informe y se los incluye en las medianas y los promedios correspondientes a ALC. Por tanto, los promedios y las medianas de la OCDE informados en este estudio pueden diferir levemente de aquellos que aparecen en el informe paralelo Mapping of Investment Promotion Agencies in OECD countries [Un mapeo de las Agencias de Promoción de Inversiones en los países de la OCDE] (OCDE, 2018b).

presenta en los Capítulos 2, 3 y 4 de este documento, junto con una evaluación preliminar acerca de si las dimensiones correspondientes tienen un impacto sobre la efectividad de la atracción de inversiones —y en qué medida—, que se presenta en el Capítulo 5, y las conclusiones incluidas en el Capítulo 6.

# QUIÉNES SON LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES

## 2

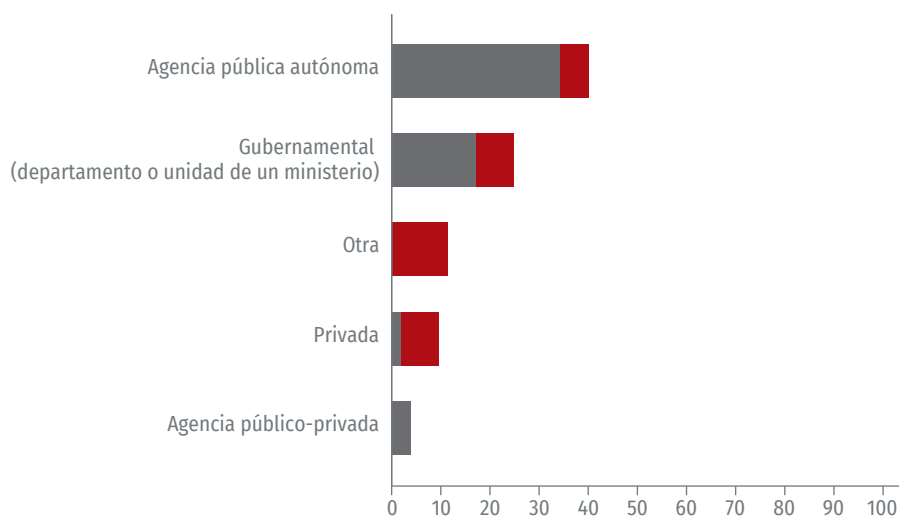
**HAY DIFERENCIAS SIGNIFICATIVAS ENTRE LOS PAÍSES RESPECTO DE LAS FORMAS INSTITUCIONALES Y ORGANIZATIVAS DE SUS API.**

La forma en que los Gobiernos organizan su marco institucional para la promoción y la facilitación de las inversiones, incluido el modo en que crean y gestionan sus API, responde a los diversos objetivos políticos que se proponen, así como al entorno sociopolítico en el cual operan. Este capítulo ofrece un análisis comparativo de las decisiones que toman los Gobiernos respecto de la estructura institucional y el modo de organización de las API (forma jurídica, dependencia jerárquica, gobernanza, organización interna, herramientas de planificación y presentación de informes y establecimiento de una red de oficinas en el país y en el exterior), así como la utilización que hacen de los recursos disponibles (presupuesto y planta de personal). De este modo, se intenta responder a la pregunta de cómo se puede describir a la API promedio, resaltando las características comunes y las diferencias entre las economías de ALC y las de la OCDE.

### **FORMA JURÍDICA Y DEPENDENCIA JERÁRQUICA**

La API mediana es un organismo público autónomo. La mayoría de las API están organizadas como organismos públicos autónomos. Las restantes son, ya sea parte del Gobierno, como una unidad de algún ministerio relacionado, o entidades privadas o público-privadas. Estas últimas son las más habituales en los

**GRÁFICO 2.1 FORMA JURÍDICA DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2017**



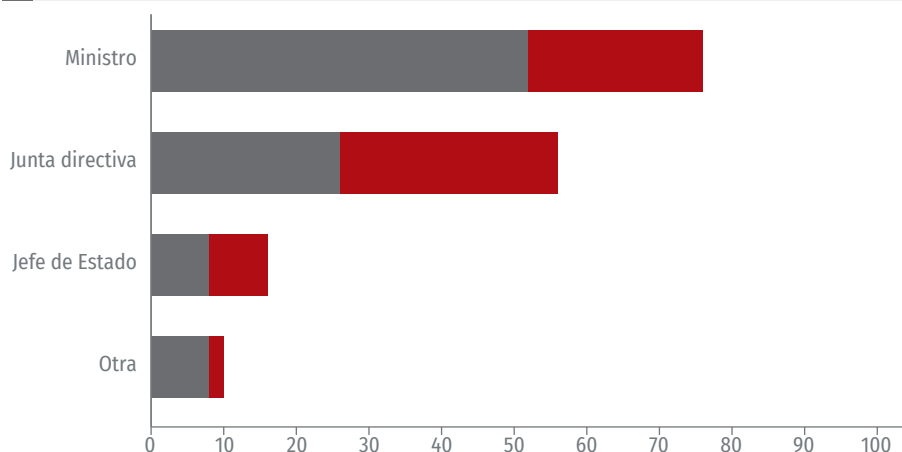
*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

*Nota:* El gráfico representa la participación porcentual de las API con diferentes formas jurídicas. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

países de ALC, ya que dan cuenta de casi un tercio de todas las API encuestadas en la región (Gráfico 2.1).

La API mediana depende de un único ministerio, pero hay diferencias significativas respecto del ministerio específico al cual se reportan (Gráficos 2.2 y 2.3). La mayoría de las API de los países de la OCDE y de ALC dependen de uno o de varios ministerios. Aquellas que dependen de múltiples ministerios dan cuenta de casi un tercio del total, y dicha participación es más alta en los países de la OCDE que en los de ALC (45 % de las API frente a un 29 %). También hay diferencias en términos de a qué tipo de ministerio se reportan estas API. Por ejemplo, mientras que el 45 % de las API de los países de la OCDE dependen del ministerio de Economía, en ALC, la gran mayoría (72 %) dependen de los ministerios de Comercio, Inversiones o Industria. Asimismo, hay más API que dependen del ministerio de Relaciones Exteriores en los países de la OCDE que en ALC (25 % comparado con un 14 %). Cuando las API dependen

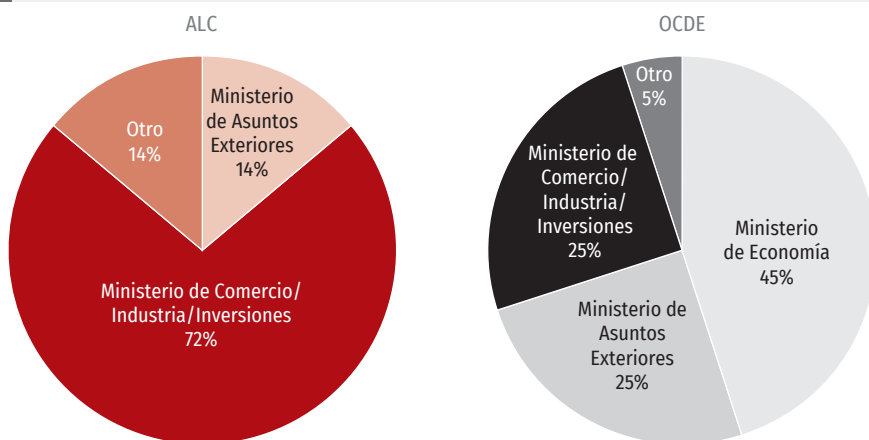
**GRÁFICO 2.2** DEPENDENCIA JERÁRQUICA DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES POR TIPO DE ENTIDAD, 2017



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: El gráfico representa la participación porcentual de las API que responden a diversas entidades. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

**GRÁFICO 2.3** DEPENDENCIA JERÁRQUICA DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES POR TIPO DE MINISTERIO AL QUE SE REPORTAN, 2017



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: El gráfico representa la participación porcentual de las API que responden a ministerios específicos entre aquellas que dependen de uno o más ministerios. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

de varios ministerios, esto generalmente se materializa en algún grupo de trabajo o consejo interministerial. Por ejemplo, en ALC, APEX Brasil responde al Consejo Deliberante de Administración y al Consejo Fiscal, mientras que Uruguay XXI depende de seis ministerios distintos. Una proporción significativa de las API también dependen de una junta directiva. Por el contrario, son pocas las agencias tanto de ALC como de la OCDE que dependen directamente del jefe de Estado (presidente o primer ministro). Las agencias que están en esa situación son las de Alemania, Nicaragua, El Salvador, Turquía y el Reino Unido (Gráfico 2.2).

**Finalmente, las API encuestadas para este informe, en muchos casos, coexisten con otras agencias nacionales o subnacionales que desempeñan las mismas funciones u otras relacionadas (Recuadro 2.1).** Esto puede influir en el modo en que dichas agencias interactúan con otros organismos y, en ciertas ocasiones, plantear desafíos de coordinación (ver Capítulo 4).

## **JUNTA DIRECTIVA Y PRIMER EJECUTIVO (CEO)**

La mayoría de las API de los países de ALC y de la OCDE tienen una junta directiva cuya composición varía. Esta junta es un cuerpo de miembros elegidos o designados quienes, en conjunto, supervisan las actividades de la organización. Alrededor del 86 % de las API de ALC y del 67 % de las de la OCDE tienen un órgano supervisor de este tipo (Gráfico 2.6). La mediana del tamaño de este órgano es de diez miembros, tanto en ALC como en la OCDE.

La composición de la junta directiva varía entre las distintas API, aunque el sector privado tiende a desempeñar un papel más preponderante en ALC. La mayoría de las juntas tienen un presidente (excepto las de Letonia y Guatemala) y están controladas por representantes de los sectores público y privado. En promedio, estos sectores dan cuenta del 40 % y del 45 % del total de miembros de la junta, respectivamente, en todas las API. Las juntas directivas de las API de ALC tienden a tener mayores niveles de participación del sector

**RECUADRO 2.1: ALTERNATIVAS ORGANIZACIONALES: ¿UN PAÍS, UNA API?**

La configuración organizacional de la promoción de inversiones varía de país a país. En particular, esta configuración puede presentar diversos grados de fragmentación. Así, en un extremo se ubica un país que tiene una sola API dependiente del Gobierno central, que concentra la mayoría de los recursos y puede reunir la mayor parte de los esfuerzos públicos y privados, en cuyo caso, prácticamente, no hay fragmentación ni en el nivel nacional ni en el subnacional; mientras que en el otro extremo se ubican los países en los que hay varias agencias y otros actores involucrados en la promoción de las inversiones en el nivel central, en el regional y en otros.

Dicha fragmentación de las responsabilidades en esta área de política puede producirse por varias vías. Una es la fragmentación horizontal, por la cual distintas organizaciones del sector público nacional vinculadas con distintas unidades gubernamentales pueden estar actuando simultáneamente en la promoción de inversiones (por ejemplo, si dependen de distintos ministerios), cada una con sus propios programas de apoyo específicos y sus propias plantas de personal. La fragmentación también puede ser vertical, cuando distintas organizaciones públicas y privadas pueden mostrarse activas en el nivel nacional y en los niveles subnacionales (por ejemplo, regional, municipal o comunal), especialmente en países federales o altamente descentralizados. Por ejemplo, en Francia, España y Brasil, hay una API subnacional que opera en cada región y en las ciudades más grandes; incluso, en países más pequeños, como Suecia, hay más de una docena de agencias que operan en el nivel subnacional.

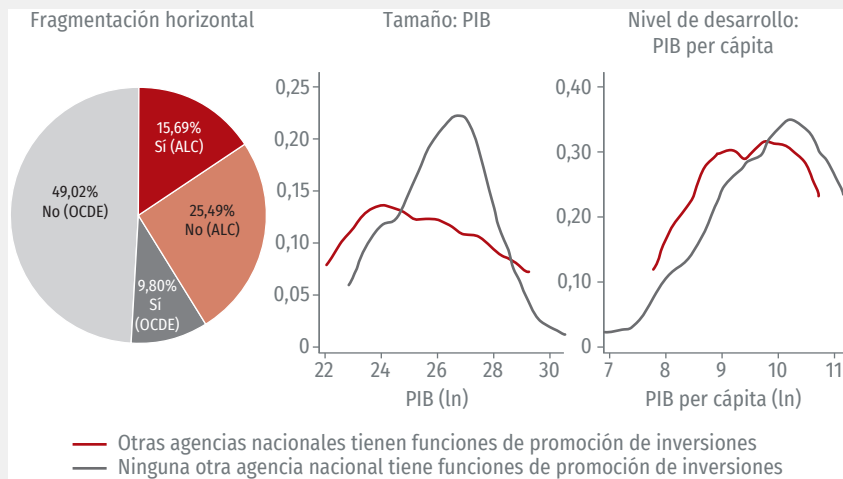
El grado de fragmentación puede tener implicancias significativas en términos tanto de recursos como de impacto de la promoción de inversiones. Si existe fragmentación, los recursos asignados a la principal API nacional no pueden tomarse como representativos de la asignación de recursos de todo el país para la promoción de inversiones. Específicamente, puede ocurrir que aunque la API de un país sea más grande que la de otro, este último, en términos agregados, quizás esté destinando más fondos a la promoción de inversiones. Un monto total de recursos dado también puede generar resultados dispares, dependiendo de los programas de asistencia específicos implementados y de cómo estén coordinados entre sí. Dichas iniciativas pueden articularse para que se refuercen mutuamente, o bien pueden superponerse y generar gastos ineficientes, lo cual conduce a un escenario en el que una mayor cantidad de recursos no necesariamente asegura mejores resultados.

*(continúa en la página siguiente)*

### RECUADRO 2.1: ALTERNATIVAS ORGANIZACIONALES: ¿UN PAÍS, UNA API? (continuación)

La fragmentación horizontal de las organizaciones parece ser mayor en ALC que en los países de la OCDE. Varias API nacionales de ALC coexisten con otras entidades del nivel nacional que también promueven la IED, como sucede en Barbados, Brasil, República Dominicana, Ecuador, Guyana, Honduras, Trinidad y Tobago y Venezuela. En la OCDE, únicamente Japón, Letonia, los Países Bajos y el Reino Unido tienen más de una agencia con responsabilidades de promoción de inversiones en el nivel nacional de gobierno. En términos generales, la fragmentación horizontal es más prevalente en los países más pequeños y menos desarrollados (Gráfico 2.4). En otras regiones también se verifican tendencias similares, sobre todo, en Medio Oriente y África (OCDE, 2019).

### GRÁFICO 2.4 PROMOCIÓN DE INVERSIONES: FRAGMENTACIÓN HORIZONTAL DE LAS ORGANIZACIONES A NIVEL NACIONAL Y TAMAÑO Y NIVEL DE DESARROLLO DE LOS PAÍSES, 2017



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: El gráfico del panel izquierdo presenta las participaciones porcentuales de las API que coexisten con al menos una entidad del nivel nacional que también desempeña funciones de promoción de inversiones. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris. Los gráficos de los paneles central y derecho reflejan las estimaciones de densidad de kernel del (logaritmo natural del) PIB (como variable aproximada o *proxy* del tamaño económico) y del (logaritmo natural del) PIB per cápita (como *proxy* del nivel de desarrollo) para los países que tienen más de una entidad de promoción de inversiones en el nivel nacional y para los que no tienen más de una (líneas rojas y grises, respectivamente).

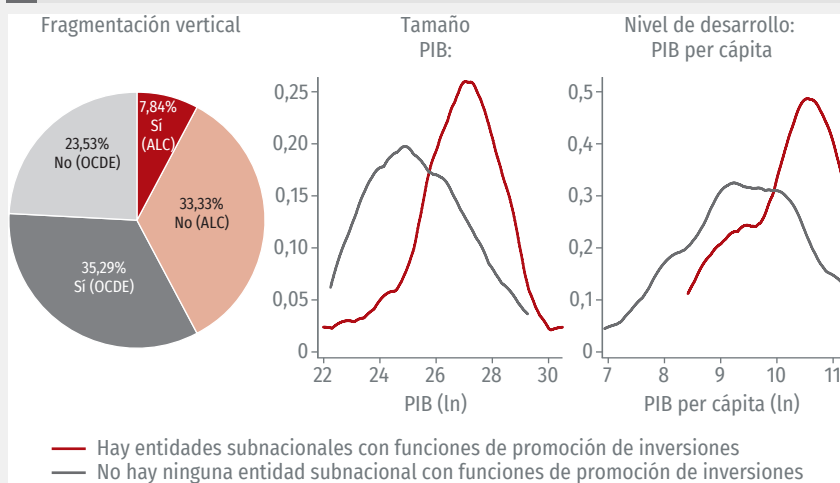
(continúa en la página siguiente)



### RECUADRO 2.1: ALTERNATIVAS ORGANIZACIONALES: ¿UN PAÍS, UNA API? (continuación)

Por el contrario, la fragmentación vertical de las organizaciones es mayor en los países de la OCDE que en los de ALC. En varias economías de la OCDE, hay API nacionales y subnacionales, como en los casos de Austria, Australia, Canadá, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Islandia, Israel, Noruega, Nueva Zelanda, Polonia, Portugal, Reino Unido, Suecia y Turquía. En ALC, esto solo ocurre en Brasil, Colombia y México. En términos generales, la fragmentación vertical es más prevalente en los países más grandes y más desarrollados (Gráfico 2.5).

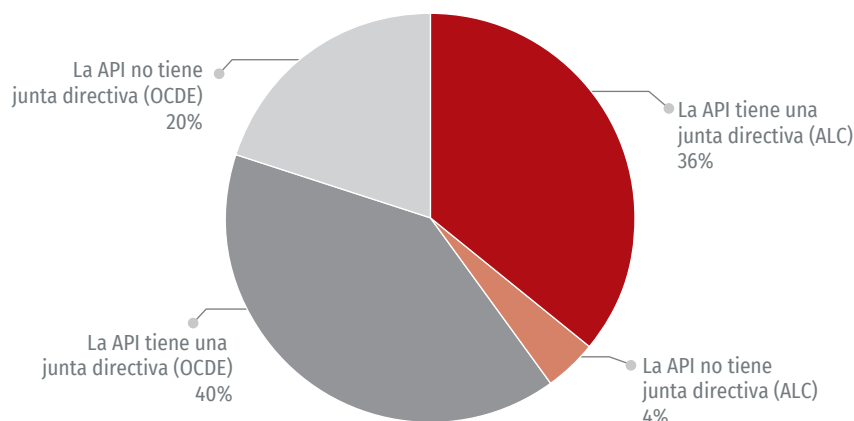
### GRÁFICO 2.5 PROMOCIÓN DE INVERSIONES: FRAGMENTACIÓN VERTICAL DE LAS ORGANIZACIONES EN LOS DISTINTOS NIVELES DE GOBIERNO Y TAMAÑO Y NIVEL DE DESARROLLO DE LOS PAÍSES, 2017



*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

*Nota:* El gráfico del panel izquierdo presenta las participaciones porcentuales de las API que coexisten con al menos una entidad del nivel subnacional que también desempeña funciones de promoción de inversiones. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris. Los gráficos de los paneles central y derecho reflejan las estimaciones de densidad de kernel del (logaritmo natural del) PIB (como variable aproximada o *proxy* del tamaño económico) y del (logaritmo natural del) PIB per cápita (como *proxy* del nivel de desarrollo) para los países que tienen más de una entidad de promoción de inversiones en el nivel nacional y para los que no tienen más de una (líneas rojas y grises, respectivamente).

**GRÁFICO 2.6 JUNTAS DIRECTIVAS DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2017 – JUNTA DIRECTIVA: SÍ/NO**



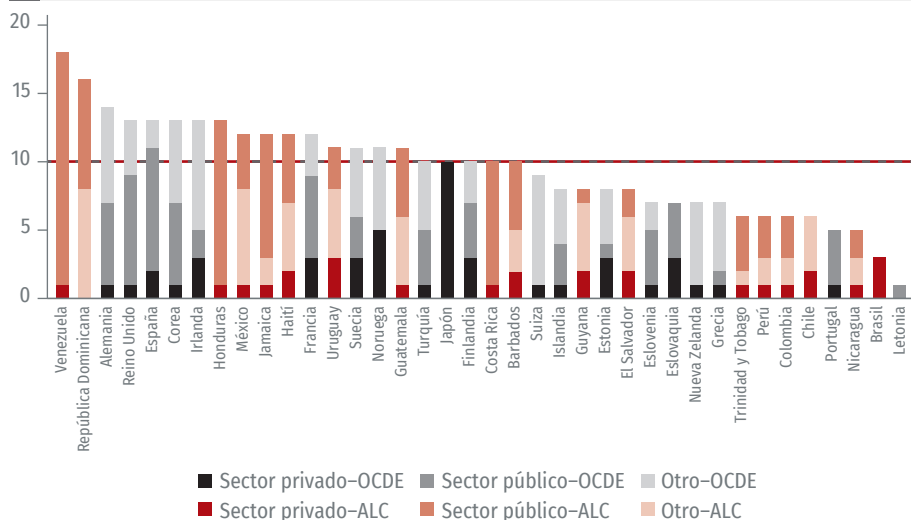
*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

*Nota:* El gráfico representa la participación porcentual de las API que tienen una junta directiva. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

privado que las que gobiernan las API de los países de la OCDE (un 63 % comparado con un 38 %, respectivamente) y menores niveles de representación del sector público (Gráfico 2.7). Curiosamente, solo unas pocas agencias tanto de la OCDE como de ALC tienen representantes de institutos de investigación o universidades en sus juntas directivas (El Salvador, Estonia, Irlanda y Noruega), y lo mismo sucede respecto de los representantes de la sociedad civil, como las ONG y los sindicatos (Finlandia, Noruega, Eslovaquia, Suecia y Uruguay).

**La junta directiva puede desempeñar una función potencialmente importante en una API, como la de nombrar al gerente general y aprobar la estrategia y las metas de la agencia.** En la práctica, la función de la junta directiva varía significativamente de una agencia a otra. Algunas son únicamente órganos consultivos, mientras que otras pueden tener responsabilidades importantes. Así, en cerca de la mitad de las API de ALC, la junta nombra al *CEO* o gerente general, pero este porcentaje es mucho menor en las API de la OCDE (21 %) (Gráfico 2.8). Como se mostrará más adelante (Gráfico 2.11), en los países de ALC es más frecuente

## GRÁFICO 2.7 JUNTAS DIRECTIVAS DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2017 – TAMAÑO Y COMPOSICIÓN DE LA JUNTA DIRECTIVA



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

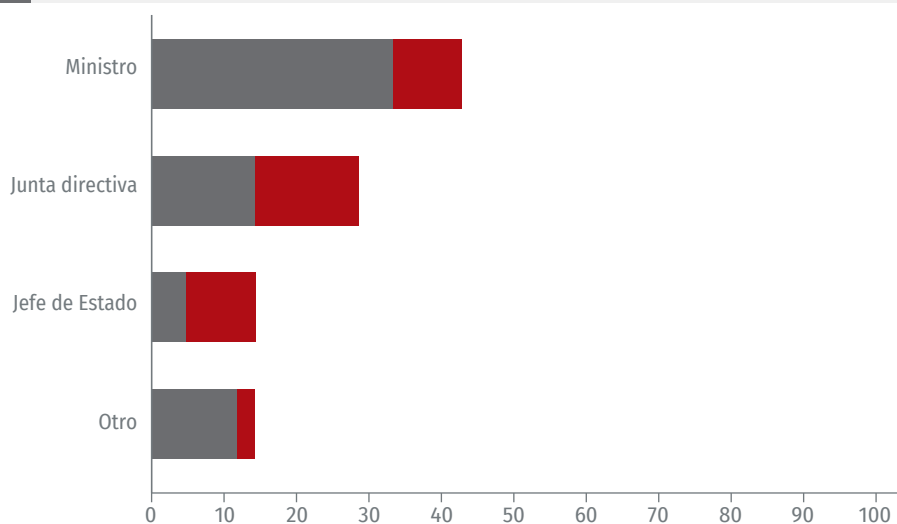
Nota: El gráfico muestra el tamaño y la composición de la junta directiva por sector representado para las API que cuentan con dicho órgano de gobierno. Las líneas horizontales representan las medianas regionales. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

que la junta también apruebe la estrategia de la API y otros documentos de planificación e informes comparado con lo que sucede en los países de la OCDE. En general, esta junta parece desempeñar un papel más fuerte en las agencias privadas o más independientes del Gobierno —de hecho, todas las agencias privadas y público-privadas y la mayoría de las que son entes públicos autónomos tienen una junta tanto en los países de ALC como en los de la OCDE, mientras que en el caso de las agencias gubernamentales estas juntas son mucho menos comunes—.

## HERRAMIENTAS DE PLANIFICACIÓN Y PRESENTACIÓN DE INFORMES

Las API utilizan diversas herramientas de planificación y presentación de informes, que se hacen públicas en distintos grados.

**GRÁFICO 2.8** NOMBRAMIENTO DE LOS CEO DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2017

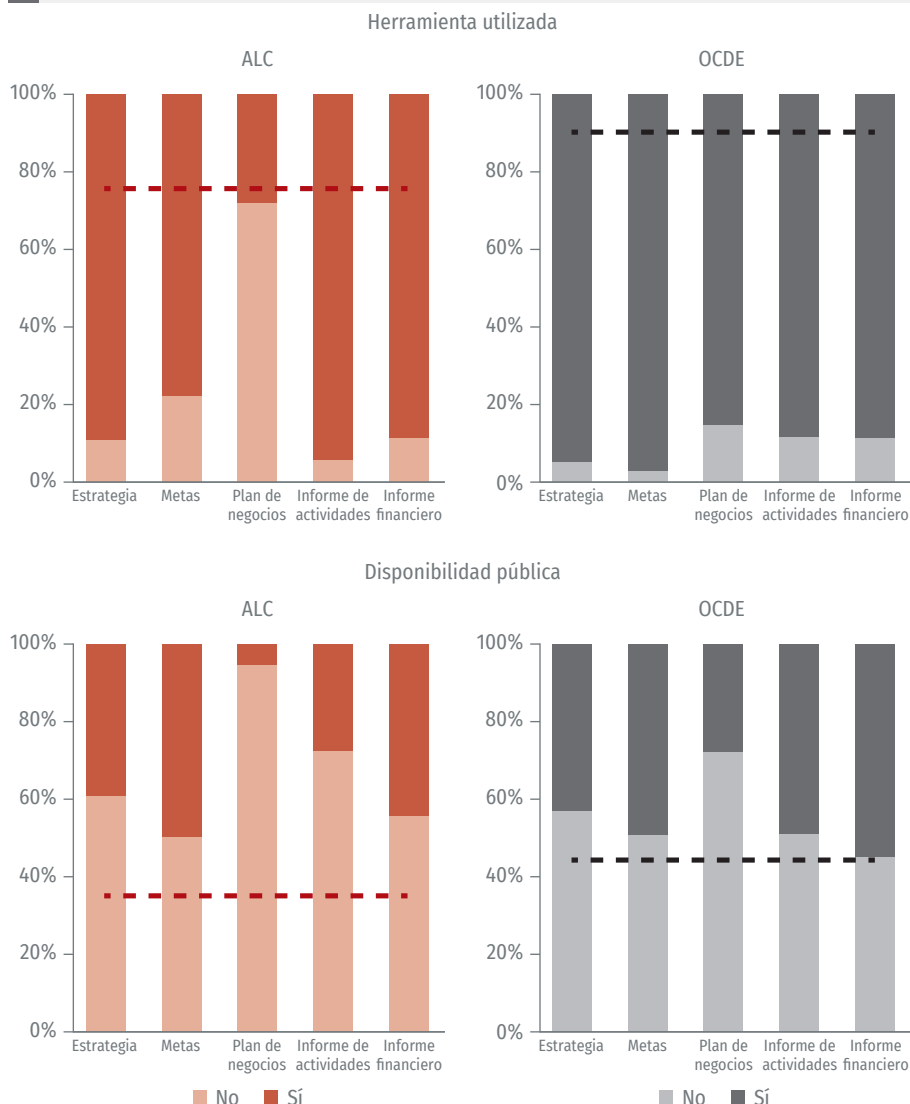


Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: El gráfico representa la participación porcentual de las API según quién nombre al primer ejecutivo o CEO. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

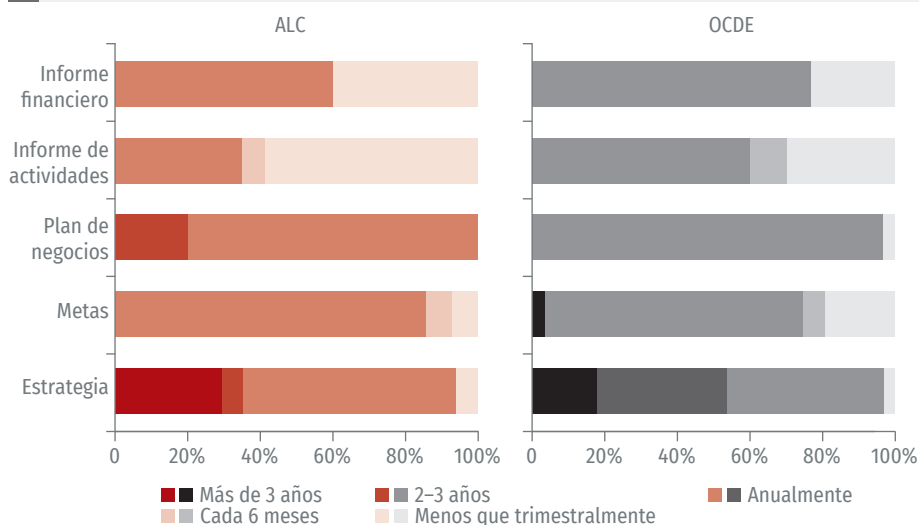
La mayoría de las API de la OCDE y de ALC utilizan cinco herramientas principales: la estrategia de la API, las metas, el plan de negocios, los informes de actividades y los informes financieros —algunas de las cuales son menos frecuentes en los países de ALC— (Gráfico 2.9, panel superior). Por ejemplo, solo una minoría de las API de ALC tiene un plan de negocios. Asimismo, aproximadamente un quinto de las API de ALC no parecen utilizar metas específicas para monitorear el desempeño de la agencia (Haití, Guatemala, Uruguay y Venezuela), mientras que esto ocurre solamente en una API de la OCDE (República Checa). Aunque la mayoría de las API de ambas regiones no hacen públicos estos documentos, los países de ALC lo hacen incluso menos que los de la OCDE (un 33 % comparado con un 44 %). Los informes financieros y las metas de las API constituyen el tipo de información que más usualmente se hace pública (Gráfico 2.9, panel inferior) y que suele estar disponible en sus sitios web. En términos

## GRÁFICO 2.9 USO DE LAS HERRAMIENTAS DE PLANIFICACIÓN Y PRESENTACIÓN DE INFORMES POR PARTE DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2017



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: El gráfico muestra la participación porcentual de las API que indican que utilizan una herramienta en particular (panel superior), así como la participación porcentual de las agencias que utilizan una herramienta que además hacen pública (panel inferior). Las líneas horizontales representan las medianas regionales. La mayoría de las agencias que respondieron en los países de ALC y de la OCDE utilizan la totalidad de las cinco herramientas de planificación y presentación de informes señaladas anteriormente, a excepción del plan de negocios, que es utilizado por un 85 % de las API de la OCDE, pero por solo un 28 % de las API de ALC. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

**GRÁFICO 2.10 FRECUENCIA DE LOS INFORMES, POR HERRAMIENTA, 2017**

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

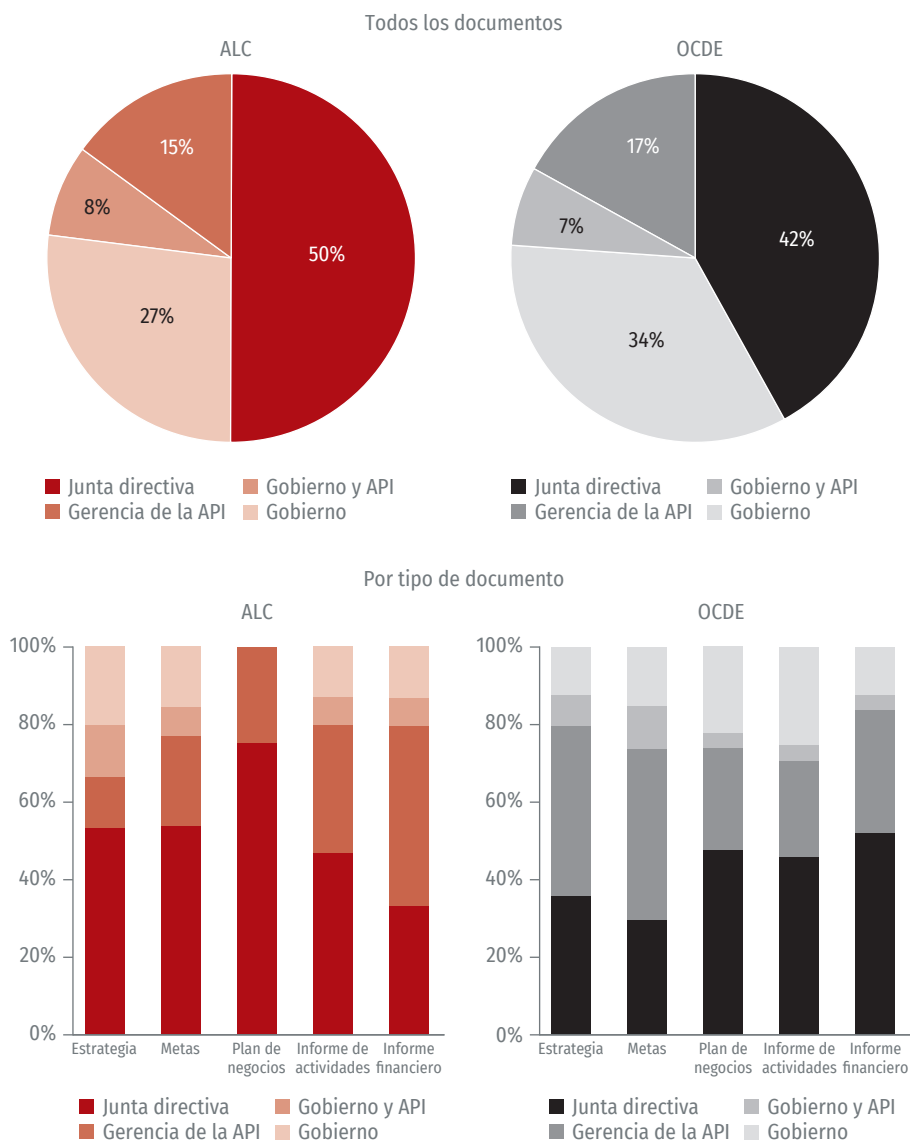
Nota: Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

de la asiduidad de la planificación y de los informes, la mayoría de los planes se formulan anualmente tanto en los países de ALC como en los de la OCDE; los primeros tienden a revisar sus estrategias y a publicar informes de actividades con mayor frecuencia (Gráfico 2.10). Finalmente, en promedio, las juntas directivas de las API de ALC desempeñan un rol más activo en la aprobación de los documentos de planificación de este tipo respecto de lo que ocurre en los países de la OCDE: el 52 % de los primeros informaron que su junta directiva aprobaba dichos documentos, comparado con un 42 % en el caso de los segundos (Gráfico 2.11, panel inferior).

## OFICINAS EN EL PAÍS Y EN EL EXTERIOR

La API mediana tiene una única oficina en su propio país (típicamente, la sede central de la API) y 5 oficinas en el exterior, 3 de las cuales promueven los flujos entrantes de IED. No

**GRÁFICO 2.11** AUTORIDADES DE APROBACIÓN DE LOS DOCUMENTOS DE PLANIFICACIÓN E INFORMES EN LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, POR TIPO DE DOCUMENTO, 2017



*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

*Nota:* La mayoría de las agencias que respondieron en los países de ALC y de la OCDE utilizan estas cinco herramientas de planificación y presentación de informes, a excepción del plan de negocios, que es utilizado por un 85 % de las API de la OCDE, pero por solo un 28 % de las API de ALC. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

obstante, hay diferencias significativas tanto entre las regiones como entre las API específicas. Mientras que la mayoría de las API tienen una sola oficina en sus respectivos países de origen, unas pocas, como JETRO y (la ya disuelta) PROMÉXICO, tienen 30 oficinas regionales o más (Gráfico 2.12, panel superior). Además, las API de los países más grandes en términos de PIB típicamente tienen redes más amplias de oficinas en el exterior, al igual que las API más antiguas, que han acumulado dichas oficinas a lo largo del tiempo. Sistemáticamente, las API de la OCDE tienen redes de oficinas más amplias que sus pares de ALC. Así, mientras que la API mediana de ALC no tiene oficinas en el exterior, la API mediana de la OCDE tiene más de diez. Asimismo, hay seis API que tienen más de 50 oficinas en el exterior —todas correspondientes a países de la OCDE— y 22 API sin presencia fuera de su país —de las cuales 13 corresponden a países de ALC (Gráfico 2.12, panel inferior).

**Las API tienden a diferir en términos de la distribución espacial de sus oficinas en el exterior (Gráfico 2.14), pero estas oficinas suelen estar localizadas en países más grandes y más desarrollados (Gráfico 2.15).** En particular, es más probable que las oficinas externas que tienen asignada específicamente la tarea de promover las inversiones se encuentren en países más grandes y más desarrollados que están más cerca del país de origen de la API y que están conectados con este por algún tratado bilateral inversiones (TBI) (Gráfico 2.16)<sup>6</sup>.

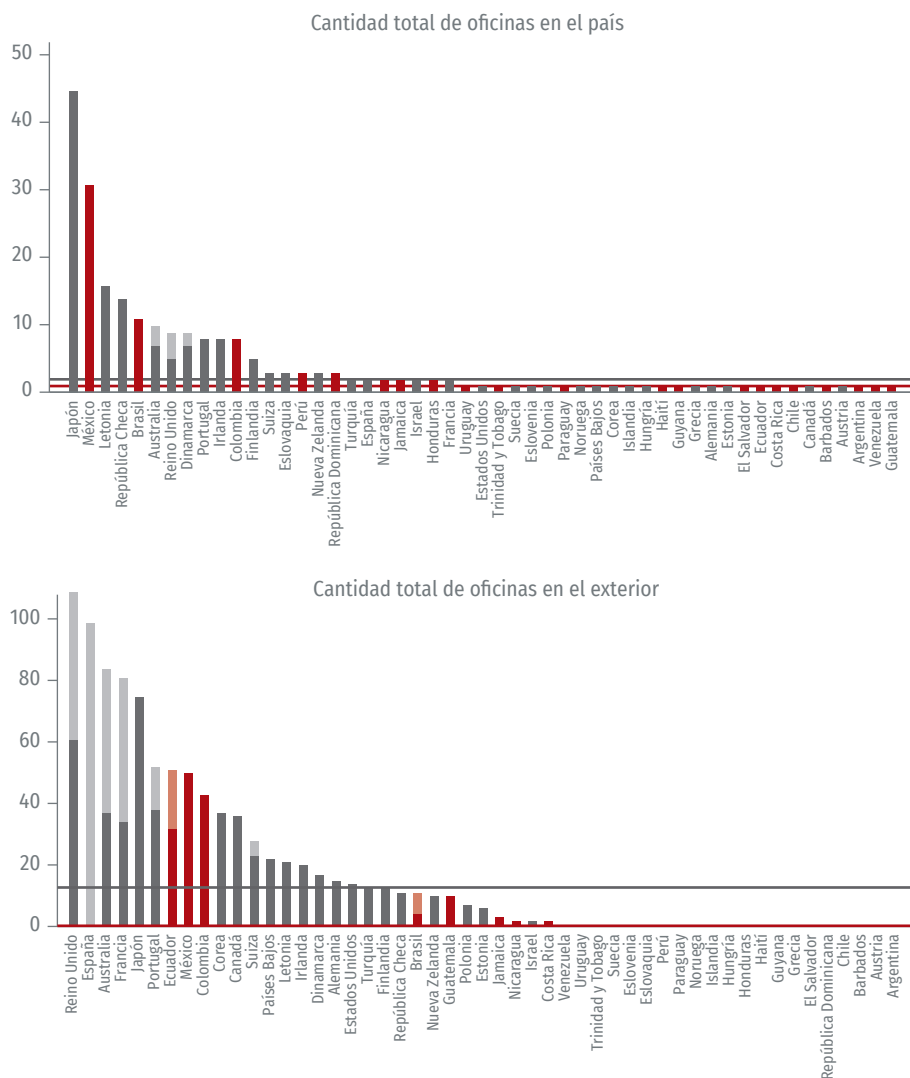
**Asimismo, las API emplean distintas modalidades para establecer y organizar sus oficinas en el exterior, y esto depende, entre otros factores, de la ubicación y de los modos de cooperación con las embajadas existentes y con otras unidades diplomáticas**

---

<sup>6</sup> En el caso de las API cuyos mandatos incluyen la promoción de las exportaciones, la mayoría de estas oficinas —o todas— también brindan asistencia a las empresas nacionales para que exporten. En general, en esos casos, todas las oficinas ubicadas en el exterior se encargan de la promoción de las exportaciones, pero, normalmente, apenas un subconjunto de dichas oficinas participan de actividades de promoción de inversiones —aquellas que se encuentran en los países que cumplen con los criterios mencionados anteriormente—.



## GRÁFICO 2.12 CANTIDAD DE OFICINAS EN EL PAÍS Y EN EL EXTERIOR POR AGENCIA DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2017



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: El gráfico presenta la cantidad total de oficinas de las API en el país (panel superior) y en el exterior (panel inferior). Las líneas horizontales representan las medianas regionales. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris. Las oficinas que tienen asignada la tarea específica de promover las inversiones se presentan en tonos más oscuros.

(Recuadro 2.2). En particular, las agencias de los países de ALC tienden a descansar más en los acuerdos que comparten con su cuerpo diplomático, mientras que las API de la OCDE tienden a tener sus propias oficinas en el exterior. Teniendo en cuenta las diferencias en cuanto al tipo del ministerio del cual dependen algunas API y al que se reportan los cuerpos diplomáticos, esto puede dar lugar a ciertos desafíos en materia coordinación. En general, como se discutirá más en detalle en el Capítulo 4, los consulados y las embajadas suelen ser considerados socios estratégicos por parte de las API; y, en particular, las API más especializadas y focalizadas tienden a cooperar con mayor frecuencia con dichas representaciones diplomáticas.

**Lejos de ser estática, la distribución de las oficinas de las API en el exterior va cambiando a lo largo del tiempo.** La apertura de nuevas oficinas se aceleró significativamente en las últimas décadas. Una API promedio abrió una oficina en el exterior por año y más países abrieron nuevas oficinas con el correr del tiempo (Gráficos 2.17–2.19). Puede que algunas agencias decidan abrir varias oficinas en cierto año (véanse, por ejemplo, los casos de Australia y Colombia en el Gráfico 2.20), pero el proceso tiende a ser gradual. Con el tiempo, estos desarrollos fueron modificando el escenario de las redes de oficinas de las API en el exterior, y se produjo un incremento de su cantidad promedio desde aproximadamente tres, en las décadas de 1960 y 1970, hasta 15, en el período 2011–2015.

## **RECURSOS: PRESUPUESTO Y PERSONAL**

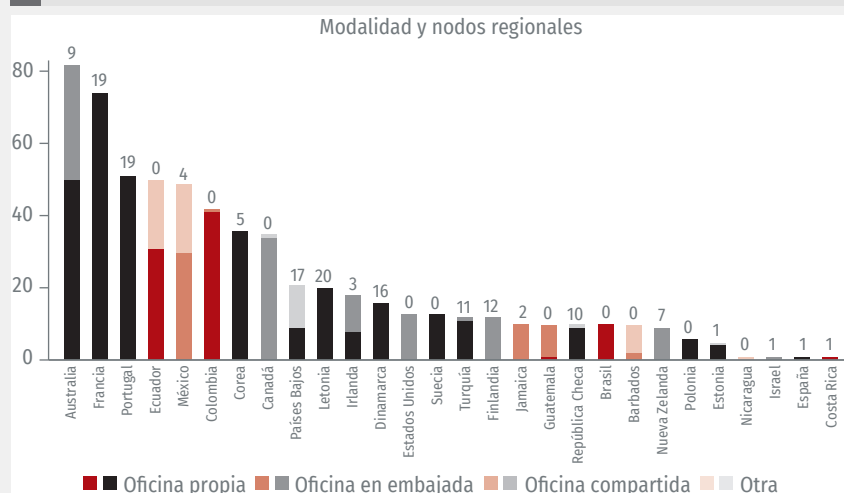
La API mediana tiene un presupuesto total de \$7 millones por año y un presupuesto anual para la promoción de inversiones de US\$ 3 millones, pero hay diferencias significativas entre las agencias (Gráfico 2.21). El presupuesto más abultado asciende a US\$ 447,8 millones, mientras que el más reducido es de US\$ 0,5 millones. Las agencias de ALC tienden a tener presupuestos menores que los de sus pares de la OCDE: la API mediana de

## RECUADRO 2.2: ¿SOLAS EN EL EXTERIOR? TIPOS E IMPORTANCIA RELATIVA DE LAS OFICINAS DE LAS API EN EL EXTERIOR

La presencia de las API fuera del país no solo adopta la forma de oficinas propias de la agencia en el exterior, sino que también puede materializarse a través de oficinas albergadas por otras organizaciones, como las misiones diplomáticas, o compartidas con estas. Incluso, hasta puede tratarse de consultores individuales que no cuentan con un espacio físico especialmente provisto por la API para desempeñar sus funciones. Las API de la OCDE suelen optar con más frecuencia que las de ALC por tener sus propias oficinas en los países huéspedes. A su vez, estas últimas cada vez más recurren a modalidades alternativas de espacios de trabajo para asegurar su presencia en el exterior. En particular, los espacios dentro de las embajadas, las oficinas compartidas y otros arreglos de diversos tipos dan cuenta de, prácticamente, todas las misiones comerciales en el exterior de Barbados, Guatemala, Jamaica y México, y de una amplia proporción de las de Colombia y Ecuador (Gráfico 2.13, panel superior).

Como era de esperar, la distribución geográfica de estas oficinas de las API se superpone de manera casi perfecta con la de las misiones diplomáticas de sus respectivos países. Más precisamente, es por demás excepcional que las API cuenten con oficinas en el exterior en economías en las cuales sus países no tienen

**GRÁFICO 2.13 TIPOS DE OFICINAS DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES EN EL EXTERIOR, 2017**



(continúa en la página siguiente)

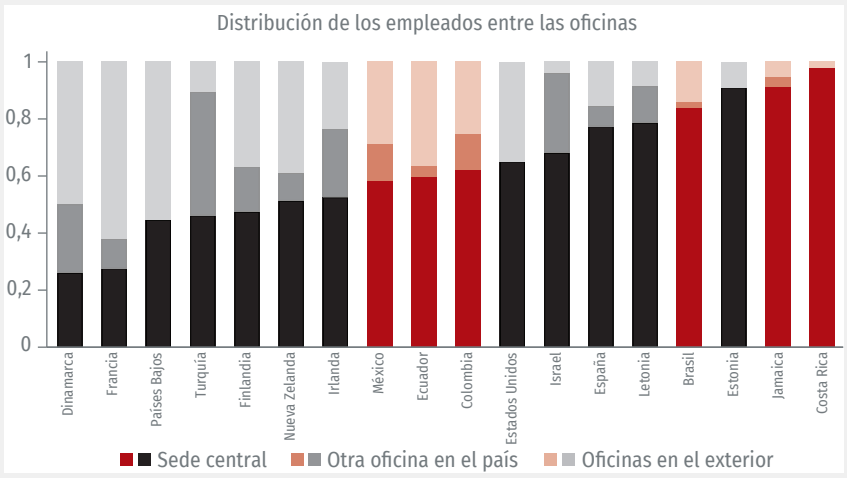
**RECUADRO 2.2: ¿SOLAS EN EL EXTERIOR? TIPOS E IMPORTANCIA RELATIVA DE LAS OFICINAS DE LAS API EN EL EXTERIOR**  
(continuación)

embajada ni consulado. Cabe señalar que esto también se comprueba en una gran cantidad de países de la OCDE (Moons, 2017).

Asimismo, en algunos casos, las oficinas sirven como nodos regionales y, en consecuencia, coordinan y gestionan las actividades de promoción no solo en ese país receptor, sino también en otros con los cuales dicho país típicamente tiene lazos económicos muy estrechos. Este esquema predomina más entre las API de la OCDE (Gráfico 2.13, panel superior). Londres, Nueva York, Tokio, Beijing y Dubái son, en ese orden, las ciudades más frecuentemente elegidas por estas API para actuar como nodos regionales.

Las API con presencia en otros países asignan distintas proporciones de su personal a sus oficinas en el exterior. En algunos países de la OCDE, como Dinamarca, Francia y los Países Bajos, más del 50 % de los empleados prestan servicios en

**GRÁFICO 2.13 TIPOS DE OFICINAS DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES EN EL EXTERIOR, 2017**  
(continuación)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: El gráfico del panel superior muestra la distribución de las oficinas en el exterior de las API por tipo (el número que aparece encima de la barra vertical indica la cantidad de nodos regionales), en tanto que el gráfico del panel inferior presenta la distribución de los empleados entre las oficinas en el país y en exterior de las API para que aquellas que cuentan con estas últimas e informaron dicha distribución. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

(continúa en la página siguiente)

**RECUADRO 2.2: ¿SOLAS EN EL EXTERIOR? TIPOS E IMPORTANCIA RELATIVA DE LAS OFICINAS DE LAS API EN EL EXTERIOR**  
(continuación)

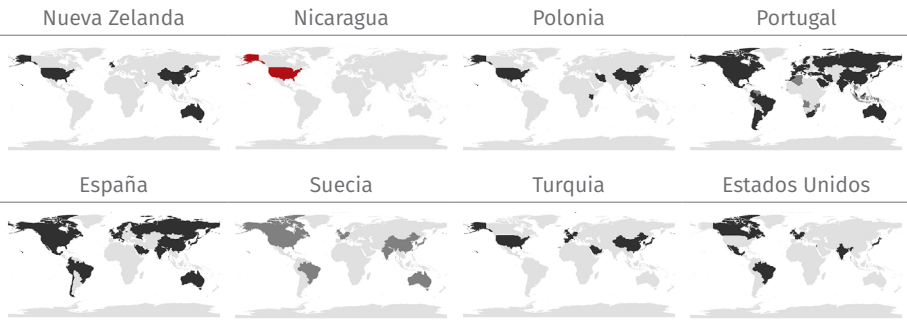
dichas oficinas. Esta participación porcentual alcanza, al menos, un 25 % en tres países de ALC: Colombia, Ecuador y México. Finalmente, los empleados que trabajan en el exterior apenas dan cuenta del 10 % o menos de la planta total de personal de la API de España y, como era de prever, de las de muchos países cuyas API tienen apenas unas pocas oficinas en el exterior, como las de Barbados, Brasil, Estonia y Letonia (Gráfico 2.13, panel inferior).

**GRÁFICO 2.14 DISTRIBUCIÓN ESPACIAL DE LAS OFICINAS DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES EN EL EXTERIOR, 2017**



(continúa en la página siguiente)

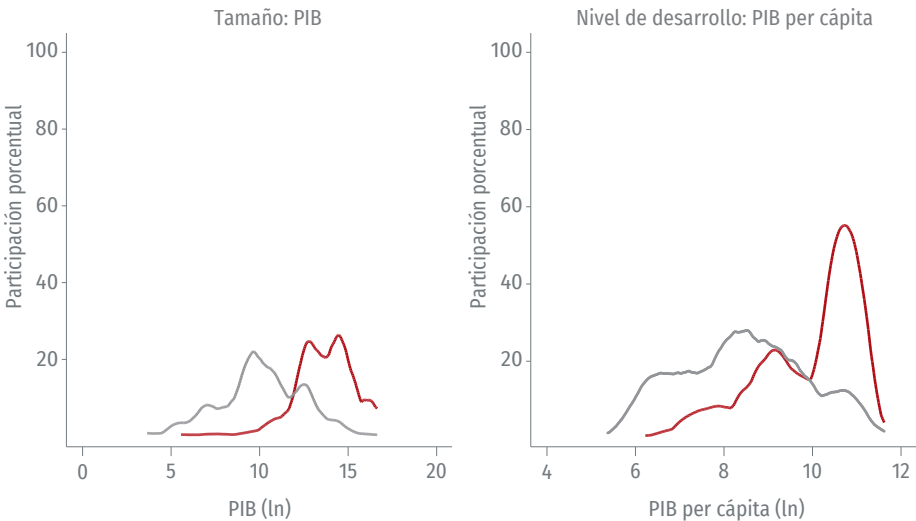
**GRÁFICO 2.14 DISTRIBUCIÓN ESPACIAL DE LAS OFICINAS DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES EN EL EXTERIOR, 2017** *(continuación)*



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: El gráfico muestra mapas que reflejan la distribución geográfica de las oficinas de las API en el exterior para aquellas que tienen al menos una oficina fuera de su país. Las oficinas que tienen asignada la tarea específica de promover las inversiones se presenta en tonos más oscuros. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

**GRÁFICO 2.15 TAMAÑO Y NIVEL DE DESARROLLO DE LOS PAÍSES CON OFICINAS DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES EN EL EXTERIOR, 2017**



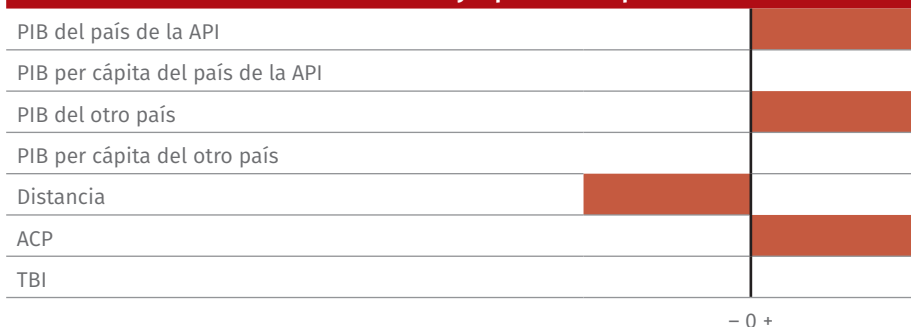
Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: El gráfico presenta las estimaciones de densidad de kernel del (logaritmo natural del) PIB (como variable aproximada o *proxy* del tamaño económico) y del (logaritmo natural del) PIB per cápita (como *proxy* del nivel de desarrollo) para los países con y sin oficinas de las API en el exterior (líneas rojas y grises, respectivamente).

### GRÁFICO 2.16 DISTRIBUCIÓN ESPACIAL DE LAS OFICINAS DE UNA AGENCIA DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES EN EL EXTERIOR Y CARACTERÍSTICAS DEL PAÍS, 2017

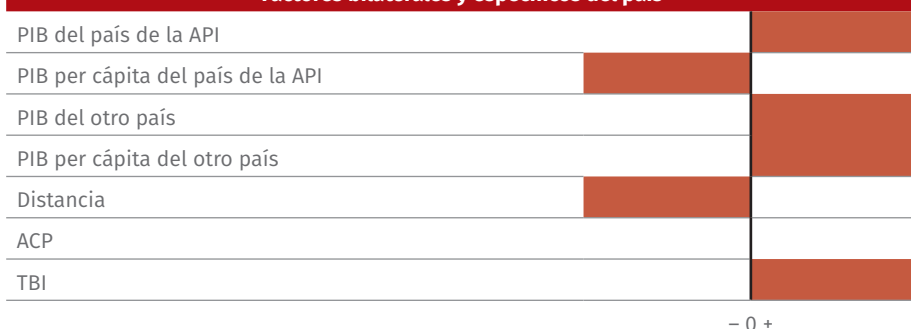
**Cantidad total de oficinas de la Agencia de Promoción de Inversiones en todos los países**

**Factores bilaterales y específicos del país**



**Cantidad total de oficinas de la Agencia de Promoción de Inversiones específicamente encargadas de promover las inversiones en todos los países**

**Factores bilaterales y específicos del país**



*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

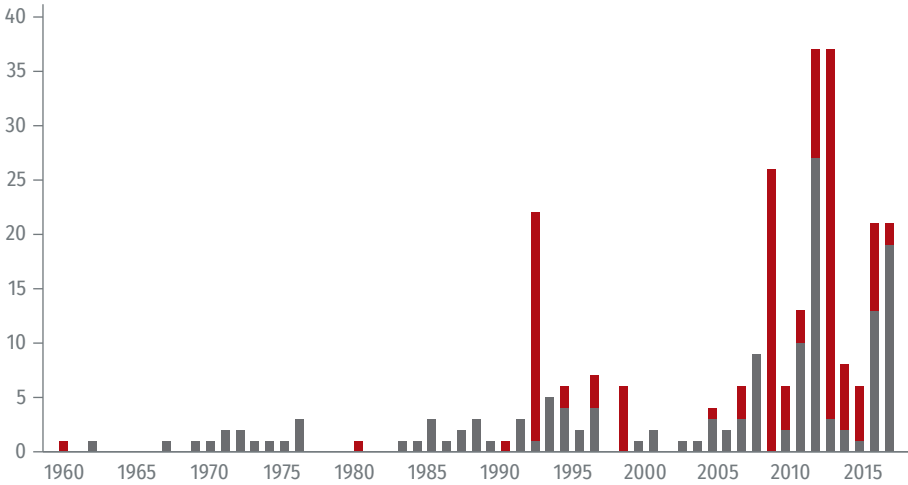
*Nota:* El gráfico muestra el signo de los efectos estimados de los factores bilaterales y por país sobre la cantidad de oficinas de una API (panel superior) y sobre el número de oficinas de una API específicamente encargadas de promover las inversiones (panel inferior) en un país dado, estimados de acuerdo con un modelo de Poisson. Los factores cuyos efectos estimados son no significativos a un nivel del 10 % se informan como factores con efecto nulo.

ALC tiene un presupuesto total de US\$ 5 millones, mientras que la mediana de la OCDE supera el doble de esa cifra, US\$ 13,9 millones<sup>7</sup>. Para poner estos números en perspectiva, la API más grande

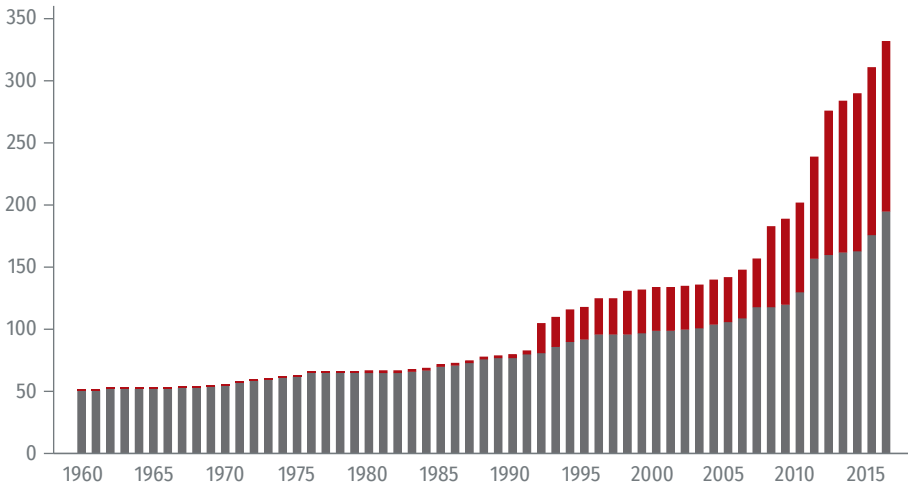
<sup>7</sup> El presupuesto para la promoción de inversiones de la API mediana de ALC es US\$ 1,3 millones, mientras que el de la API mediana de la OCDE es más de cuatro veces superior —US\$ 5,5 millones—.

## GRÁFICO 2.17 EVOLUCIÓN DE LA CANTIDAD DE OFICINAS ABIERTAS POR LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES EN EL EXTERIOR

Apertura de oficinas en el exterior



Cantidad acumulada de oficinas en el exterior



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: El gráfico muestra la cantidad total de oficinas en el exterior abiertas por las API año tras año desde 1960 hasta 2017 (panel superior) y la cantidad acumulada de dichas oficinas durante el mismo periodo (panel inferior).



**GRÁFICO 2.18 APERTURA DE OFICINAS DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES EN EL EXTERIOR: ALC Y OCDE**

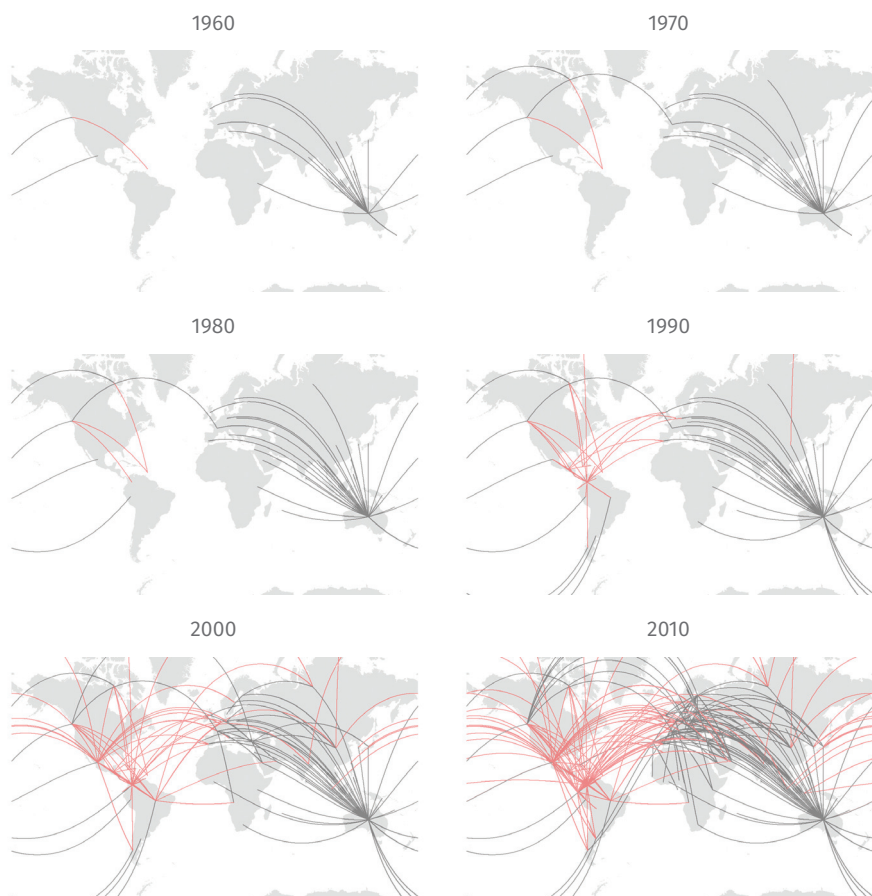
Período	Nuevas aperturas Todos los países	Cantidad total Todos los países	Nuevas aperturas Promedio por país	Cantidad total Promedio por país	Mediana de la cantidad de oficinas abiertas por país
1961–1965	0,2	52,8	0,0	2,6	0,0
1966–1970	0,6	54,4	0,0	2,7	0,0
1971–1975	1,4	60,8	0,1	3,0	0,0
1976–1980	0,8	66,2	0,0	3,3	0,0
1981–1985	1,0	68,6	0,1	3,4	0,0
1986–1990	1,6	77,0	0,1	3,9	0,0
1991–1995	7,6	106,4	0,4	5,3	0,0
1996–2000	3,2	129,4	0,2	6,5	0,0
2001–2005	1,6	137,4	0,1	6,9	0,0
2006–2010	12,0	175,8	0,6	8,8	0,8
2011–2015	18,6	298,6	0,9	14,9	6,6

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: El cuadro presenta la cantidad total de oficinas abiertas en el exterior, su cantidad acumulada, el promedio de las abiertas por país, la cantidad acumulada por país y la mediana de su cantidad para todos los países, promediadas en todos los casos para el respectivo quinquenio identificado en la primera columna y para los países con al menos una oficina en el exterior.

del área de la OCDE tiene un presupuesto equivalente al 4,6 % del PIB de Nicaragua, o al 3,7 % del de Jamaica. Por otra parte, la mediana del presupuesto de una API de la OCDE da cuenta de menos del 1 % del flujo entrante de IED a los países de la OCDE. La API mediana emplea a 100 personas, 32 de las cuales trabajan en la promoción de inversiones. Algunas agencias tienen plantas de personal cercanas a las 2000 personas afectadas a esta área, mientras que otras tienen un solo empleado dedicado a esto. La mediana de la planta de personal dedicado a la promoción de inversiones es 20 en las API de ALC y 41 en las de la OCDE, lo cual pone de relieve, una vez más, el menor tamaño de las primeras.

### GRÁFICO 2.19 DISTRIBUCIÓN ESPACIAL DE LAS OFICINAS EN EL EXTERIOR A LO LARGO DEL TIEMPO: ALC Y OCDE

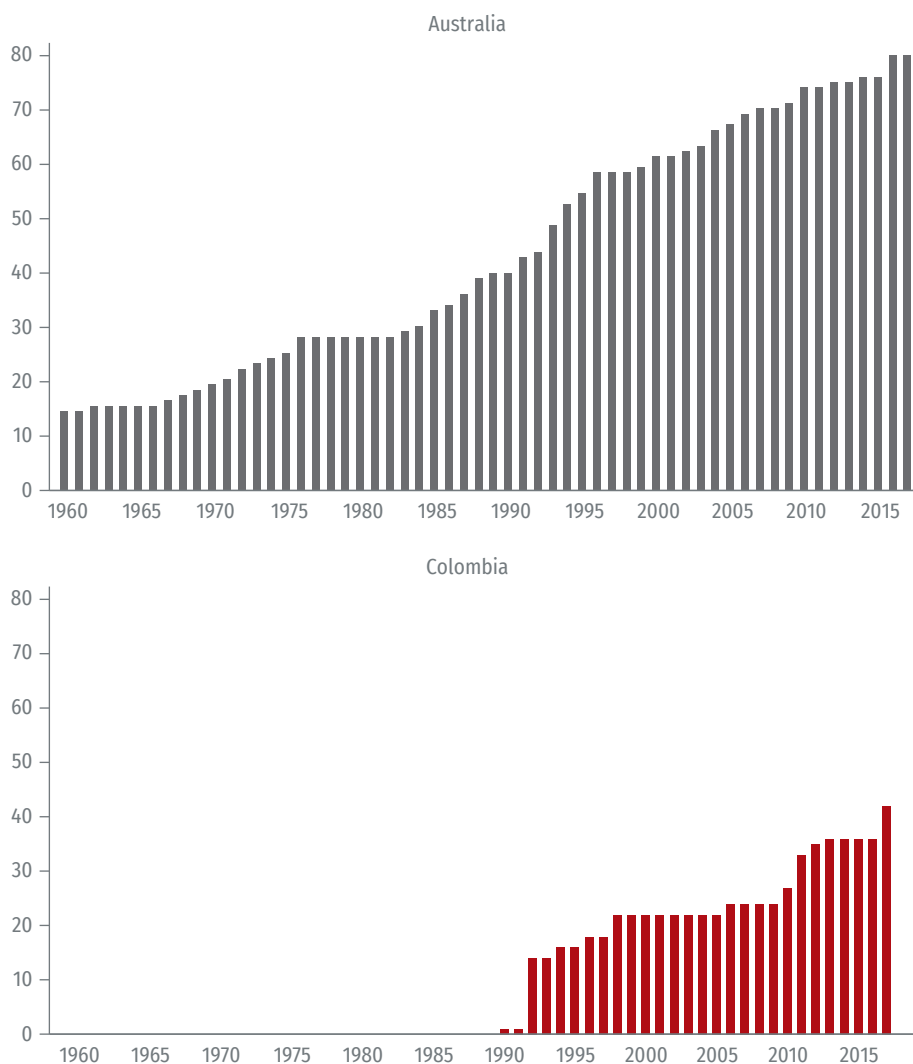


Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: El gráfico presenta mapas mundiales en los que se muestran las redes de oficinas en el exterior de las API en diferentes décadas. Algunas de estas oficinas pueden corresponder a otras agencias antecesoras (por ejemplo, en Barbados). Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

**Los países más grandes y más desarrollados tienden a tener API de mayor tamaño (Gráfico 2.22).** Si bien algunos países pueden tener agencias más grandes o más pequeñas en términos de personal y presupuesto que lo que implicaría el tamaño de sus economías o sus ingresos per cápita (aquellos que están por

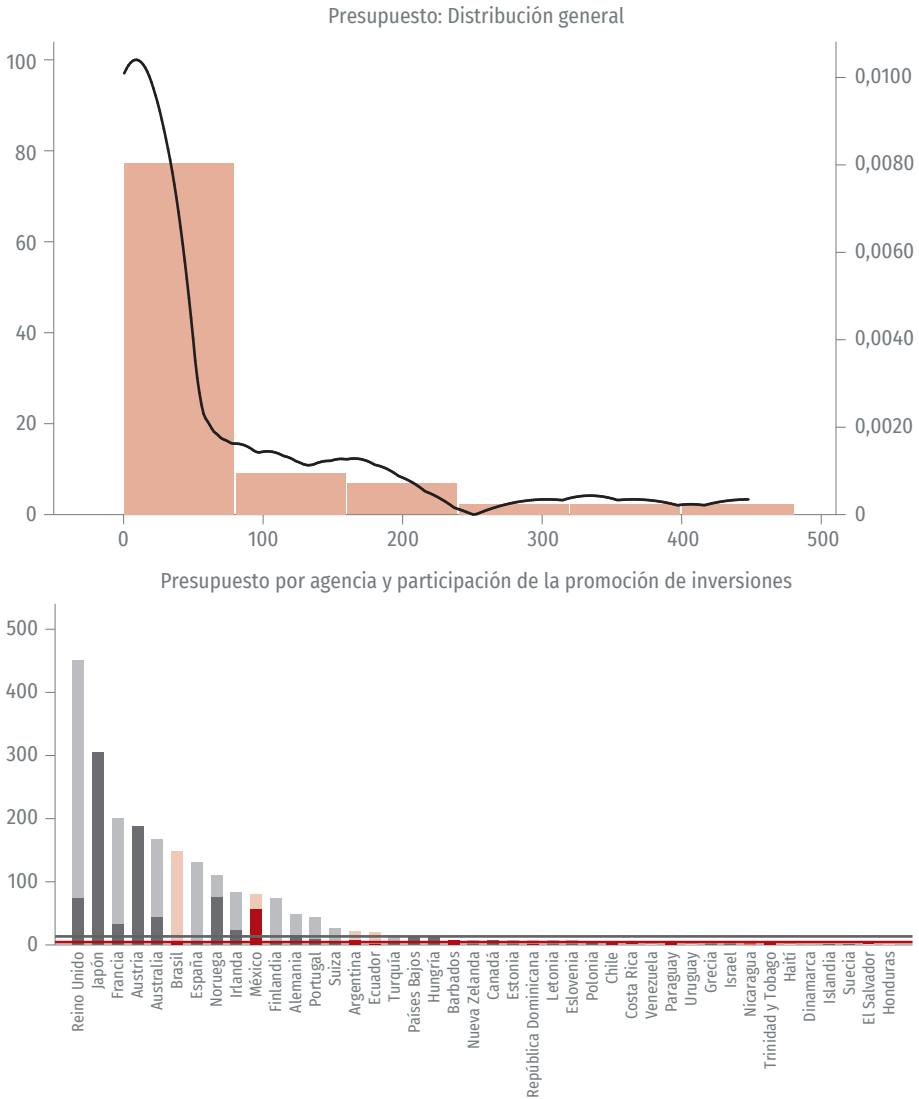
## GRÁFICO 2.20 APERTURA DE OFICINAS DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES EN EL EXTERIOR: PAÍSES SELECCIONADOS



*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

*Nota:* El gráfico muestra la evolución anual de las redes de oficinas en el exterior de las API de Australia y de Colombia. En el caso de Australia, algunas de estas oficinas en el exterior pueden corresponder a otras agencias antecesoras. Colombia, un país de ALC, se muestra de color rojo y Australia, un país de la OCDE, aparece en gris.

## GRÁFICO 2.21 PRESUPUESTO Y PERSONAL DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2016

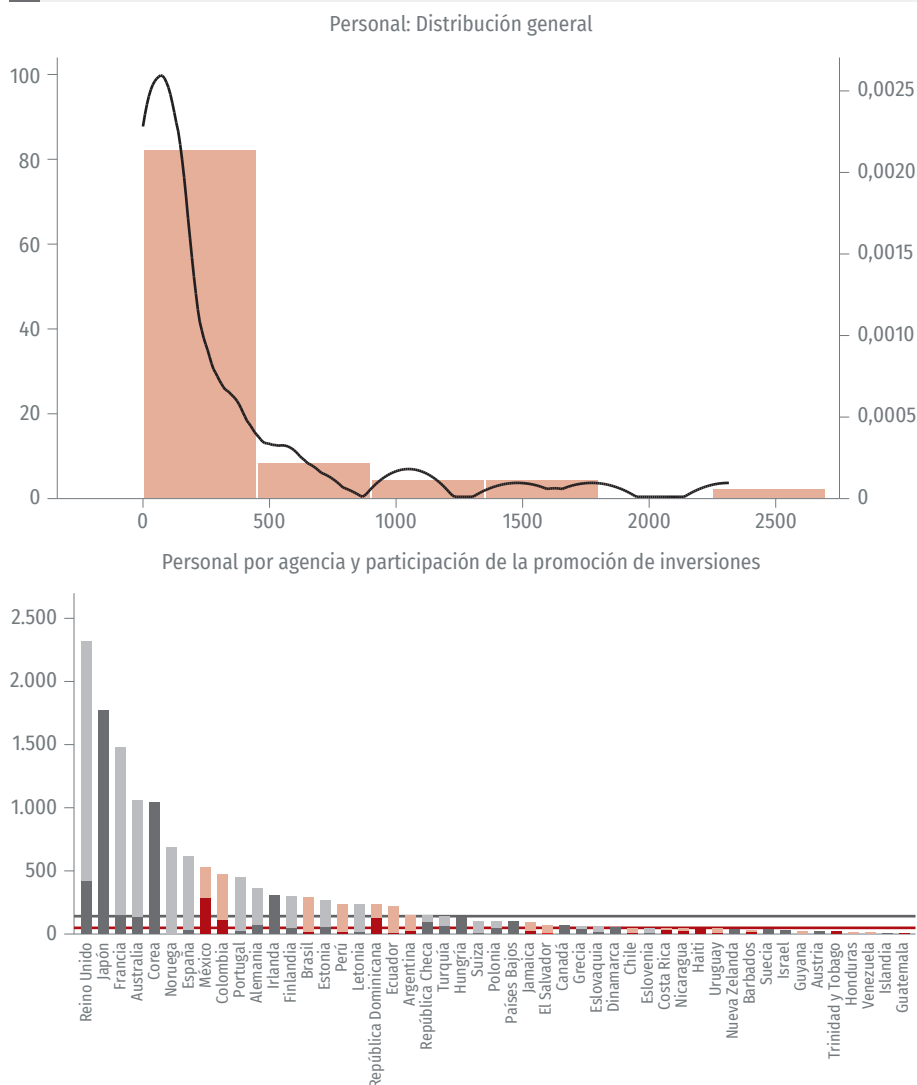


Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: Los gráficos muestran un histograma de la distribución del presupuesto total de la API junto con la respectiva estimación de densidad de kernel (panel superior) y el presupuesto total de cada agencia con la respectiva proporción asignada a la promoción de inversiones (panel inferior). En el histograma, el eje «x» mide el presupuesto de las agencias y el eje «y» mide el porcentaje de agencias. Las líneas horizontales representan las medianas regionales. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris. No hay información disponible para Colombia, Guyana y Perú.

(continúa en la página siguiente)

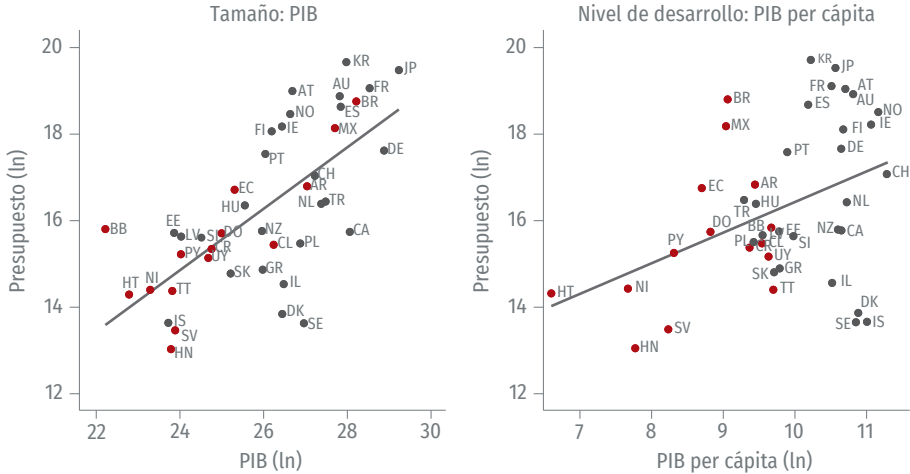
## GRÁFICO 2.21 PRESUPUESTO Y PERSONAL DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2016 (continuación)



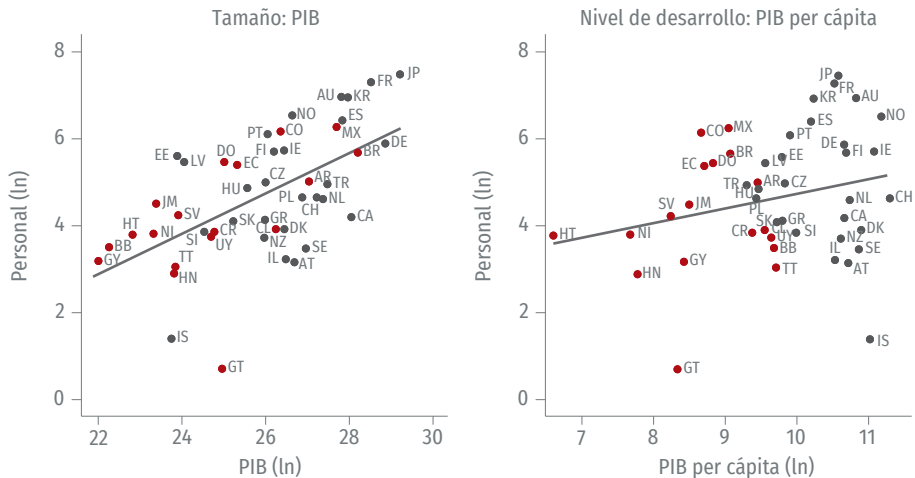
Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: Los gráficos muestran un histograma de la distribución de la cantidad total de empleados de la API junto con la respectiva estimación de densidad de kernel (panel superior) y el número total de empleados de cada agencia con la respectiva proporción asignada a la promoción de inversiones (panel inferior). En el histograma, el eje «x» mide la cantidad total empleados de las agencias y el eje «y» mide el porcentaje de agencias. Las líneas horizontales en el gráfico del panel inferior representan las medianas regionales. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

### GRÁFICO 2.22.A PRESUPUESTO DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES Y TAMAÑO Y NIVEL DE DESARROLLO DE LOS PAÍSES, 2016



### GRÁFICO 2.22.B PERSONAL DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES Y TAMAÑO Y NIVEL DE DESARROLLO DE LOS PAÍSES, 2016



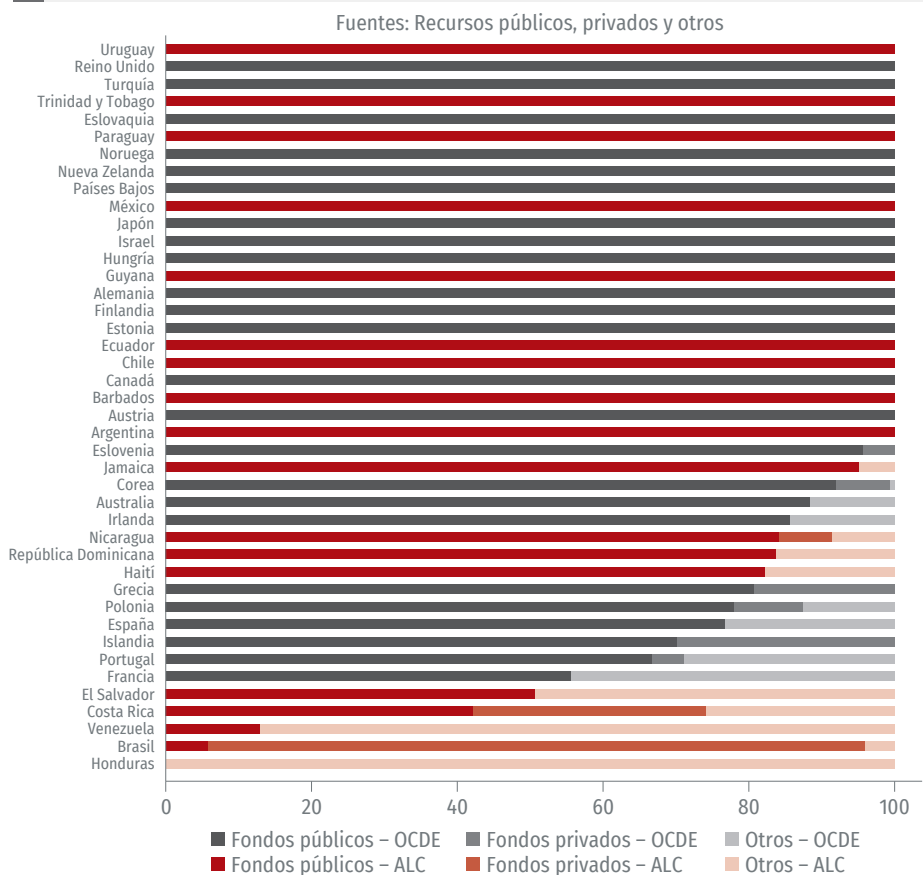
Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: Los gráficos del panel superior son diagramas de dispersión alrededor de una recta de regresión que muestran la relación entre el PIB y el PIB per cápita de los países (sus logaritmos naturales) (eje «x») y el presupuesto total de las API (su logaritmo natural) (eje «y») (paneles izquierdo y derecho, respectivamente). Los gráficos del panel inferior son diagramas de dispersión alrededor de una recta de regresión que muestran la relación entre el PIB y el PIB per cápita de los países (sus logaritmos naturales) (eje «x») y la cantidad total de empleados de las API (su logaritmo natural) (eje «y») (paneles izquierdo y derecho, respectivamente). Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

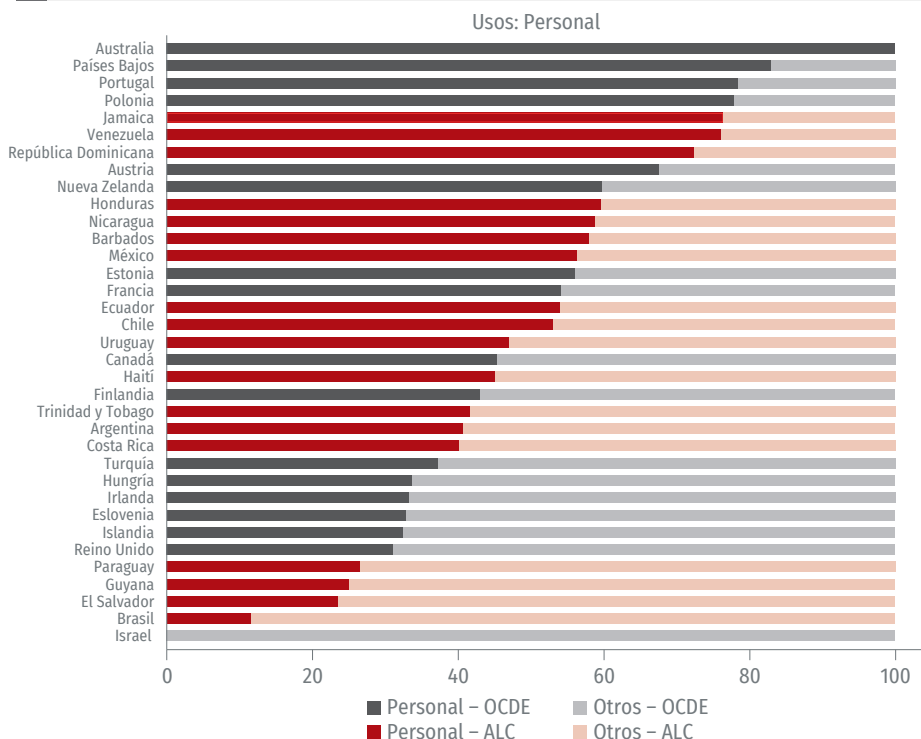
encima o por debajo de la línea punteada en el Gráfico 2.22, respectivamente), en términos generales, el tamaño y el ingreso per cápita del país están positivamente relacionados con el tamaño de su API.

La mayoría de las API dependen primordialmente de recursos financieros asignados en forma directa por el sector público y utilizan una gran proporción de estos recursos para gastos de personal y de consultoría (Gráfico 2.23). En general, la participación

**GRÁFICO 2.23 FUENTES Y USOS DE LOS PRESUPUESTOS DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2016**



**GRÁFICO 2.23 FUENTES Y USOS DE LOS PRESUPUESTOS DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2016**  
(continuación)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: El gráfico presenta las fuentes de recursos (públicos, privados y otros) y los usos (personal y otros) de los presupuestos totales de las API (paneles superior e inferior, respectivamente). Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

de las fuentes de financiamiento público en los presupuestos de las API es menor en los países de ALC que en los de la OCDE (un 70 % comparado con un 98 %, respectivamente), ya que hay más API de ALC que obtienen ingresos de sus propios activos, de organizaciones internacionales y de otras fuentes. Por ejemplo, la API de Honduras genera ingresos por medio de sus activos y donaciones, y la de Costa Rica financia el 30 % de su presupuesto con fuentes privadas, incluso cobrándoles a las empresas del país para incluirlas en su registro de proveedores locales. En términos de utilización del presupuesto, en ambas regiones, cerca de la mitad



de los recursos de las agencias está destinado a financiar los costos de personal<sup>8</sup>.

**Esto pone de relieve que los recursos humanos son uno de los activos más valorados de las API.** La calidad de los recursos humanos, a su vez, está determinada, entre otros factores, por el nivel de educación y por la experiencia previa del personal. En general, el personal de las API está altamente calificado y, en gran medida, tiene experiencia de trabajo relevante. Más del 97,5 % del personal de la API mediana tiene un título de grado o de posgrado y un tercio de su personal cuenta con experiencia previa en el sector privado (Gráfico 2.24).

**No obstante, las API muestran diferencias sustanciales en sus estructuras internas y en la distribución de su personal entre los distintos puestos funcionales.** En particular, las API de ALC tienen proporciones significativamente mayores de cargos gerenciales y administrativos y una menor participación de los puestos profesionales respecto de lo que muestran sus pares de la OCDE (Gráfico 2.25), lo cual puede tener implicancias en términos del carácter operativo de estas agencias.

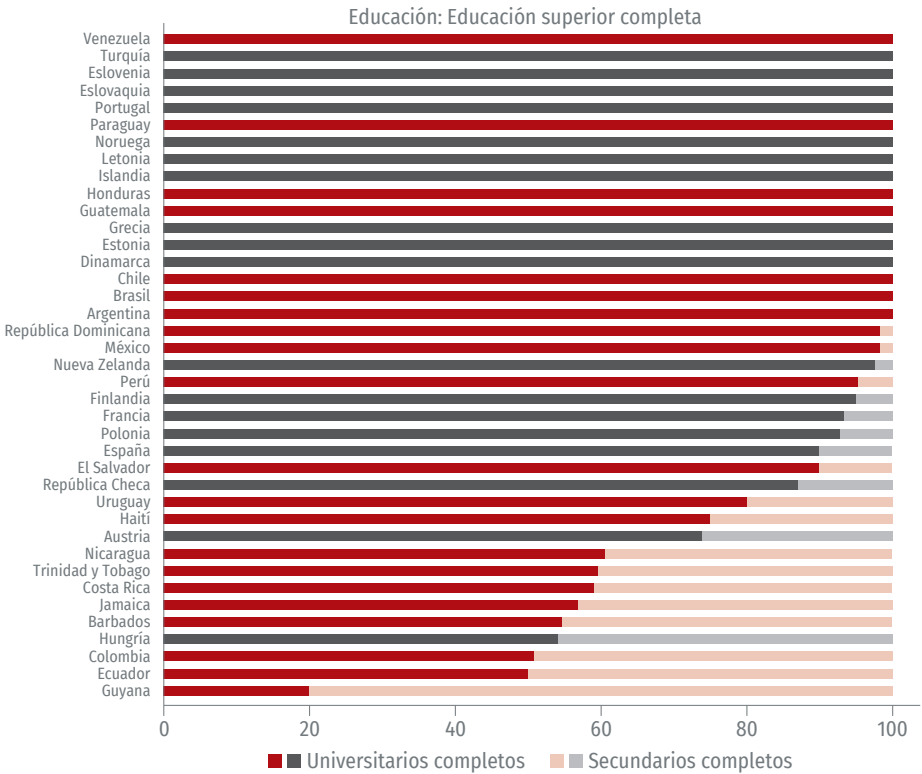
**Varias API pagan salarios más altos comparados con los salarios relevantes del sector público (e incluso, del mercado).** Esto se verifica, en las API de la OCDE, en los cargos gerenciales, y en las API de ALC, en los profesionales y administrativos, así como de los que están fuera de nómina (Gráfico 2.26). En conjunto con la información presentada en el gráfico anterior, esto sugiere que hay relativamente menos funcionarios dedicados a las inversiones en las API de ALC, pero que están mejor pagos.

**Finalmente, tanto los recursos financieros como los recursos humanos disponibles para que las API desarrollen sus**

---

<sup>8</sup> Algunos países también destinan una proporción relativamente alta del presupuesto a gastos operativos, que incluyen viajes y material promocional (por ejemplo, Brasil, Guyana y El Salvador).

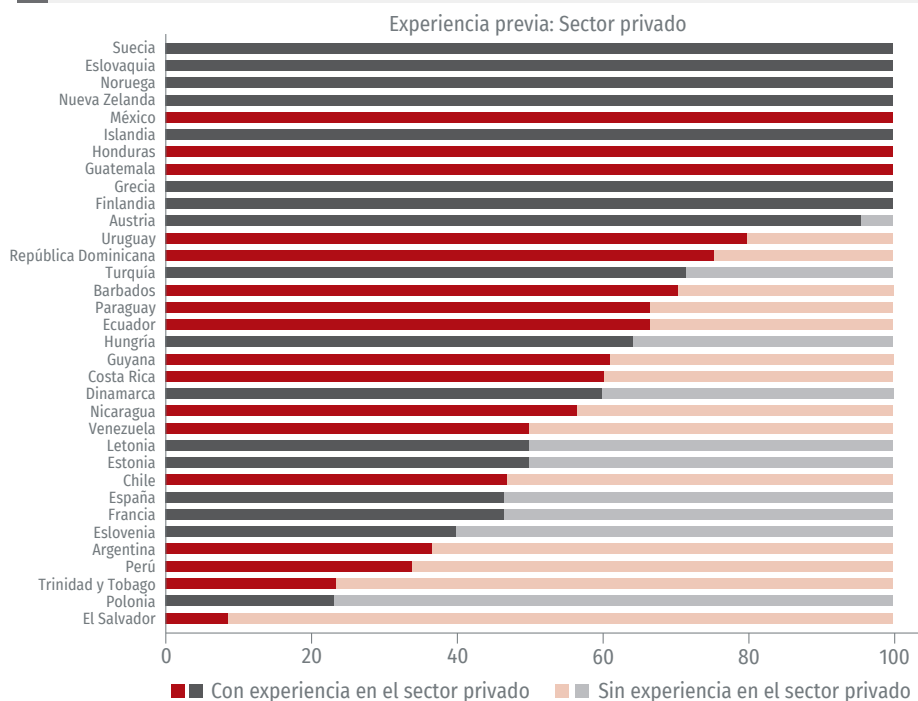
**GRÁFICO 2.24** PERFIL DEL PERSONAL DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2016



(continúa en la página siguiente)

**funciones van fluctuando a lo largo del tiempo.** En particular, la base de recursos de algunas API de ALC varía significativamente con el tiempo, según lo indica la medición del coeficiente de variación (es decir, la razón entre el desvío estándar y el promedio) del presupuesto total y del personal de la agencia durante los últimos cinco años (por ejemplo, en los casos de Ecuador, Guatemala, Jamaica, Trinidad y Tobago y Venezuela). Lo mismo ocurre en algunas API de la OCDE (por ejemplo, en Estonia, Nueva Zelanda, Eslovenia y Suecia). Cuando esto se combina con la rotación de personal relativamente alta en algunas agencias cada año, esta base de recursos tan variable puede entrañar desafíos significativos para la gestión.

**GRÁFICO 2.24** PERFIL DEL PERSONAL DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2016 (continuación)



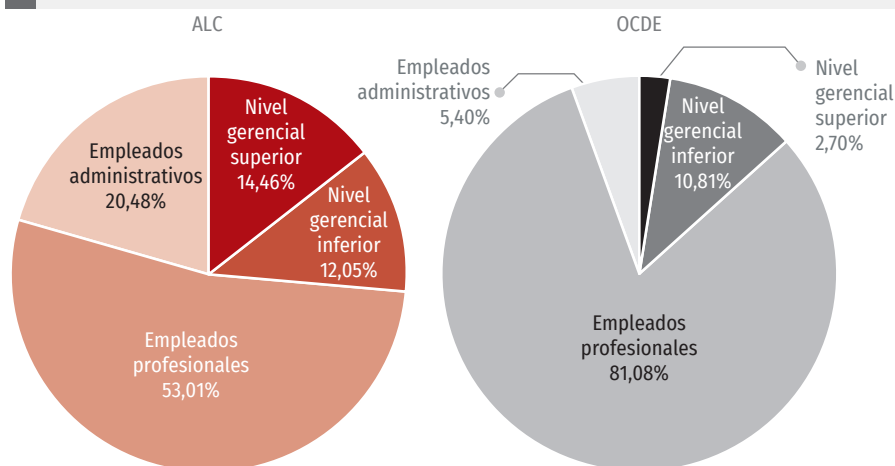
Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: El gráfico presenta la distribución de la cantidad total de empleados de las API por nivel educativo (educación superior completa versus resto) y por experiencia previa (sector privado versus resto) (paneles superior e inferior, respectivamente). Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

## TAMAÑO GENERAL

A modo de resumen, puede decirse que hay una gran dispersión en cuanto al tamaño general de las API, pero, en general, las agencias tienden a tener un mayor tamaño en los países más grandes y más desarrollados (Gráfico 2.27). Como se señaló anteriormente, las API difieren significativamente en términos de sus niveles de recursos humanos y financieros disponibles y de sus distintos grados de presencia en el exterior. Estas dimensiones relacionadas con el tamaño pueden combinarse en un único *índice de tamaño general* (ver Recuadro 2.3). Dicho índice pone de relieve el

**GRÁFICO 2.25 ESTRUCTURA INTERNA DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES SEGÚN LAS FUNCIONES DEL PERSONAL, 2016**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

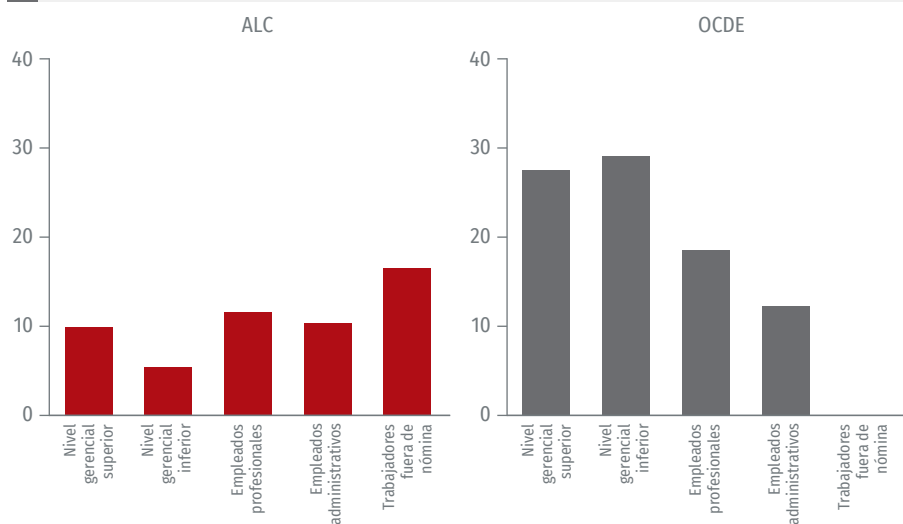
Nota: El gráfico muestra la distribución de la cantidad total de empleados por puesto para la API mediana de los países de ALC (panel izquierdo) y de los países de la OCDE que no pertenecen a la región de ALC (panel derecho). Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

modo en que las API difieren respecto de los medios con los que cuentan para llevar adelante sus funciones. En términos generales, en consonancia con la relación entre el tamaño global de las API y el tamaño global y el nivel de desarrollo de sus países de origen, las API de la OCDE son significativamente más grandes que sus pares de ALC. En particular, las API del Reino Unido, Francia, Australia, Corea y Japón son las más grandes, mientras que las de Haití, Trinidad y Tobago, Honduras, Venezuela y Paraguay se encuentran entre las de menor tamaño. Las API más grandes de ALC son las pertenecientes a Colombia, México, Ecuador y Brasil (Gráfico 2.27).

## INDEPENDENCIA INSTITUCIONAL

Asimismo, como se demostró en este capítulo, hay múltiples diferencias institucionales entre las API. Las agencias varían en

**GRÁFICO 2.26 REMUNERACIÓN DEL PERSONAL DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2016**

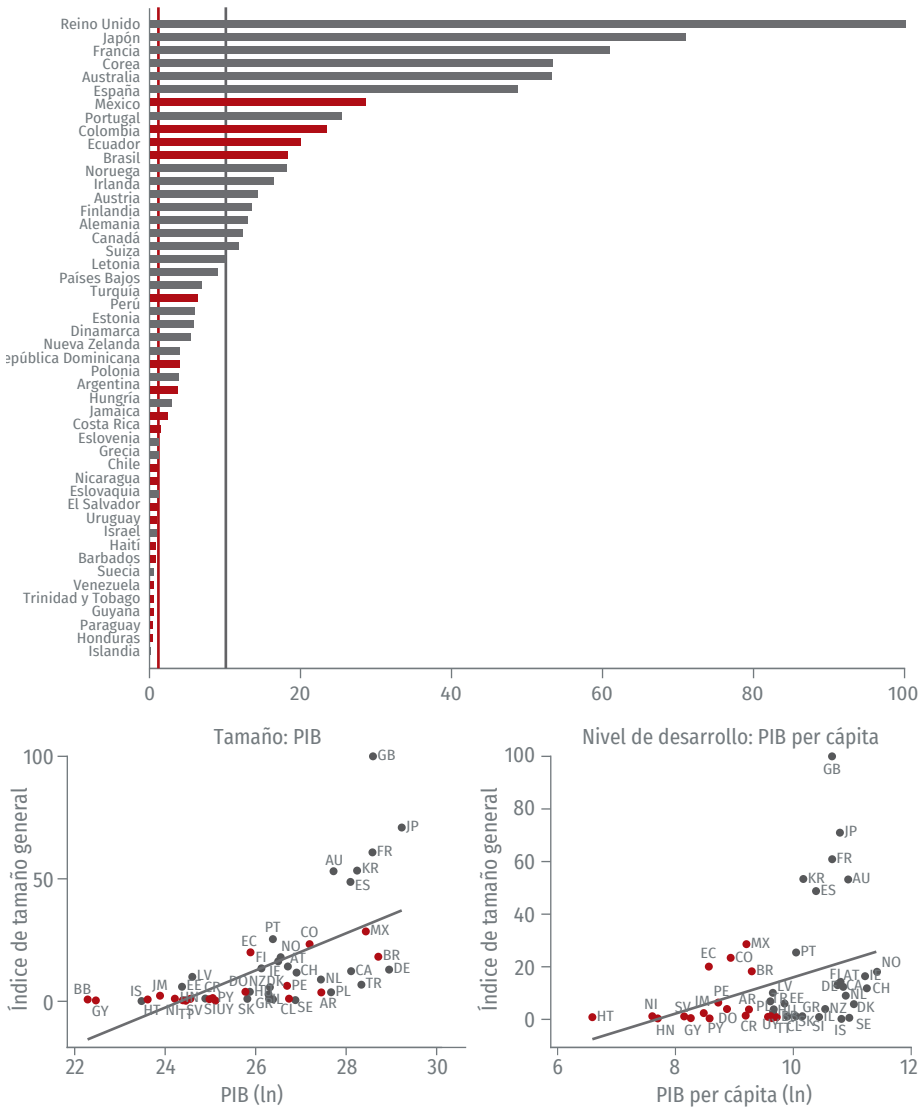


Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: El gráfico muestra la participación porcentual de las API que pagan salarios por encima del salario relevante comparable del sector público/mercado por función del personal en los países de ALC (panel izquierdo) y en los países de la OCDE que no pertenecen a la región de ALC (panel derecho). Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

términos de su forma jurídica, dependencia jerárquica, fuentes de financiamiento, el rol y la composición de sus juntas directivas, y su libertad para fijar y pagar salarios. En consecuencia, **las API muestran diversos grados de independencia institucional**. Las API que son (1) agencias privadas; (2) se financian mayormente con recursos que no son públicos; (3) tienen una junta directiva con una proporción más alta de integrantes que no pertenecen al sector público y la potestad de nombrar al *CEO* o gerente general de la que depende la agencia directamente; y (4) pueden pagar salarios alineados con los niveles de referencia del mercado en lugar de atarse a esquemas salariales genéricos rígidos, pueden, en principio, considerarse menos sujetas a los ciclos políticos y, por lo tanto, más independientes a la hora de desarrollar sus funciones. Por consiguiente, las API pueden caracterizarse a través de un *índice de independencia institucional (III)*, que resume sus diferencias en

**GRÁFICO 2.27 ÍNDICE DE TAMAÑO GENERAL DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES Y TAMAÑO Y NIVEL DE DESARROLLO DE LOS PAÍSES, 2016**



*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

*Nota:* El gráfico del panel superior presenta el *índice de tamaño general* para cada API para la cual se pudo computar sobre la base de los datos informados de las variables relevantes, junto con las medianas regionales. El *índice de tamaño general* es un promedio simple del tamaño relativo del presupuesto, el personal y la red de oficinas en el exterior de la API. Los gráficos del panel inferior son gráficos de dispersión alrededor de una recta de regresión que muestran la relación entre dicho índice y el PIB y el PIB per cápita de los países (sus logaritmos naturales) (eje «x»). Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

**RECUADRO 2.3: EL ÍNDICE DE TAMAÑO GENERAL (ITG)**

El tamaño de las API puede estimarse de manera aproximada por la cantidad de recursos presupuestarios de la que disponen, la cantidad de empleados con los que cuentan para desarrollar sus actividades y el alcance geográfico de su presencia fuera del país a través de sus oficinas en el exterior. Si bien estas diversas dimensiones del tamaño están correlacionadas entre sí, dicha correlación está lejos de ser perfecta. Así, dos API dadas pueden tener exactamente el mismo presupuesto e idénticas plantas de personal pero diferir en cuanto a la amplitud de sus redes de oficinas, de modo tal que una API está presente en más países que la otra. De manera similar, dos API pueden tener la misma cantidad de oficinas en el exterior (por ejemplo, cero), pero sus recursos humanos y financieros pueden ser completamente diferentes. Por lo tanto, el *índice de tamaño general (ITG)* combina estas tres dimensiones en una única medida integral del tamaño, que permite identificar de manera sistemática cuáles son las API más grandes y cuáles son las más pequeñas. Formalmente, el ITG se define del siguiente modo:

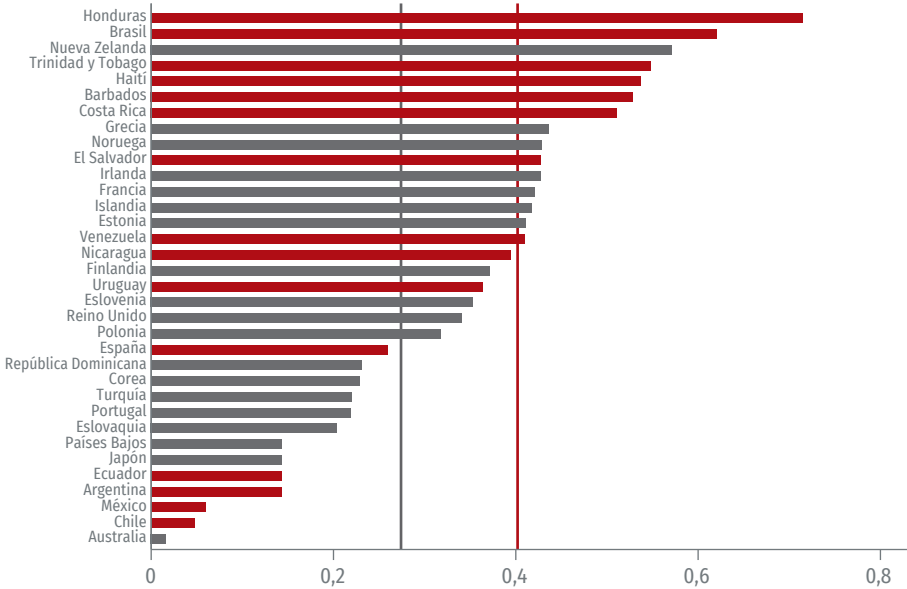
$$ITG = \left( \frac{1}{3} \right) \left( \frac{\text{Presupuesto}}{\text{Presupuesto}^{\text{Máx}}} + \frac{\text{Personal}}{\text{Personal}^{\text{Máx}}} + \frac{\text{Oficinas}}{\text{Oficinas}^{\text{Máx}}} \right) * 100$$

donde Máx se refiere al valor máximo adoptado por la variable en cuestión (por ejemplo, el presupuesto, la cantidad empleados y el número de oficinas en el exterior) en todas las API. El índice, por lo tanto, varía entre 0 (el menor tamaño) y 100 (el mayor tamaño).

términos de las dimensiones mencionadas más arriba. En este sentido, las API de ALC tienden a ser más independientes institucionalmente que sus pares de la OCDE (Gráfico 2.28).

**Las API tienden a ser más independientes institucionalmente en los países con menor efectividad del Gobierno (Gráfico 2.29).** En los países con instituciones sólidas y un sector público que funciona bien, las API pueden no necesitar ser demasiado independientes para desempeñarse correctamente, pero dicha independencia puede tornarse crucial para que lleven a cabo sus funciones en aquellos contextos institucionales menos favorables. No obstante, no se puede esperar que esta independencia compense deficiencias institucionales graves.

**GRÁFICO 2.28 ÍNDICE DE INDEPENDENCIA INSTITUCIONAL DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2017**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: El gráfico muestra el *índice de independencia institucional* para cada API para la cual se pudo computar sobre la base de los datos informados de las variables relevantes junto con las medianas regionales. El *índice de independencia institucional* es un promedio simple de un conjunto de variables binarias que captan la forma jurídica, la dependencia jerárquica, las fuentes presupuestarias, la composición y las responsabilidades de la junta directiva y la libertad de contratación. El índice varía entre 0 (la menor independencia) y 1 (la máxima independencia). Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.



## RECUADRO 2.4: EL ÍNDICE DE INDEPENDENCIA INSTITUCIONAL (III)

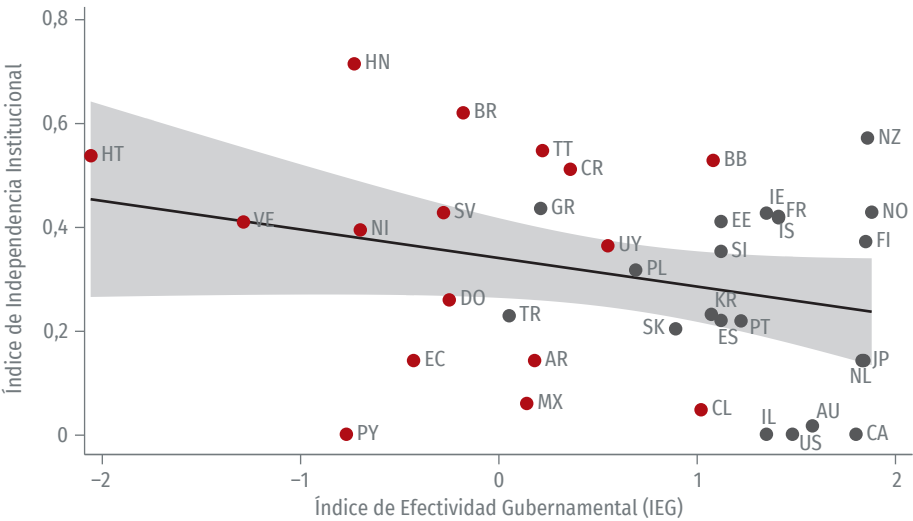
Por su naturaleza, los índices sintéticos son aproximados y no necesariamente reflejan plenamente todas las diferencias multidimensionales entre las entidades que están comparando. Cuando se trata de las API, esto se da, por ejemplo, respecto de la cultura interna de la organización. No obstante, dichos índices son un punto de partida útil para efectuar comparaciones entre los países y pueden permitir comprender mejor el papel que juegan los factores subyacentes que son relevantes a la hora de determinar la efectividad de estas entidades en el desempeño de sus funciones —en este caso, la capacidad de las API para atraer inversiones (que se explorará en el Capítulo 5)—.

El *índice de independencia institucional (III)* capta las diferencias entre las API en varias dimensiones institucionales importantes: la forma jurídica, la dependencia jerárquica, las fuentes presupuestarias, la composición y las responsabilidades de la junta directiva y la libertad de contratación. Específicamente, las API que son privadas, dependen menos del financiamiento público, tienen una junta directiva con representantes que no son del sector público y que puede nombrar a los gerentes y aprobar la estrategia, y tienen más margen de maniobra para determinar sus políticas salariales mostrarán registros más elevados en el III. Formalmente, el III se define del siguiente modo:

$$III = \left( \frac{1}{7} \right) (FJ + \text{Presupuesto}^{NP} + \text{Junta}^{NP} + R + AE + NRG + FS)$$

donde *FJ* (forma jurídica) es un indicador binario que toma el valor 1 si la API es una entidad privada y 0 en caso contrario; *Presupuesto<sup>NP</sup>* es la participación de fuentes de financiamiento no público en el presupuesto de la API; *Junta<sup>NP</sup>* es la participación de miembros ajenos al sector público en la junta directiva de la API; *R* es un indicador binario que toma el valor 1 si la API se reporta a la junta y 0 en caso contrario; *AE* (aprobación de la estrategia) es un indicador binario que toma el valor 1 si la estrategia de la API es aprobada por la misma agencia (especialmente, por la junta directiva) y 0 en caso contrario; *GNR* es un indicador binario que toma el valor 1 si el gerente es nombrado y removido por la API (en particular, por la junta) y 0 en caso contrario, y *FS* (fijación de salarios) es un indicador binario que toma el valor 1 si la API puede pagar salarios mayores que los del sector público (al menos, en una categoría) y 0 en caso contrario. El índice, por lo tanto, varía entre 0 (la menor independencia) y 1 (la máxima independencia).

**GRÁFICO 2.29 INDEPENDENCIA INSTITUCIONAL DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES Y EFECTIVIDAD DE LOS GOBIERNOS DE LOS PAÍSES, 2017**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017) y de los indicadores de buen gobierno del Banco Mundial.

Nota: El gráfico es un diagrama de dispersión alrededor de una recta de regresión que muestra la relación entre el índice independencia institucional (III) de las API y los puntajes de sus países en el índice de efectividad gubernamental (IEG). El coeficiente estimado por MCO del índice anterior es -0,068, y es significativo a un nivel del 10 %. El resultado de la estimación es similar cuando se utiliza una regresión robusta para dar cuenta de la presencia de valores atípicos (outliers) en la muestra reducida.

# QUÉ HACEN LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES

## 3

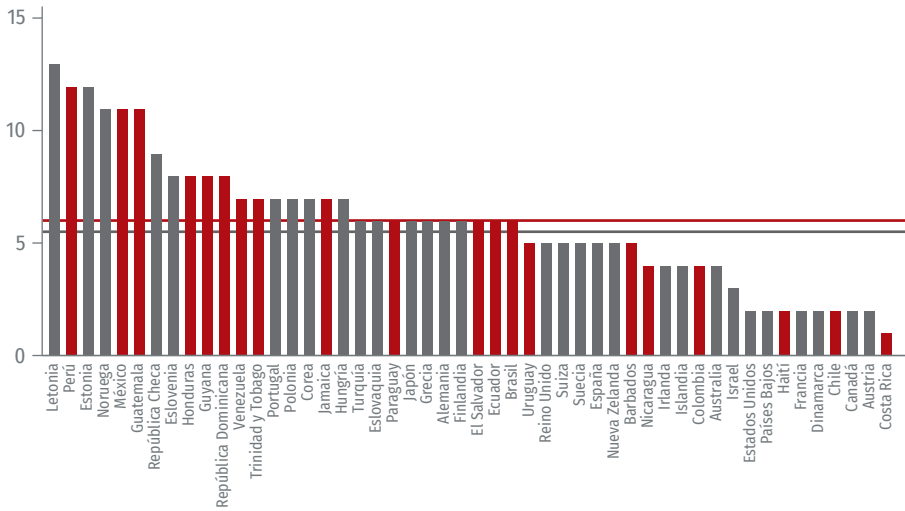
**TODAS LAS API FUERON CREADAS CON EL MANDATO ESENCIAL DE PROMOVER Y ATRAER INVERSIONES EXTRANJERAS.** No obstante, los contextos institucionales, económicos y políticos difieren de un país a otro; y esto afecta la combinación exacta de funciones oficiales de las API, las actividades que llevan a cabo, sus patrones de especialización y sus orientaciones estratégicas. En la siguiente sección se explora esta diversidad que exhiben las agencias en cuanto a las tareas que llevan adelante y se extraen algunas conclusiones respecto de las similitudes y las diferencias entre los países de ALC y de la OCDE.

### MANDATOS

Las API suelen tener varios mandatos oficiales. Además de propiciar flujos entrantes de IED, las API normalmente tienen otras funciones encomendadas (Recuadro 3.1 y Gráfico 3.1). La API mediana tiene seis mandatos diferentes. No obstante, el número total de mandatos varía significativamente entre las API: algunas agencias tienen un único mandato central (promover flujos entrantes de IED), mientras que otras tienen más de 10 (Gráfico 3.1).

Las API de los países más grandes y más desarrollados tienden a estar más especializadas (es decir, a tener menos mandatos) (Gráfico 3.2). Es probable que esto se deba a que el tamaño

**GRÁFICO 3.1 CANTIDAD TOTAL DE MANDATOS DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2017**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: El gráfico presenta el número total de mandatos de las API. Las líneas horizontales representan las medianas regionales. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

y la disponibilidad de recursos de estos países haga que tengan un mayor número de entidades especializadas que desempeñan diversas funciones, las cuales, en los países más pequeños y menos desarrollados, son asignadas a las API.

En promedio, las API con un número mayor de mandatos tienen presupuestos más abultados (Gráfico 3.3). Lo mismo se comprueba para API dadas a lo largo del tiempo, es decir, que el agregado de más mandatos se asocia con un incremento del presupuesto de la agencia. Más precisamente, si se controla por diferencias sistemáticas entre las características de los países y las características comunes que cambian a lo largo del tiempo, agregar un nuevo mandato le cuesta a la API mediana aproximadamente US\$ 1,3 millones. En este sentido, cabe mencionar que las API pueden ejercer ciertos mandatos de facto (ver Recuadro 3.2), lo cual también tiene implicancias presupuestarias.

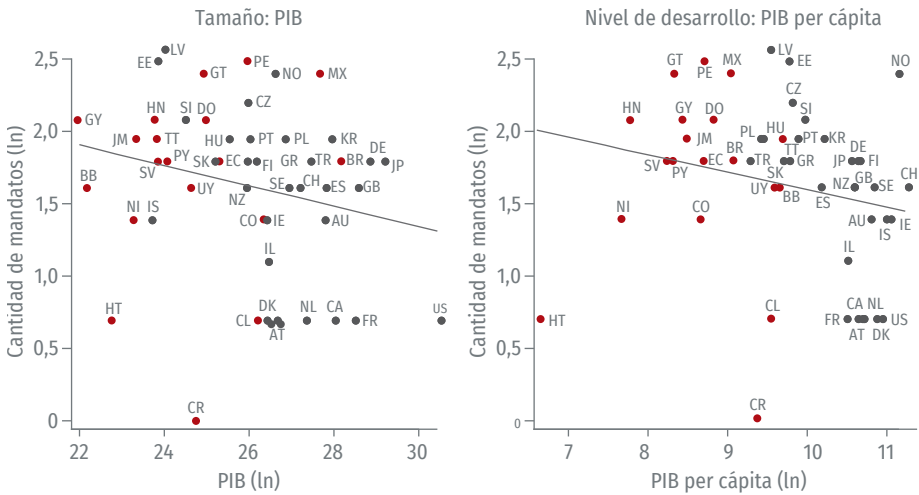
**RECUADRO 3.1: POSIBLES MANDATOS DE LAS API**

Las API suelen diferir respecto de los tipos de mandatos que les son encomendados. Si bien todas las agencias tienen el mandato central de atraer flujos de inversión extranjera directa, la combinación de mandatos secundarios puede ser amplia y variar significativamente de un país a otro. Los mandatos oficiales de las API que se repiten con mayor frecuencia son los siguientes:

- Promoción de la inversión extranjera entrante
- Promoción de la inversión extranjera saliente
- Promoción de la inversión interna
- Puesta en funcionamiento de una ventanilla única (VU) (por ejemplo, para el registro de las empresas, los permisos o las licencias)
- Evaluación/aprobación de los proyectos de inversión con participación extranjera/registro del inversor
- Emisión de los permisos de negocios relevantes
- Negociación de acuerdos internacionales de comercio, inversiones u otros
- Promoción de las exportaciones
- Facilitación del comercio (por ejemplo, ventanillas únicas de comercio exterior, asistencia en temas aduaneros)
- Promoción de la innovación
- Gestión de zonas económicas especiales (ZEE), zonas francas o parques industriales
- Otorgamiento de incentivos fiscales
- Otorgamiento de incentivos financieros
- Otorgamiento de otros incentivos
- Gestión de las privatizaciones
- Gestión de las alianzas público-privadas (APP)
- Negociación y administración de concesiones públicas
- Promoción del desarrollo regional
- Intervención en las contrataciones públicas
- Promoción de la conducta empresarial responsable (CER) entre las firmas
- Promoción del turismo
- Promoción de las inversiones verdes

Aparte de la promoción de IED entrante, los mandatos más comunes de las API incluyen la promoción de las exportaciones, de la innovación, de las inversiones verdes, del desarrollo regional y de las inversiones internas. Otros mandatos, como el

### GRÁFICO 3.2 MANDATOS DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES Y TAMAÑO Y NIVEL DE DESARROLLO DE LOS PAÍSES, 2017

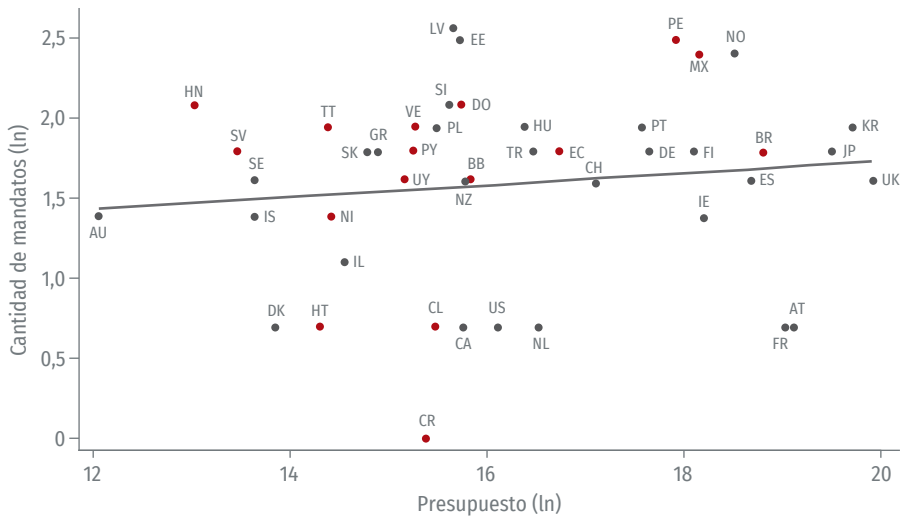


Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: Los gráficos son diagramas de dispersión alrededor de una recta de regresión que muestran la relación entre el PIB y el PIB per cápita de los países (sus logaritmos naturales) (eje «x») y la cantidad total de mandatos de las API (su logaritmo natural) (eje «y») (paneles izquierdo y derecho, respectivamente). Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

otorgamiento de incentivos, la negociación y administración de concesiones públicas, el manejo de una ventanilla única, la gestión de privatizaciones y la emisión de los permisos de negocios relevantes, rara vez se cuentan entre los mandatos de las agencias tanto de la OCDE como de ALC (Gráfico 3.4). Curiosamente, las API de ALC tienden a desempeñar ciertas funciones con una frecuencia relativa mayor que sus pares de la OCDE. Por ejemplo, si bien apenas el 7 % de las API de los países de la OCDE promueve la conducta empresarial responsable (CER) entre las firmas, casi el 35 % de las API de ALC lo hace. La gestión de las alianzas público-privadas (APP), la promoción del turismo, la negociación de acuerdos internacionales y la promoción de las inversiones verdes y de las exportaciones también son más frecuentes entre las agencias de ALC. En tanto, las API de la OCDE están más usualmente abocadas que sus pares de ALC a promover la innovación y

**GRÁFICO 3.3 PRESUPUESTO Y MANDATOS DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2016**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

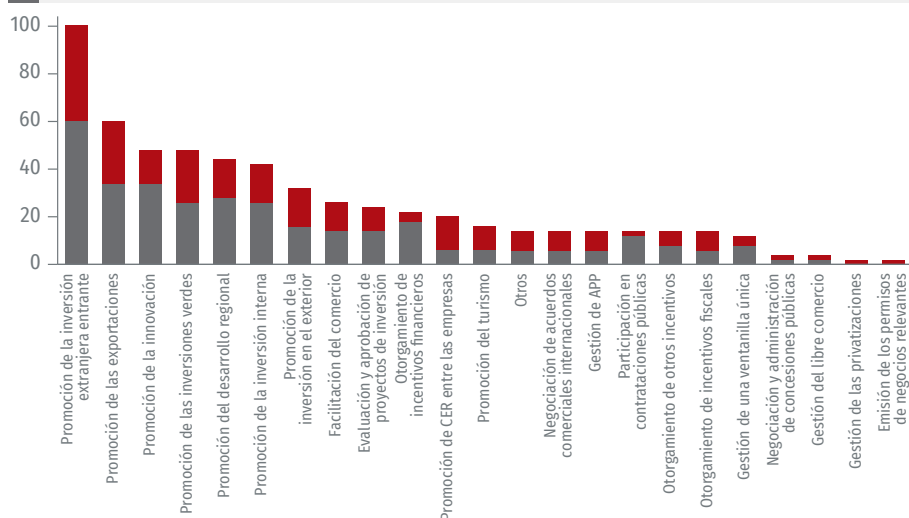
Nota: El gráfico es un diagrama de dispersión alrededor de una recta de regresión que muestra la relación entre el (logaritmo natural del) número total de mandatos de las API y (el logaritmo natural de) los presupuestos totales. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

las inversiones internas y a otorgar incentivos financieros (23 % en el caso de las primeras y 11 % en el de las segundas).

## FUNCIONES DE LA PROMOCIÓN DE INVERSIONES

Dentro de las diversas funciones generales de las API, la generación y la facilitación y retención de las inversiones son las esenciales. Las API desempeñan cuatro funciones generales relacionadas con la promoción de inversiones: la construcción de la imagen, la generación de inversiones, la facilitación y retención de inversiones, y la promoción de políticas. La construcción de la imagen nacional comprende las actividades destinadas a mejorar la percepción del país como destino atractivo para la IED; la generación de inversiones consiste en actividades que pretenden identificar y acercarse a los potenciales inversores; la facilitación

**GRÁFICO 3.4 FRECUENCIA DE LOS MANDATOS DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2017**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: El gráfico representa la participación porcentual de las API con cada mandato. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

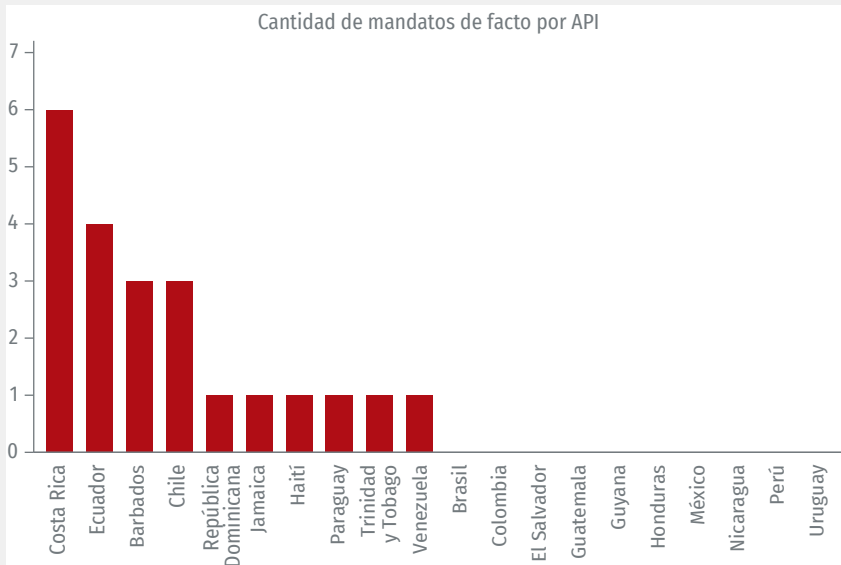
y retención de las inversiones (o los servicios a los inversores) son actividades como la asistencia a los inversores para analizar las oportunidades de negocios, obtener permisos para establecer sus empresas en el país receptor, difundir información relacionada con los incentivos disponibles, brindar apoyo para que puedan acceder a esos incentivos, y los servicios posteriores para las empresas multinacionales que ya cuentan con operaciones establecidas en el país; y la promoción de políticas involucra actividades para mejorar el clima de inversión, identificar qué aportes necesita el sector privado del sector público, y coordinar el suministro de dichos aportes con el resto del sector público. **En general, la generación, facilitación y retención de inversiones dan cuenta de aproximadamente tres cuartos de los presupuestos y de las plantas de personal de las API asignados a la promoción de inversiones.** Estos porcentajes son bastante uniformes entre las dos regiones, aunque la API mediana de ALC asigna ligeramente



### RECUADRO 3.2: MÁS ALLÁ DE LOS TÉRMINOS DE REFERENCIA FORMALS: LOS MANDATOS DE FACTO DE LAS API

Como se señaló anteriormente, la mayoría de las API tienen una multiplicidad de mandatos explícitos establecidos en sus documentos constitutivos y reglamentaciones relevantes. Además de estos mandatos oficiales, algunas API también desempeñan otras funciones *de facto*. Tal es el caso de casi la mitad de las API de ALC. Cuando existen estos mandatos implícitos adicionales, su cantidad varía entre uno y seis y tiende a ser mayor en las API relativamente especializadas, como las de Chile y Costa Rica. Por el contrario, las API que ya cuentan con una gran cantidad de funciones establecidas formalmente, como las de Guatemala, Guyana, Honduras, México y Perú, no tienen otras responsabilidades adicionales implícitas (Gráfico 3.5, panel superior). Los mandatos *de facto* más comunes son la promoción del turismo, de la innovación y de las inversiones verdes (Gráfico 3.5, panel inferior).

### GRÁFICO 3.5 MANDATOS DE FACTO DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, ALC, 2017



(continúa en la página siguiente)

más recursos financieros y personal a la construcción de la imagen y a la promoción de políticas (Gráficos 3.6 y 3.7).

**RECUADRO 3.2: MÁS ALLÁ DE LOS TÉRMINOS DE REFERENCIA FORMALES: LOS MANDATOS DE FACTO DE LAS API**  
(continuación)

**GRÁFICO 3.5 MANDATOS DE FACTO DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, ALC, 2017** (continuación)



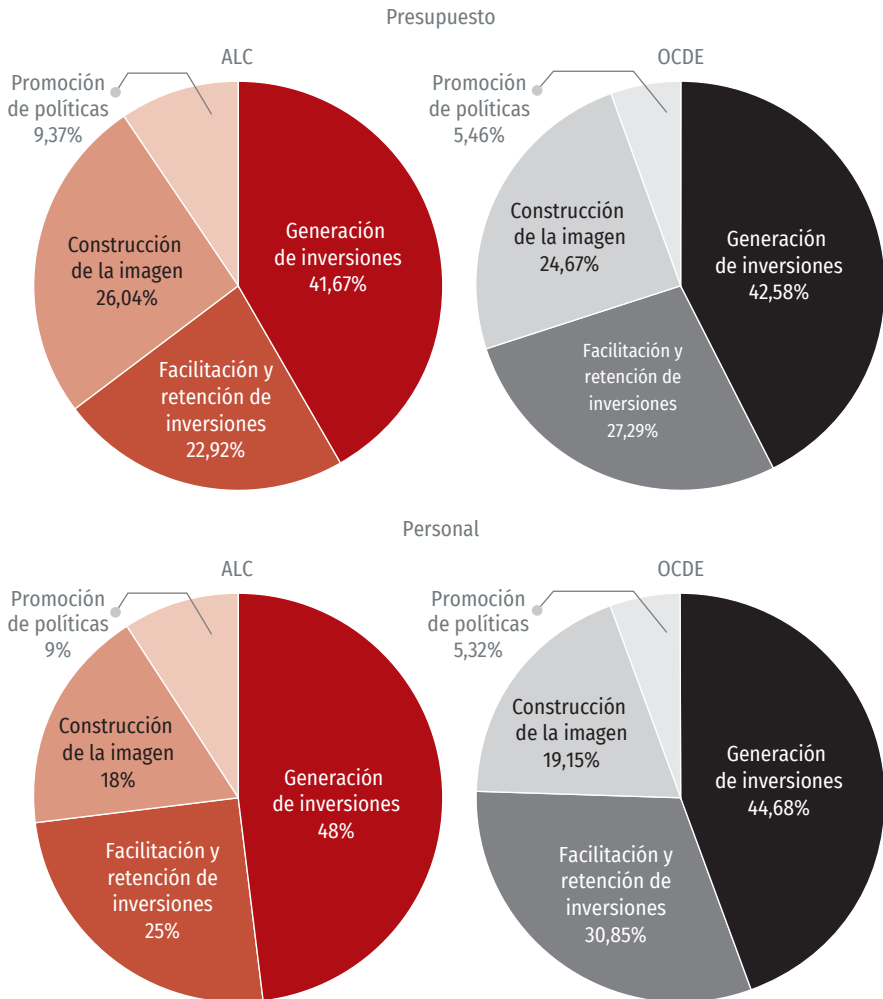
Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: El gráfico superior muestra la cantidad de mandatos *de facto* de cada API de ALC, mientras que el gráfico inferior refleja la cantidad de API que desempeñan cada una de estas funciones *de facto*.

**ACTIVIDADES ESPECÍFICAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES**

Las API desarrollan múltiples actividades específicas de promoción de inversiones dentro de las funciones esenciales detalladas anteriormente. La API mediana ejecuta aproximadamente 39 acciones distintas para promover la IED. La cantidad total de dichas actividades varía entre 13 y 55 (Gráfico 3.8). En general, el número de actividades específicas desarrolladas por las API de la OCDE y de ALC es relativamente similar, aunque hay diferencias entre las API individuales.

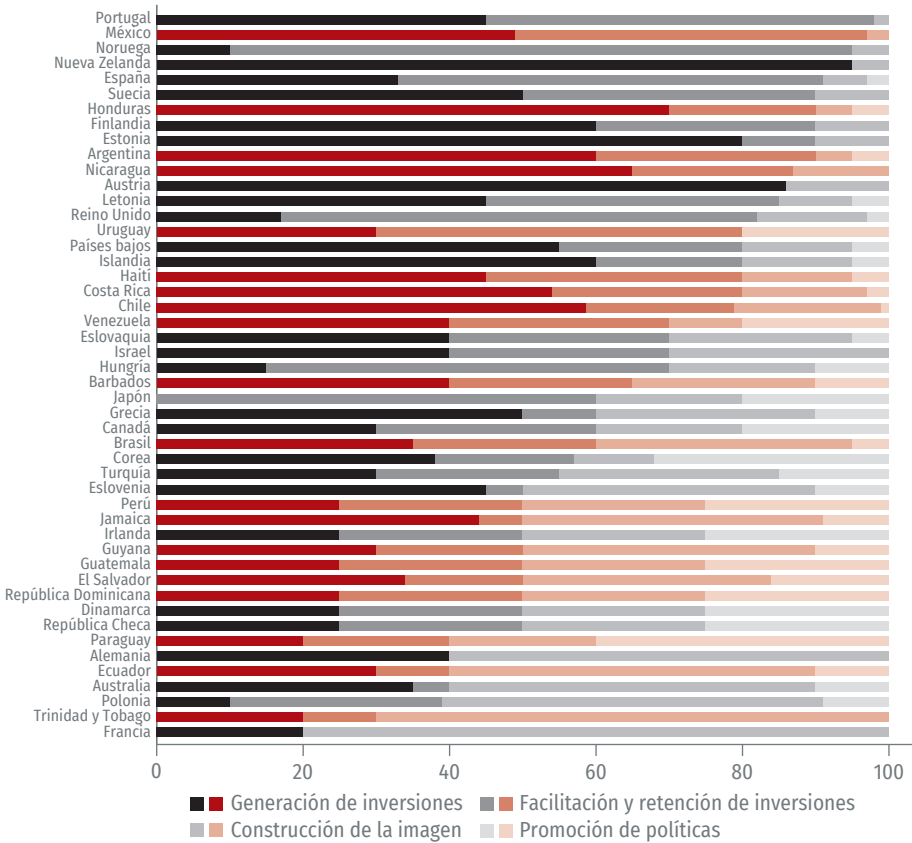
**GRÁFICO 3.6 PRINCIPALES FUNCIONES DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES – PRESUPUESTO Y PERSONAL DE LA API MEDIANA POR REGIÓN, 2016**



*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

*Nota:* Los gráficos son diagramas de sectores que muestran las participaciones porcentuales de cada una de las funciones principales en el presupuesto y el personal de promoción de inversiones para la API mediana en los países de ALC y de la OCDE. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

### GRÁFICO 3.7 PRINCIPALES FUNCIONES DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES – PRESUPUESTO POR AGENCIA, 2016



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: El gráfico presenta la participación porcentual de cada función de promoción de inversiones en el presupuesto total para la promoción de inversiones de cada API. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

La cantidad de actividades específicas diferentes desarrolladas por cada agencia se distribuye de manera casi uniforme entre todas las funciones de promoción de inversiones. La API mediana lleva a cabo aproximadamente la misma cantidad relativa de actividades específicas para construir la imagen nacional, generar inversiones, facilitar y retener inversiones, y fomentar políticas que favorezcan las inversiones. Estas proporciones no

### RECUADRO 3.3: ACTIVIDADES ESPECÍFICAS DE LAS API

Las API pueden desempeñar diversas combinaciones de actividades dentro de las cuatro funciones principales relacionadas con la promoción de inversiones (la construcción de la imagen, la generación de inversiones, la facilitación y retención de inversiones, y la promoción de políticas). A continuación, se enumeran algunos ejemplos que ilustran el carácter y el alcance de sus operaciones, así como los tipos de servicios usualmente provistos a las empresas:

#### CONSTRUCCIÓN DE LA IMAGEN

- *Actividades de mercadotecnia*: sitio web, medios de comunicación internacionales, medios locales, material promocional y servicios web.
- *Eventos de relaciones públicas*: asistencia a exposiciones, foros de negocios, ferias, etc.; organización de misiones generales en el exterior, recepción de misiones extranjeras en el país.

#### GENERACIÓN DE INVERSIONES

- *Recopilación de datos de inteligencia*: análisis de datos brutos, estudios de mercado.
- *Eventos*: asistencia a exposiciones específicas por sector, foros de negocios, ferias organizadas en el país; organización de misiones en el exterior específicas por sector/inversor; recepción de misiones extranjeras específicas por sector/inversor.
- *Contacto directo con inversores*: reuniones individuales iniciadas por la API; campañas proactivas; reuniones individuales iniciadas por los inversores; manejo de consultas/solicitudes.

#### FACILITACIÓN Y RETENCIÓN DE INVERSIONES

- *Asistencia para la definición de proyectos*: recogida en el aeropuerto, información sobre proveedores/clientes locales; reuniones de trabajo; visitas *in situ*.
- *Asistencia para realizar trámites administrativos*: asistencia para el registro de negocios/impositivo; asistencia para obtener licencias; asistencia para obtener aprobaciones de uso del suelo y construcción; asistencia para obtener visas y permisos de trabajo; asistencia con las empresas de servicios públicos; asesoramiento jurídico; asistencia para obtener financiamiento.
- *Servicios posteriores*: resolución estructurada de problemas para los inversores individuales; intervención del *ombudsman*, mitigación de los conflictos.
- *Programas de emparejamiento, vinculación y otros programas de apoyo a las empresas*: programas de vinculación; base de datos de proveedores locales; apoyo para el desarrollo de capacidades de las firmas locales; servicios de

(continúa en la página siguiente)

### RECUADRO 3.3: ACTIVIDADES ESPECÍFICAS DE LAS API (continuación)

emparejamiento entre los inversores y las empresas locales; programas de agrupamiento (*cluster*); programas de selección de personal.

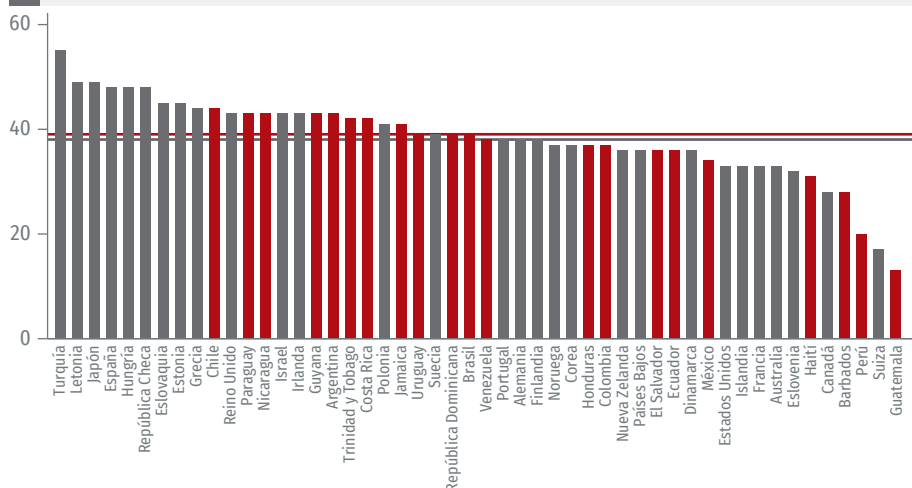
#### PROMOCIÓN DE POLÍTICAS

- *Acciones para monitorear el clima de inversión*: seguimiento de los *rankings* disponibles; reuniones con las asociaciones empresariales o del sector privado; encuestas a las oficinas en el exterior de las API o a las embajadas y consulados; encuestas a los inversores extranjeros; encuestas a las empresas locales que invierten en el país/en el exterior; encuestas a los expatriados; información de las evaluaciones de impacto regulatorio (EIR).
- *Retroalimentación formal para el Gobierno acerca de cómo mejorar el clima de inversión*: reuniones con el primer ministro/presidente o con otras agencias; participación en un grupo de trabajo/consejo intergubernamental sobre reformas al clima de inversión; elaboración de informes o documentos de posición.
- *Retroalimentación informal para el Gobierno sobre el clima de inversión*: participación en reuniones periódicas con el sector privado; campañas o eventos de concientización.

difieren significativamente entre las regiones, aunque las API de ALC tienden a ejecutar relativamente más actividades de facilitación y retención de inversiones y relativamente menos actividades de generación de inversiones que sus pares de la OCDE (Gráficos 3.9 y 3.10).

La mayoría de las API llevan a cabo todo el abanico de las posibles actividades de generación de inversiones, es decir, aquellas que persiguen maximizar el conjunto de inversores potenciales, pero hay diferencias significativas respecto del tipo de actividades desempeñadas por las API en relación con sus otras funciones, en particular, la facilitación y retención de inversiones, así como la promoción de políticas (Gráfico 3.11). Por ejemplo, en el caso de la facilitación de inversiones, si bien la mayoría de las API organizan visitas *in situ* con los posibles inversores, les proporcionan información sobre los proveedores locales y participan en reuniones con las partes interesadas del mercado local, una

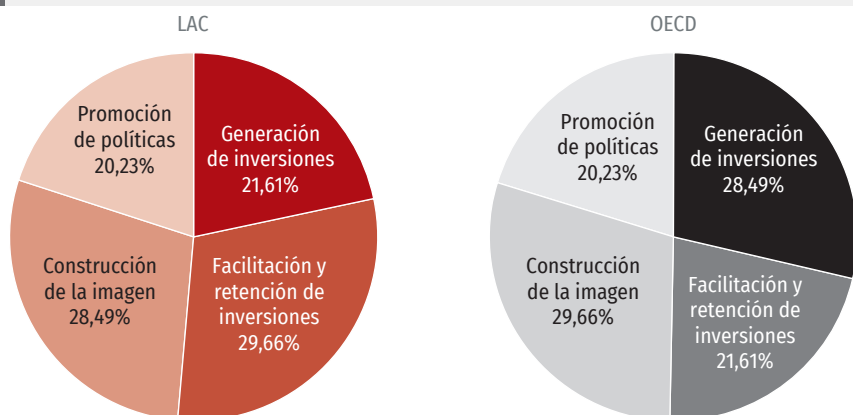
**GRÁFICO 3.8 CANTIDAD TOTAL DE ACTIVIDADES ESPECÍFICAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES POR AGENCIA, 2017**



*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

*Nota:* El gráfico muestra el número total de actividades específicas de promoción de inversiones llevadas a cabo por cada agencia. Las líneas horizontales representan las medianas regionales. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

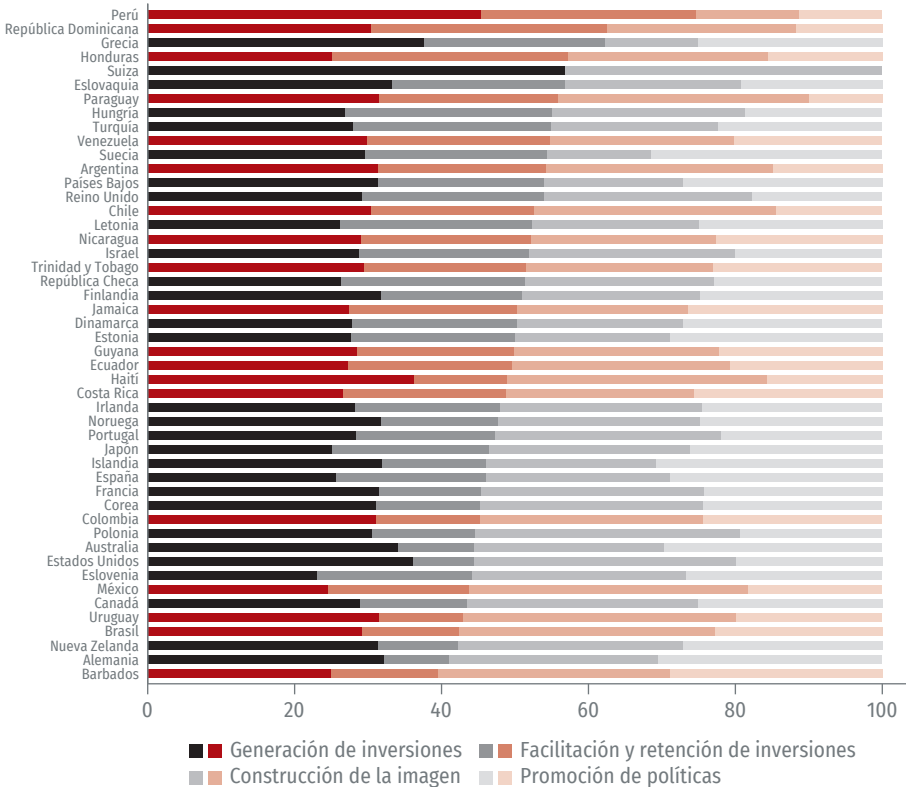
**GRÁFICO 3.9 DISTRIBUCIÓN DE LAS ACTIVIDADES ESPECÍFICAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES ENTRE LAS FUNCIONES ESENCIALES, 2017 – ACTIVIDADES DE LA API MEDIANA POR REGIÓN**



*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

*Nota:* Los gráficos son diagramas de sectores que muestran la participación porcentual normalizada de cada función de promoción de inversiones en la cantidad total de actividades de promoción de inversiones de la API mediana de los países de ALC y de la OCDE.

**GRÁFICO 3.10 DISTRIBUCIÓN DE LAS ACTIVIDADES ESPECÍFICAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES ENTRE LAS FUNCIONES ESENCIALES, 2017 – ACTIVIDADES POR AGENCIA**



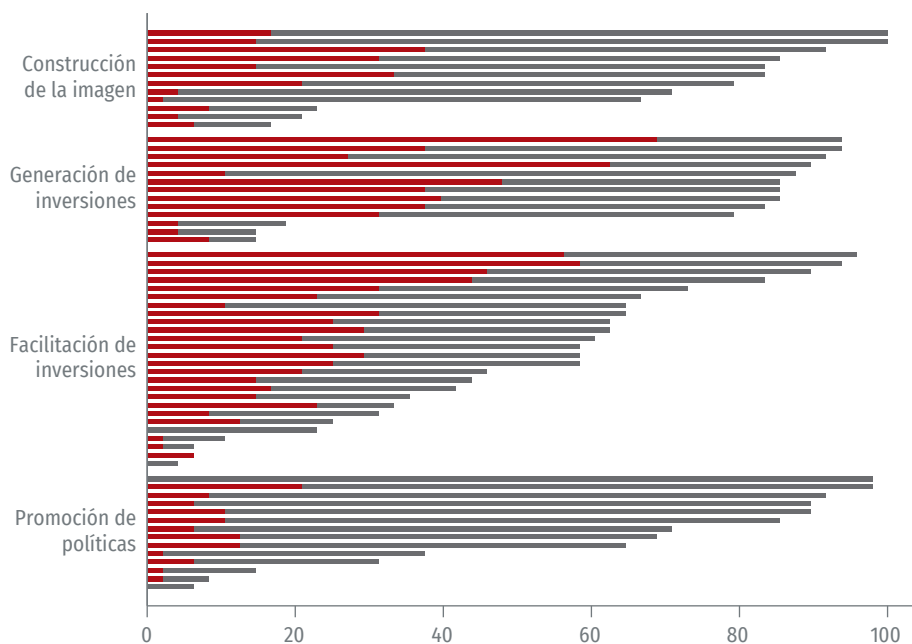
Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: El gráfico muestra la participación porcentual normalizada de cada función de promoción de inversiones en la cantidad total de actividades de promoción de inversiones de la API. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

menor proporción de las API también ayuda a las firmas a obtener los permisos de negocios relevantes (por ejemplo, a registrar su empresa, a obtener permisos de uso del suelo y de construcción y a lograr acceso a los servicios públicos). En este sentido, los servicios en algunas de estas áreas pueden ser un factor de diferenciación entre las API. Por ejemplo, las API de la OCDE apoyan a las firmas para obtener financiamiento y lideran programas de emparejamiento productivo y formación de agrupamientos con mayor



**GRÁFICO 3.11 CANTIDAD DE AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES QUE REALIZAN CADA ACTIVIDAD ESPECÍFICA DENTRO DE LAS DIVERSAS FUNCIONES, 2017**



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: El gráfico representa la participación porcentual de las API que llevan adelante cada actividad específica de promoción de inversiones dentro de las distintas funciones. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

frecuencia que las API de ALC (facilitación y retención de inversiones). También organizan campañas de concientización, aportan información a la evaluación de impacto regulatorio (EIR) para el desarrollo de nuevas reglamentaciones, y realizan consultas con sus oficinas en el exterior y con las embajadas para obtener una retroalimentación de los inversores (promoción de políticas). Por su parte, los servicios del *ombudsman* y el apoyo al desarrollo de capacidades para las empresas locales son más comúnmente ofrecidos por las API de ALC.

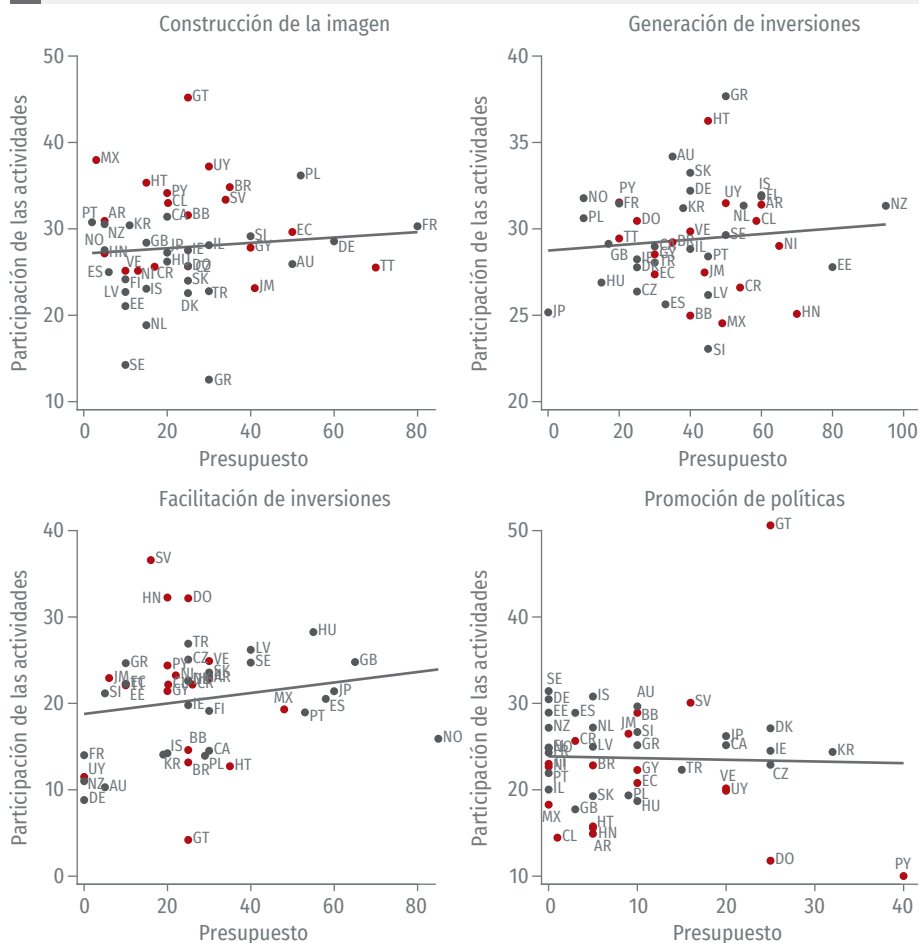
**Una mayor proporción del presupuesto dedicado a ciertas funciones de promoción de inversiones (pero no a todas) se asocia**

**con una mayor cantidad de actividades concernientes a las funciones en cuestión.** En otras palabras, una mayor cantidad de recursos financieros se traduce en mayores niveles de actividad en ciertas áreas, pero no en otras. Esto se da particularmente en las actividades de generación de inversiones y en las orientadas a la facilitación y retención de inversiones, pero no sucede lo mismo en el caso de la construcción de la imagen y la promoción de políticas (Gráfico 3.12). Una explicación probable se relaciona tanto con las posibles diferencias en la forma en que se reportan presupuestariamente estas funciones como con el hecho de que las actividades específicas clasificadas en estas categorías generalmente se ejecutan en estrecha colaboración con otras organizaciones públicas y privadas, de modo que se hace más difusa la relación entre la asignación de recursos propios de la API a esas actividades y el rango de actividades en cuestión.

## ESPECIALIZACIÓN FUNCIONAL

Las API tienen niveles relativamente bajos de especialización, tanto en términos de las funciones de promoción de inversiones como específicamente en las esenciales —es decir, en la generación, facilitación y retención de inversiones—, pero hay diferencias entre las agencias (Gráfico 3.13). El valor de la mediana de los índices propuestos (*índice de especialización funcional general* e *índice de especialización en las funciones esenciales*) (Recuadro 3.4) para las API tanto de los países de la OCDE como de ALC se ubica por debajo de 0,1 (en una escala de 0 a 1), lo cual sugiere que las agencias, en general, tienden a diversificar sus actividades y recursos financieros de un modo relativamente uniforme entre las distintas funciones. De todos modos, hay diferencias entre las API. Por ejemplo, del conjunto de agencias de ALC, las de Chile y Costa Rica tienen el puntaje más alto en el *índice de especialización funcional general*, lo cual, en este caso, refleja primordialmente el hecho de que ambas tienen un mandato esencial centrado en la atracción de flujos entrantes de IED y dirigen todo su presupuesto a tal fin. En la OCDE, algunas agencias encabezan sistemáticamente

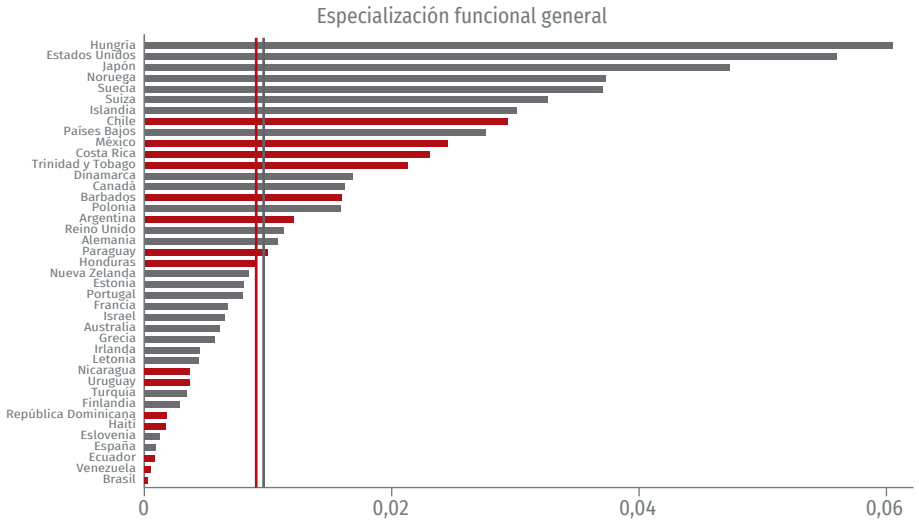
### GRÁFICO 3.12 RELACIÓN ENTRE LA DISTRIBUCIÓN DE LAS ACTIVIDADES ESPECÍFICAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES Y LA DISTRIBUCIÓN DEL PRESUPUESTO Y EL PERSONAL ENTRE LAS DISTINTAS FUNCIONES, 2016



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: Los gráficos son diagramas de dispersión alrededor de una recta de regresión que muestran la relación entre la participación porcentual de los presupuestos de las API asignados a una función de promoción de inversiones específica (construcción de la imagen, generación de inversiones, facilitación de inversiones y promoción de políticas) y la participación porcentual normalizada de las funciones en cuestión en la cantidad total de actividades de promoción de inversiones de las agencias. Los valores atípicos (*outliers*) se eliminaron. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

**GRÁFICO 3.13 ESPECIALIZACIÓN FUNCIONAL DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES: GENERAL Y EN FUNCIONES ESENCIALES, 2016**

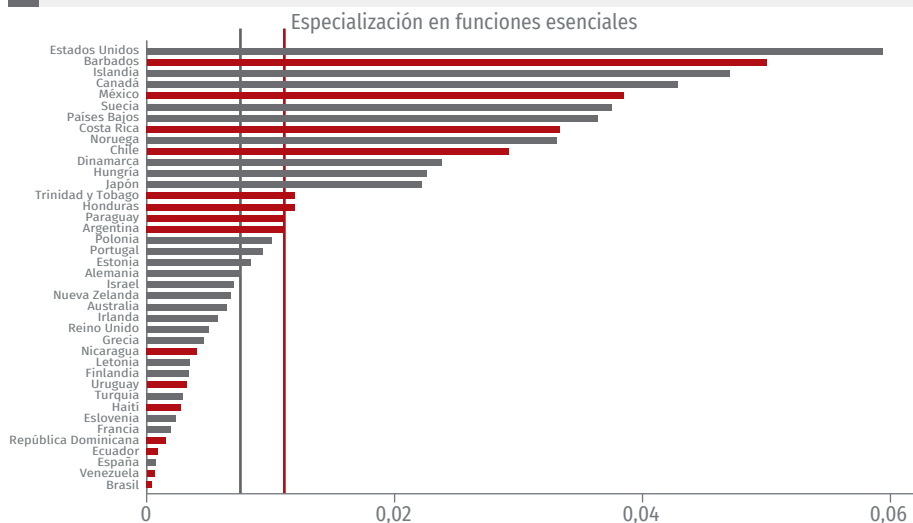


(continúa en la página siguiente)

ambas listas, como sucede con las de EE. UU. y Suecia, lo cual, una vez más, refleja un enfoque relativamente más centrado —tanto en términos de asignación presupuestaria como de actividades— en cumplir el mandato primordial de atracción de flujos entrantes de IED, así como las funciones esenciales de generación de inversiones y facilitación y retención de inversiones. En general, las API de ALC parecen estar más especializadas en estas funciones esenciales que sus pares de la OCDE.

**Las API más independientes tienden a estar menos especializadas.** En todos los casos, si se controla por los distintos tamaños de los presupuestos de las API, hay una asociación negativa entre la independencia institucional y la especialización general, lo cual sugeriría que las API más independientes tienden a diversificar sus recursos en una gama más amplia de mandatos o a distribuir sus actividades de manera más uniforme entre las principales funciones de promoción de inversiones

### GRÁFICO 3.13 ESPECIALIZACIÓN FUNCIONAL DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES: GENERAL Y EN FUNCIONES ESENCIALES, 2016 (continuación)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: Los gráficos muestran la especialización general de las API en las distintas funciones de promoción de inversiones (panel superior) y su especialización en las funciones esenciales (es decir, generación de inversiones y facilitación y retención de inversiones) (panel inferior), considerando tanto la asignación presupuestaria como la distribución de sus actividades de promoción específicas entre dichas funciones. El *índice de especialización funcional general* es la proporción del presupuesto total de la API asignado a la promoción de inversiones multiplicado por la suma de los cuadrados de las razones de la proporción del presupuesto de la API para la promoción de inversiones asignado a cada función multiplicado por la participación de la cantidad de actividades de la API para cada función en la cantidad total de actividades. El *índice de especialización* en las funciones esenciales es la proporción del presupuesto total de la API asignado a la promoción de inversiones multiplicado por la proporción del presupuesto de la API para la promoción de inversiones asignado a la generación de inversiones y a la facilitación y retención de inversiones y la inversa de la suma de la cantidad total de actividades de generación de inversiones, y de facilitación y retención de inversiones de la agencia. Los puntajes de estos índices varían desde 0 (la menor especialización) hasta 1 (la máxima especialización). Las líneas verticales representan las medianas regionales. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

(Gráfico 3.14)<sup>9</sup>. Esto quizás apunte al hecho de que las API más independientes no cuentan, o no pueden contar, con una amplia cooperación interinstitucional para desempeñar sus funciones<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> No obstante, una mayor representación del sector privado en la junta directiva parece correlacionarse positivamente con una mayor especialización. Por otra parte, las API cuyas estrategias son aprobadas por la junta directiva generalmente están menos especializadas, tanto en términos generales como en cuanto a las funciones esenciales.

<sup>10</sup> Sin embargo, dicha relación no se observa para la especialización en las funciones esenciales.

### RECUADRO 3.4: EL ÍNDICE ESPECIALIZACIÓN (IE)

El grado en que las API se especializan en sus actividades de promoción y facilitación de inversiones depende de una serie de factores. Como se señaló anteriormente, las agencias difieren en la cantidad de mandatos y de actividades que llevan a cabo, en la proporción de sus presupuestos dedicados a las diversas funciones esenciales de promoción de inversiones y en las actividades específicas que desarrollan en el marco de cada una estas funciones. Asimismo, como se demostró en el capítulo anterior, las agencias pueden tener presupuestos y plantas de personal de diversos tamaños y asignar distintas proporciones de estos recursos a la función de promover los flujos entrantes de IED. Estos diversos aspectos se pueden resumir a través de índices de especialización.

El *índice de especialización funcional general* ( $IE^{FG}$ ) capta el grado en el cual una agencia concentra sus recursos y sus actividades en la promoción de inversiones, en general, y en las distintas funciones de promoción de inversiones, en particular (es decir, la construcción de la imagen, la generación de inversiones, la facilitación y retención de inversiones, y la promoción de políticas). Este índice toma el valor máximo de 1 para una agencia que asigna todo su presupuesto a la promoción de inversiones en lugar de repartirlo entre otros mandatos, afecta a todo su presupuesto para la promoción de inversiones a una de sus funciones específicas y, además, desarrolla todas sus actividades en torno de esa función. Formalmente:

$$IE^{FG} = \left( \frac{\text{Presupuesto}_{PI}}{\text{Presupuesto}_{Total}} \right) \sum_F \left( \frac{\text{Presupuesto}_F N_F^A}{\text{Presupuesto}_{PI} \sum_F N_F^A} \right)^2$$

donde  $PI$  denota la promoción de inversiones,  $F$  representa la función de promoción de inversiones, y  $N_F^A$  representa el número de actividades específicas de promoción de inversiones.

El *índice de especialización en las funciones esenciales* ( $IE^{FE}$ ), por su parte, mide el grado en el cual una agencia concentra sus actividades en la promoción de inversiones, en general, y en las funciones de promoción de inversiones consideradas esenciales para la mayoría de las API (es decir, la generación de inversiones, y la facilitación y retención de inversiones), en particular. Este índice toma el valor máximo de 1 para una agencia que asigna todo su presupuesto a la promoción de inversiones en lugar de repartirlo entre otros mandatos, afecta a todo su presupuesto para la promoción de inversiones a las funciones de generación de inversiones y facilitación y retención de inversiones, y desarrolla una sola actividad en esas funciones esenciales. Formalmente:

(continúa en la página siguiente)

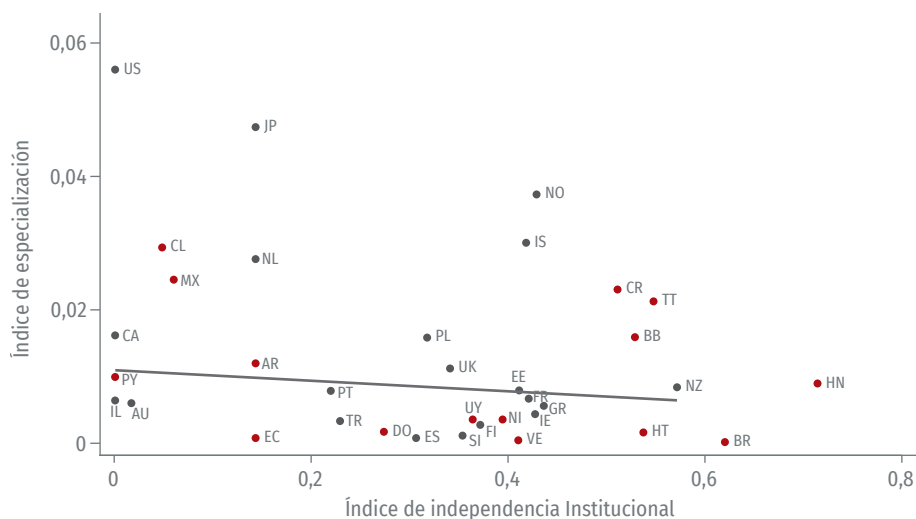
### RECUADRO 3.4: EL ÍNDICE ESPECIALIZACIÓN (IE) (continuación)

$$IE^{FE} = \left( \frac{\text{Presupuesto}_{PI}}{\text{Presupuesto}_{Total}} \right) \left( \frac{\text{Presupuesto}_{GI} + \text{Presupuesto}_{FI}}{\text{Presupuesto}_{PI}} \right) \left( \frac{1}{N_{GI}^A + N_{FI}^A} \right)$$

donde *GI* corresponde a la generación de inversiones y *FI* a la facilitación y retención de inversiones.

Los puntajes de estos índices varían desde 0 (la menor especialización) hasta 1 (la máxima especialización).

### GRÁFICO 3.14 INDEPENDENCIA INSTITUCIONAL Y ESPECIALIZACIÓN DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2017



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: El gráfico es un diagrama de dispersión alrededor de una recta de regresión que muestra la relación entre la independencia institucional de las API y su especialización general. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.





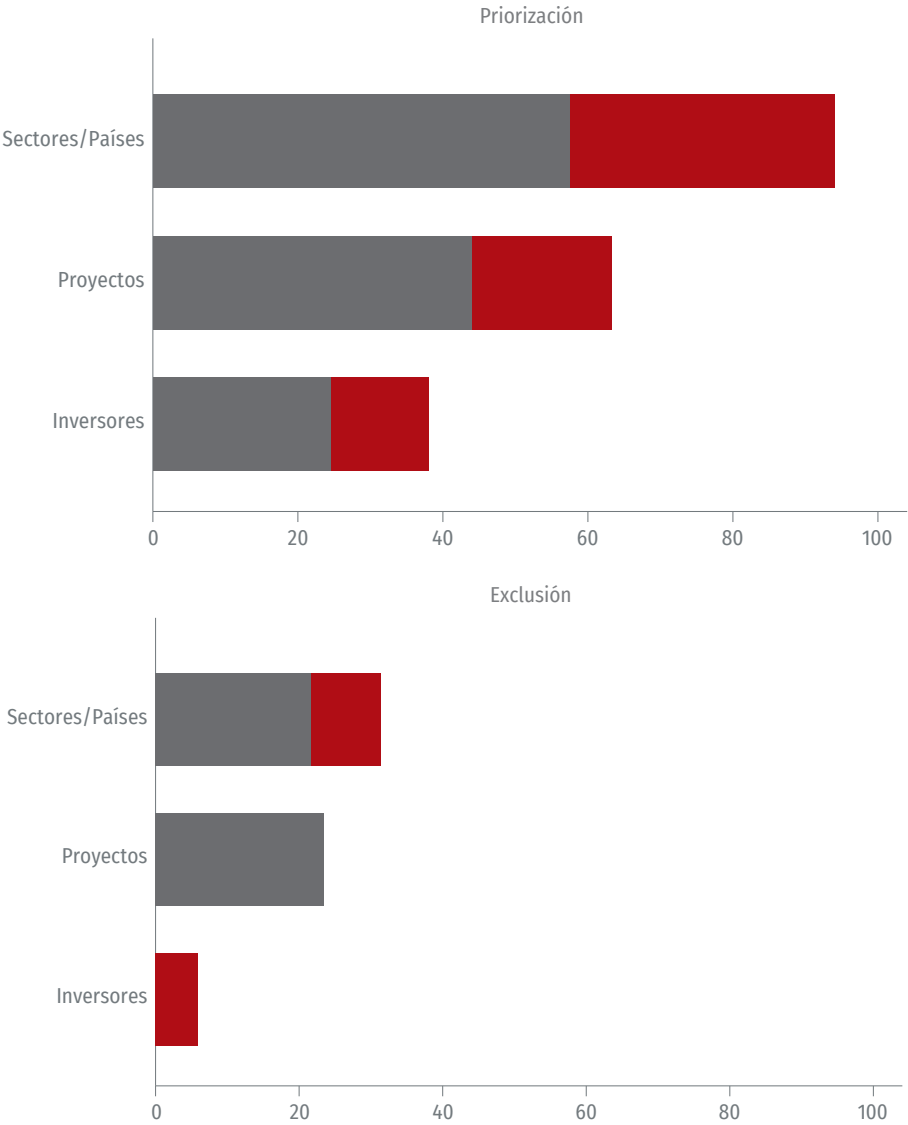
# CÓMO PROMUEVEN LAS INVERSIONES LAS AGENCIAS

COMO SUCEDER EN MUCHAS OTRAS ÁREAS DE POLÍTICAS, EN LA PROMOCIÓN DE INVERSIONES, LA CUESTIÓN DE «QUÉ» SE HACE ES SOLO UNA DE LAS PREGUNTAS RELEVANTES. Además de las diferencias entre los mandatos o las actividades específicas de las API, o del modo en que utilizan sus recursos para desempeñar sus funciones, las agencias también varían en términos de cómo moldean su orientación estratégica. Por ejemplo, algunas agencias pueden priorizar ciertos sectores, países o proyectos de inversión por sobre otros, coordinar de un modo más o menos intensivo con otras agencias relevantes, con parte del Gobierno y con otras partes interesadas para cumplir sus mandatos, y monitorear y evaluar sus actividades en distinta medida. Este capítulo explora dichas dimensiones, para identificar, en particular, aquellas áreas en las que las decisiones de las API pueden tener efectos potencialmente más fuertes sobre los resultados.

## FOCALIZACIÓN

Virtualmente, todas las API, al desarrollar sus funciones, priorizan algunas inversiones por sobre otras. Prácticamente todas las API de ALC y de la OCDE priorizan ciertos sectores y países de origen, la mayoría también se enfoca en determinados proyectos de inversión, y cerca del 40 % se focaliza en algunos inversores específicos. Al mismo tiempo, más del 20 % también excluye a ciertos sectores, países y proyectos, porcentaje que está principalmente explicado por las API de la OCDE (Gráfico 4.1).

**GRÁFICO 4.1** PRIORIDADES Y EXCLUSIONES DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2017



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: Los gráficos muestran la participación porcentual de las API que priorizan a ciertos sectores/países, proyectos e inversores (panel superior) y que excluyen (es decir, no asisten específicamente) a ciertos sectores/países, proyectos e inversores (panel inferior). Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

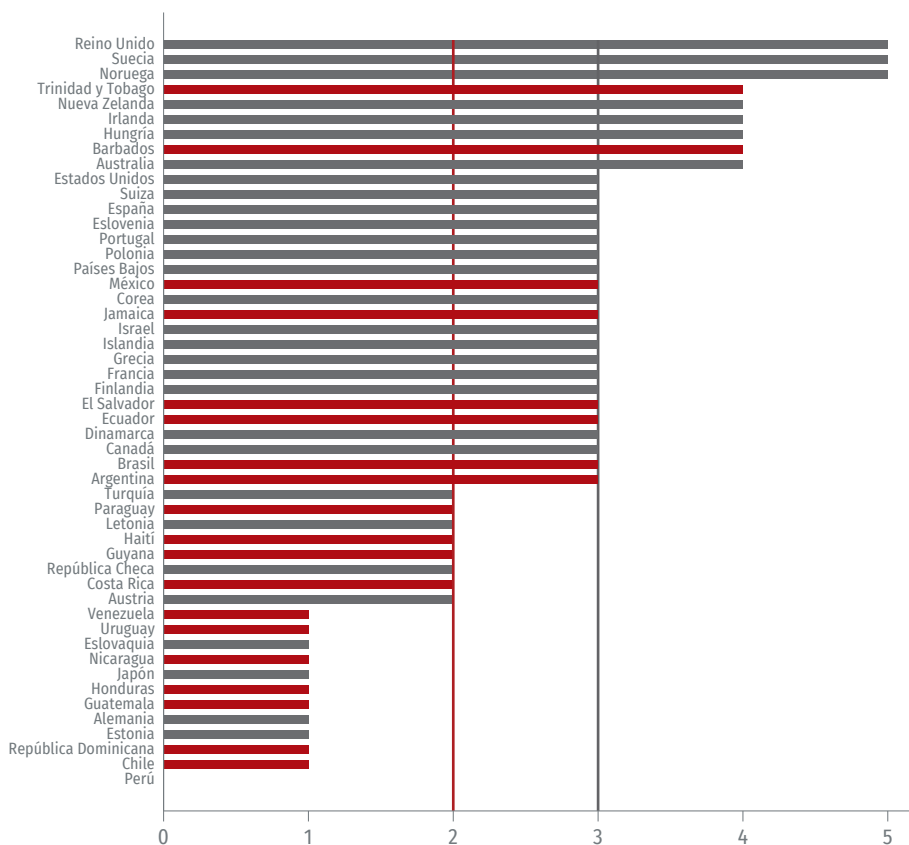
**RECUADRO 4.1: EL ÍNDICE DE INTENSIDAD DE FOCALIZACIÓN (IIF)**

Como se señaló anteriormente, las API pueden fijar prioridades y exclusiones en tres dimensiones diferentes: sectores/países, proyectos e inversores. El *índice de intensidad de focalización* capta la cantidad de dimensiones que una API prioriza o excluye. Este índice es una variable de conteo que oscila desde 0, cuando la API ni prioriza ni excluye sectores/países, proyectos o inversores; hasta 6, cuando la API prioriza y excluye sectores/países, proyectos e inversores, y puede adoptar cualquier valor intermedio, en función del nivel de priorización o de exclusión definido por la agencia.

De todos modos, la intensidad de focalización de las estrategias de las API varía, como puede apreciarse en el *índice de intensidad de focalización*, desarrollado en el marco de este trabajo (Recuadro 4.1). Algunas API ni priorizan ni excluyen sectores/países, proyectos o inversores (por ejemplo, la API de Perú), mientras que otras priorizan y excluyen diferentes combinaciones de estos (como lo hacen las API del Reino Unido, Suecia, Noruega y Trinidad y Tobago). En promedio, las API de la OCDE muestran una mayor intensidad de focalización que sus pares de ALC (Gráfico 4.2).

Las API más especializadas funcionalmente tienden a mostrar una mayor intensidad de focalización (Gráfico 4.3). Hay una asociación positiva entre los niveles de especialización funcional de las API, medidos por el índice presentado en el capítulo anterior (ver Recuadro 3.4), y la intensidad de focalización de la agencia, controlando por otros factores relevantes, como el tamaño de la API y su grado de independencia institucional. Por tanto, dado el tamaño y la configuración de una API, aquellas que concentran sus recursos y actividades en ciertas funciones específicas de promoción de inversiones (por ejemplo, la generación de inversiones y la facilitación y retención de inversiones) también tienden a atender a un conjunto más acotado de sectores/países, proyectos e inversores. Esto pone de relieve el hecho de que el foco estratégico global de una agencia atraviesa

**GRÁFICO 4.2 ÍNDICE DE INTENSIDAD DE FOCALIZACIÓN DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2017**



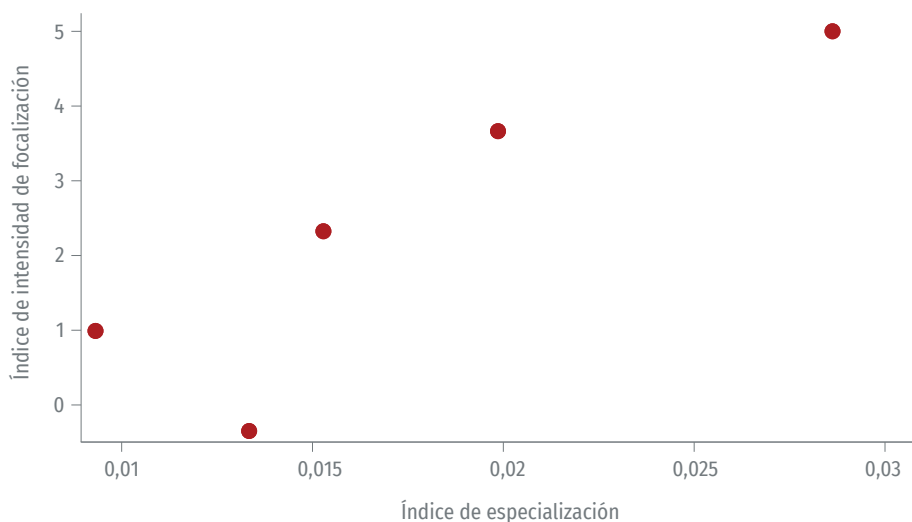
**Fuente:** Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

**Nota:** El gráfico muestra el *índice de intensidad de focalización* de cada API. Este índice varía desde 0 (la menor intensidad) hasta 6 (la mayor intensidad). Las líneas verticales representan las medianas regionales. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

una serie de dimensiones de gestión que, potencialmente, interactúan entre sí.

Las API revisan sus estrategias de focalización a distintos intervalos, dependiendo de su carácter (es decir, según se trate de prioridades o exclusiones). Una amplia proporción de las API reexamina sus sectores y países prioritarios anualmente

### GRÁFICO 4.3 ESPECIALIZACIÓN FUNCIONAL GENERAL E INTENSIDAD DE FOCALIZACIÓN DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2017



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: El gráfico muestra el índice de especialización promedio para cada nivel discreto del índice de intensidad de focalización.

### RECUADRO 4.2: QUÉ PRIORIZAN LAS API: TIPOS ESPECÍFICOS DE INVERSIONES, PAÍSES Y SECTORES

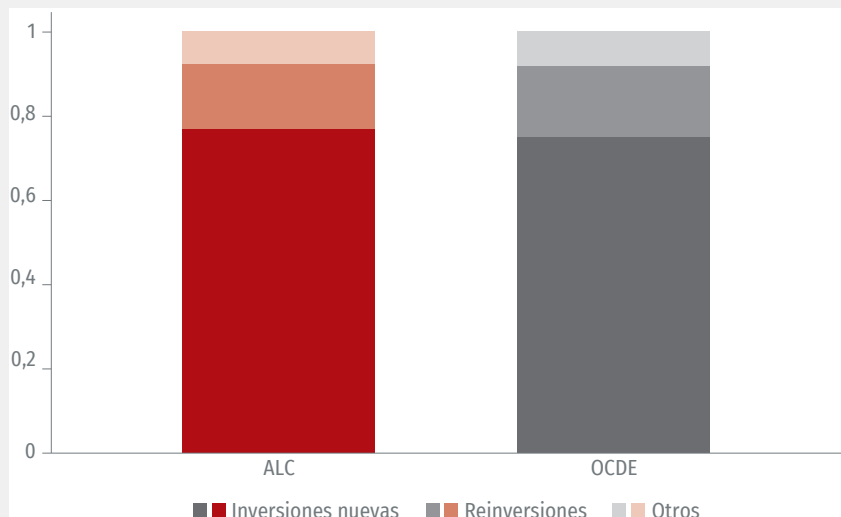
Si bien algunas brindan asistencia destinada a reinversiones, emprendimientos conjuntos, alianzas público-privadas e, incluso, fusiones y adquisiciones *de facto*, la gran mayoría de las API, tanto de ALC como de la OCDE, priorizan los flujos de IED totalmente nuevas (*greenfield*) (Gráfico 4.4).

Estas agencias se focalizan específicamente en atraer IED para proyectos nuevos provenientes de ciertos países y en ciertos sectores en particular. Hay una amplia dispersión en términos de la cantidad de países que priorizan las API. Algunas priorizan 20 o más países de origen. Tal es el caso de las agencias de Brasil, Ecuador, Honduras, Jamaica y México, en ALC, y de Australia, Austria, Canadá, Irlanda, Eslovenia y el Reino Unido, entre los países de la OCDE. En el otro extremo, algunas API concentran sus esfuerzos de promoción en un máximo de cinco países, como en los casos de Chile, Guatemala y Trinidad y Tobago, en ALC, y de Noruega y

(continúa en la página siguiente)

## RECUADRO 4.2: QUÉ PRIORIZAN LAS API: TIPOS ESPECÍFICOS DE INVERSIONES, PAÍSES Y SECTORES *(continuación)*

### GRÁFICO 4.4 MODO DE ENTRADA DE IED PREFERIDO POR LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2017



*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

*Nota:* El gráfico muestra la participación de las API que priorizan cada tipo específico de inversión. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

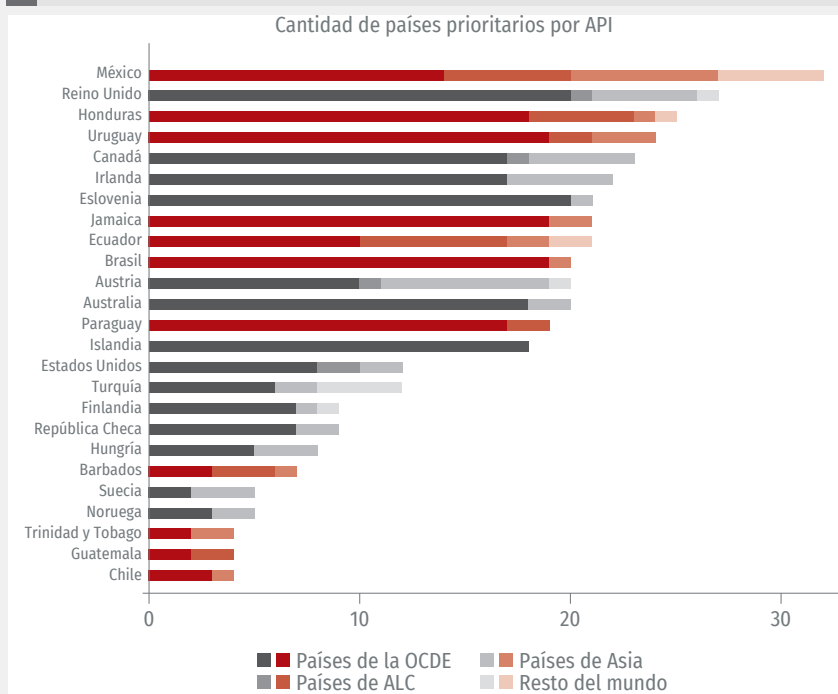
Suecia, en el área de la OCDE (Gráfico 4.5, panel superior). La mayoría de las economías a las que dirigen sus esfuerzos son países asiáticos y miembros de la OCDE, incluidos los Estados Unidos, Alemania, China, el Reino Unido, Japón y Francia. Estos países son prioridad tanto para las API de ALC como para las de la OCDE. En cambio, los países de ALC son mayormente priorizados por sus API de la misma región. Más precisamente, excepto en los casos de las economías más grandes de ALC —Brasil y México—, que son prioritarias para algunas API de la OCDE, los demás países latinoamericanos —como Argentina, Chile y Colombia— solo son priorizados por otras API de ALC (Gráfico 4.5., panel inferior).

Como sucede respecto de los países de origen, el abanico de sectores prioritarios varía significativamente entre las distintas API. Un grupo de API de ALC —las de Argentina, Guyana, Honduras, Jamaica y México—, sumadas a la API de España, priorizan 70 o más sectores en términos de la clasificación CIU (Clasificación

*(continúa en la página siguiente)*

## RECUADRO 4.2: QUÉ PRIORIZAN LAS API: TIPOS ESPECÍFICOS DE INVERSIONES, PAÍSES Y SECTORES (continuación)

### GRÁFICO 4.5 PAÍSES PRIORITARIOS PARA LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2017

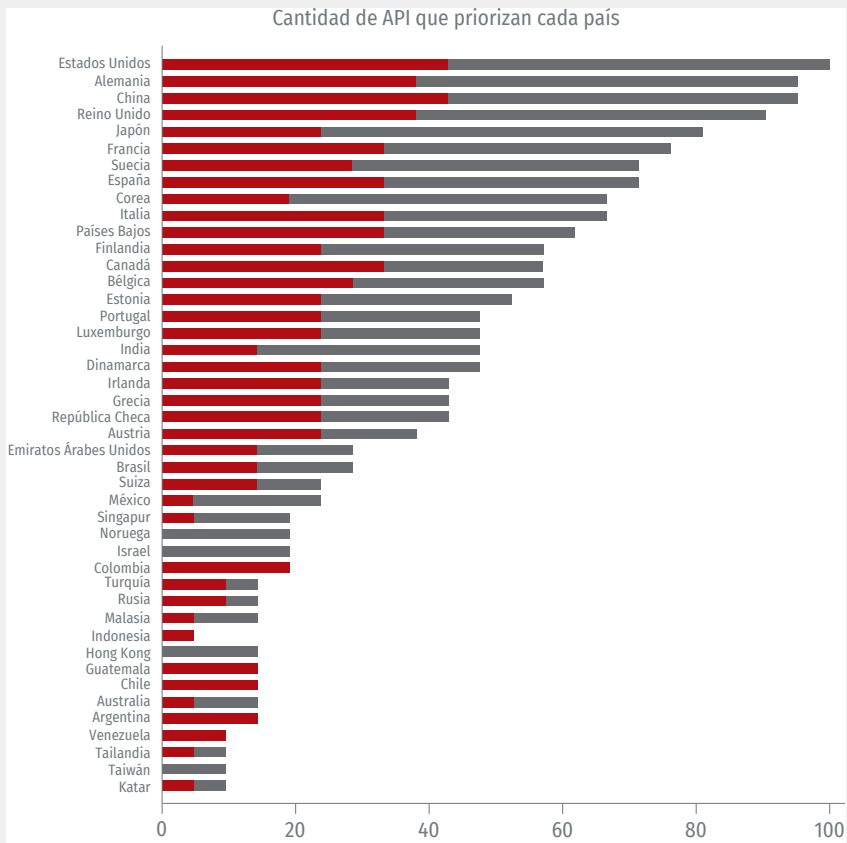


Industrial Internacional Uniforme) a cuatro dígitos, lo cual significa que tienen un enfoque sectorial amplio; mientras que una serie de API de la OCDE —las de República Checa, Dinamarca, Islandia, Israel y Suecia—, junto con la de Barbados, se centran en 25 sectores o menos de la clasificación mencionada anteriormente, es decir que tienden a concentrarse en un conjunto acotado de actividades económicas. Por otra parte, más allá de la cantidad, las API también difieren en la manera de definir dichos sectores. Así, todos los sectores priorizados por Costa Rica y la República Checa se pueden especificar en términos de códigos CIU a dos dígitos o a niveles más desagregados, mientras que en Honduras, Corea y Eslovenia las categorías utilizadas son más agregadas (Gráfico 4.6, panel superior). La mayoría de los sectores prioritarios incluyen aquellos relacionados con las tecnologías de la

(continúa en la página siguiente)

**RECUADRO 4.2: QUÉ PRIORIZAN LAS API: TIPOS ESPECÍFICOS DE INVERSIONES, PAÍSES Y SECTORES** *(continuación)*

**GRÁFICO 4.5 PAÍSES PRIORITARIOS PARA LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2017** *(continuación)*



*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

*Nota:* El gráfico superior muestra la cantidad de países priorizados por cada API, mientras que el gráfico inferior refleja el porcentaje de API que priorizan cada país en particular. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

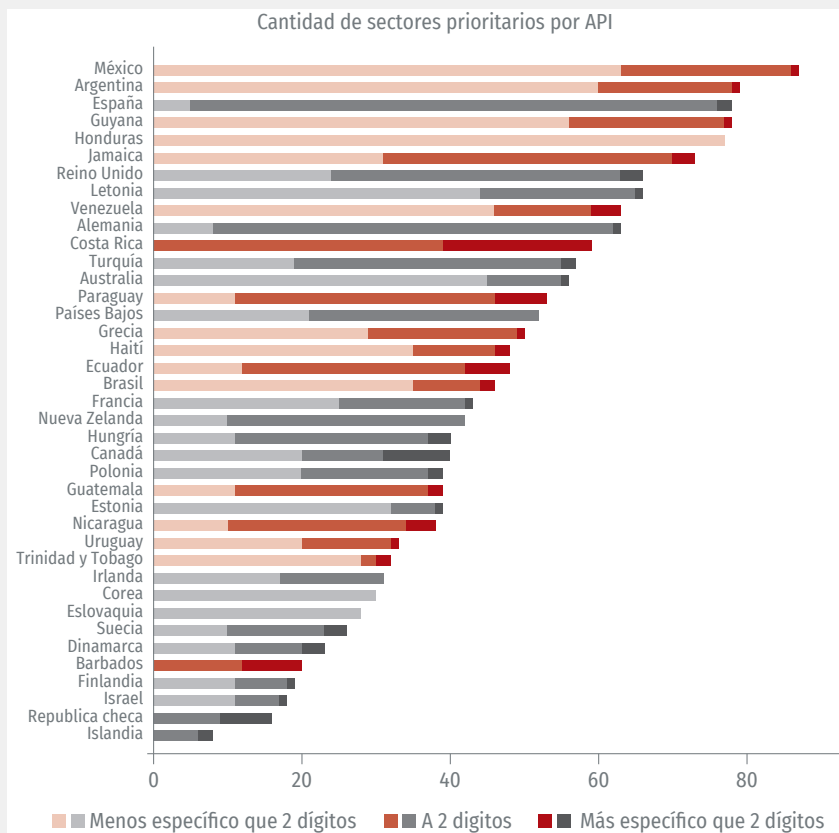
información y las comunicaciones —*software*, programación, portales de Internet, consultoría informática y actividades de gestión de recursos informáticos—, también con las energías y las energías renovables, y con las industrias de elaboración de alimentos (es decir, las agroindustrias y los agronegocios) (Gráfico 4.6, panel

*(continúa en la página siguiente)*



## RECUADRO 4.2: QUÉ PRIORIZAN LAS API: TIPOS ESPECÍFICOS DE INVERSIONES, PAÍSES Y SECTORES (continuación)

### GRÁFICO 4.6 SECTORES PRIORITARIOS PARA LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2017



inferior). Estos últimos son mayormente priorizados por las API de ALC. Este predominio de ALC es más pronunciado aún en sectores como el forestal, la minería, el gas y el petróleo, los textiles, y las industrias ligeras en general. En cambio, en sectores como las biociencias, las industrias aeroespaciales y las manufacturas de tecnología avanzada sucede lo contrario, ya que prácticamente solo las API de la OCDE los priorizan.

(continúa en la página siguiente)

**RECUADRO 4.2: QUÉ PRIORIZAN LAS API: TIPOS ESPECÍFICOS DE INVERSIONES, PAÍSES Y SECTORES** *(continuación)*

**GRÁFICO 4.6 SECTORES PRIORITARIOS PARA LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2017** *(continuación)*

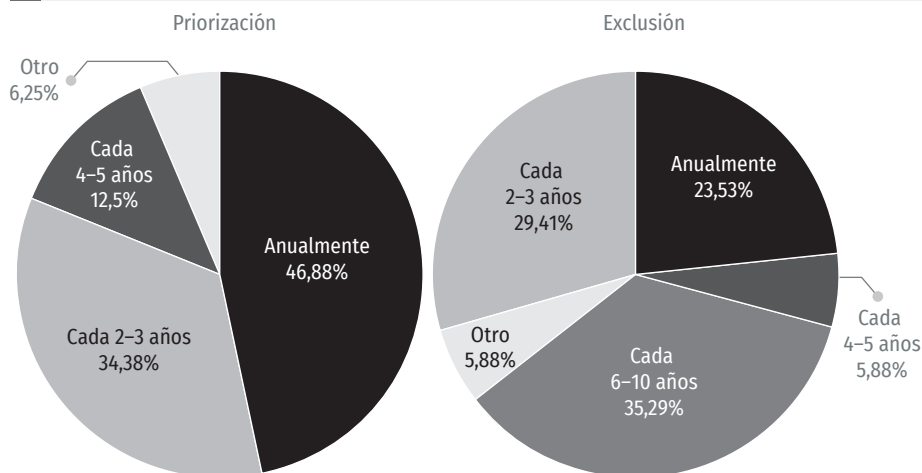


*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

*Nota:* El gráfico superior muestra la cantidad de sectores del CIU a cuatro dígitos priorizados por cada API, mientras que el gráfico inferior presenta la cantidad de API que priorizan cada sector específico de la clasificación CIU a cuatro dígitos. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

—aunque no los cambien con demasiada frecuencia—, pero reconsideran los sectores y países excluidos con menor asiduidad. Específicamente, más del 75 % de las API revisan sus sectores y países prioritarios cada tres años como máximo, mientras que apenas el 50 % examina los sectores que excluye con la misma frecuencia (Gráfico 4.7).

### GRÁFICO 4.7 REVISIÓN DE LAS ESTRATEGIAS DE FOCALIZACIÓN DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2017



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: Los gráficos muestran la participación porcentual de las API que revisan los sectores y países priorizados y excluidos con distintas frecuencias (paneles izquierdo y derecho, respectivamente).

**Las API emplean múltiples insumos o fuentes de información para definir y revisar sus estrategias de focalización.** La mayoría de las API considera las opiniones de sus propios gerentes y expertos internos, de los inversores internacionales y de expertos externos, así como estudios de la posición competitiva relativa, a fin de decidir qué sectores y qué países de origen priorizar (Gráfico 4.9). En consonancia con el peso relativamente mayor de las juntas directivas de las API de ALC descrito en la Capítulo 2, estas juntas también desempeñan un rol más importante a la hora de definir las estrategias de focalización de sus agencias. Por otra parte, dado que el uso de la exclusión de ciertas actividades en los países de ALC es relativamente menos frecuente, el proceso decisorio a este respecto también está menos desarrollado.

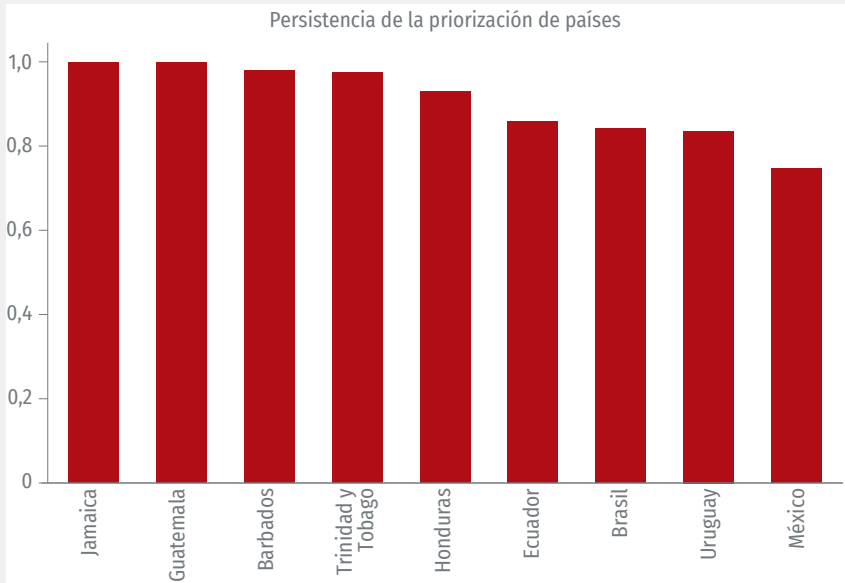
**Las API tienen en cuenta diversos criterios específicos para poner en práctica sus estrategias de focalización.** La mayoría de las API priorizan sectores que tienen potencial para diversificar

**RECUADRO 4.3: CONGRUENCIA VERSUS ADAPTABILIDAD: ¿CON QUÉ FRECUENCIA MODIFICAN LAS API SU PRIORIZACIÓN DE SECTORES Y PAÍSES?**

La respuesta a esta pregunta es clara: con poca frecuencia. Los datos disponibles acerca de los países y sectores específicos que las API de ALC han priorizado a lo largo del tiempo sugieren que, en general, ha habido una gran persistencia. En promedio, más del 90 % de los países priorizados durante un año dado también lo fueron durante los tres años siguientes. La cifra para los sectores prioritarios es igualmente elevada: en promedio, cerca del 85 % de las actividades económicas focalizadas mantienen ese estatus durante los tres años siguientes. Esta continuidad puede responder a la idea de que, para ser efectivos, los esfuerzos promocionales por atraer IED tienen que ser persistentes.

Ciertamente, los países de ALC exhiben grandes diferencias en este sentido. En particular, Guatemala y Jamaica muestran una elevadísima persistencia, mientras que la de México es relativamente baja, tanto en términos de países de origen como de sectores priorizados. A su vez, en la dimensión sectorial, resulta muy baja

**GRÁFICO 4.8** PERSISTENCIA DE LOS PAÍSES Y SECTORES PRIORITARIOS PARA LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, ALC

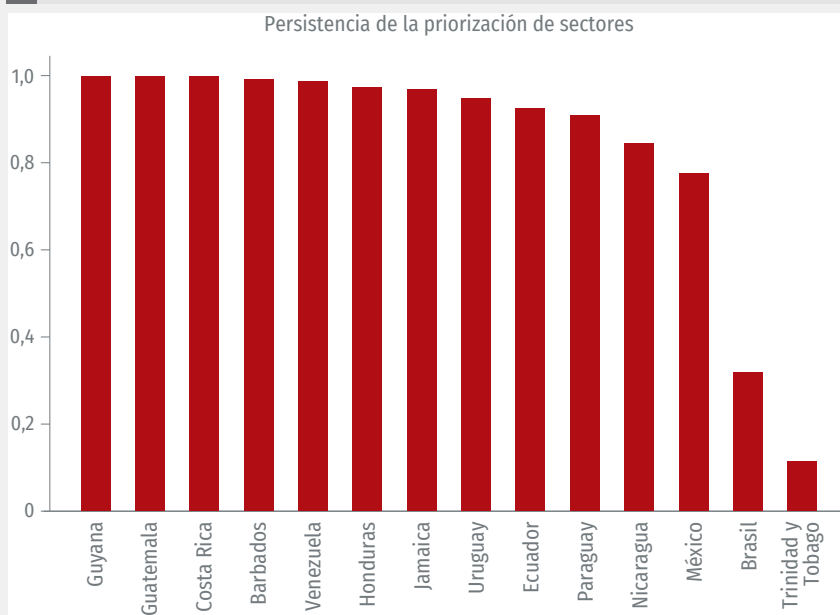


(continúa en la página siguiente)

### RECUADRO 4.3: CONGRUENCIA VERSUS ADAPTABILIDAD: ¿CON QUÉ FRECUENCIA MODIFICAN LAS API SU PRIORIZACIÓN DE SECTORES Y PAÍSES? (continuación)

en Brasil y, especialmente, en Trinidad y Tobago (Gráfico 4.8, paneles superior e inferior). Estas diferencias pueden reflejar los distintos enfoques de priorización aplicados por dichas agencias y sus Gobiernos, así como las estructuras productivas de sus economías, entre otros factores.

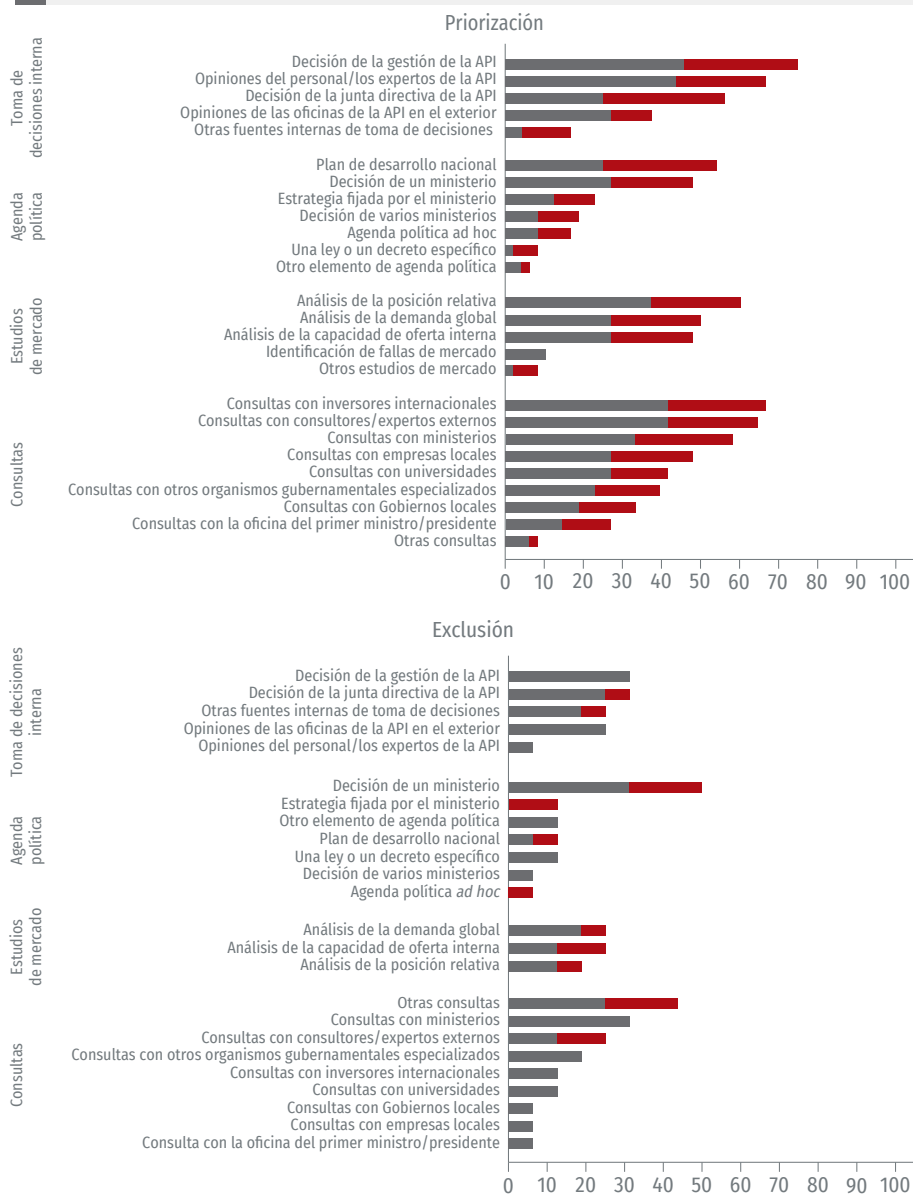
### GRÁFICO 4.8 PERSISTENCIA DE LOS PAÍSES Y SECTORES PRIORITARIOS PARA LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, ALC (continuación)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: Los gráficos muestran la persistencia de las listas de países prioritarios (panel superior) y de sectores prioritarios (panel inferior), según lo que indican las estimaciones de una regresión de un indicador binario de priorización sobre su respectivo rezago de un período con datos a nivel de país receptor (API)-origen (país inversor)-año y a nivel de país receptor (API)-sector-año, respectivamente. Los resultados son muy similares si se incluyen efectos fijos que den cuenta de los factores no observados del país receptor-año, del país de origen-año o del sector-año. Estas estimaciones solo pudieron efectuarse para los países de ALC debido a que solo se dispuso de los datos necesarios para dichos países.

### GRÁFICO 4.9 INSUMOS UTILIZADOS POR LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES PARA DEFINIR SUS ESTRATEGIAS DE FOCALIZACIÓN, 2017



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: El gráfico muestra la participación porcentual de las API que utilizan distintos insumos para decidir y revisar los sectores y países priorizados y excluidos (paneles superior e inferior, respectivamente). Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

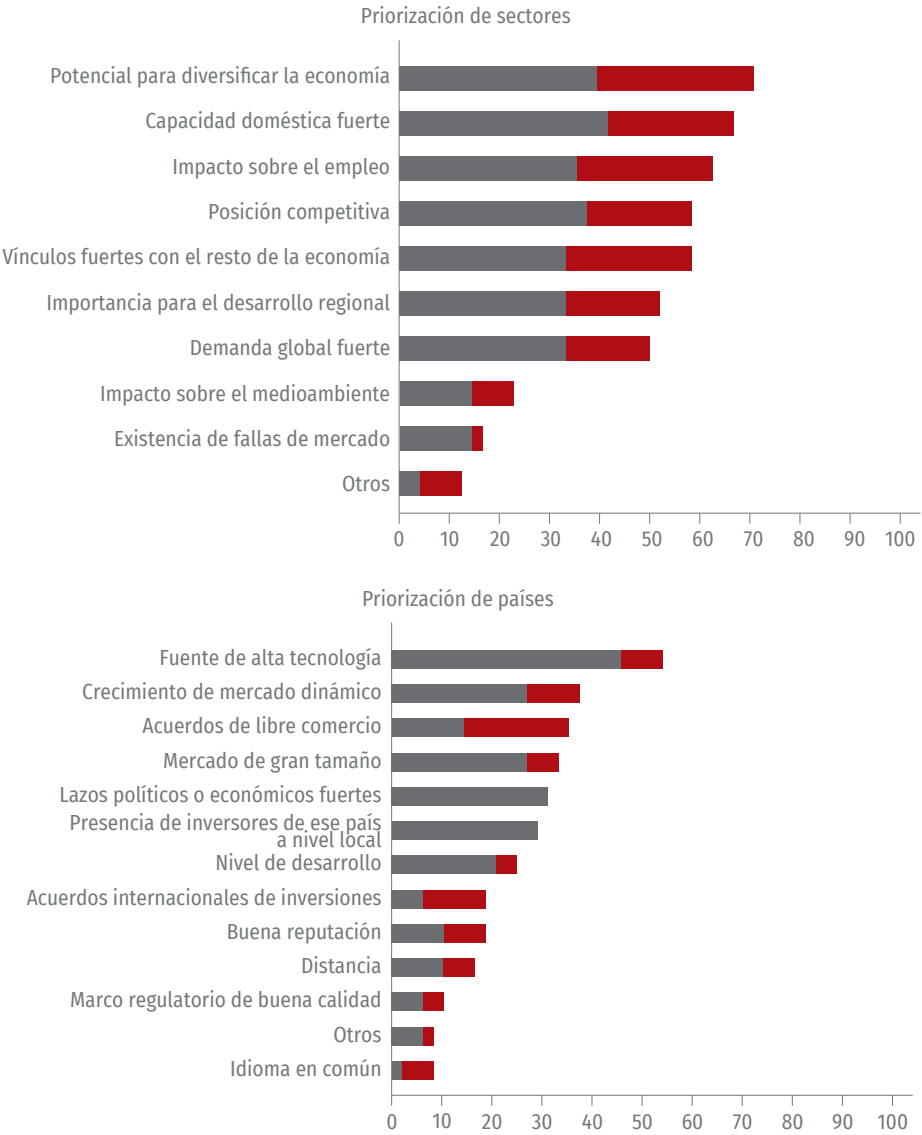
la economía y que presentan ventajas comparativas (es decir, una fuerte capacidad a nivel local), así como países grandes, de rápido crecimiento y que son considerados una fuente de tecnología avanzada (Gráfico 4.10). Asimismo, las API de ALC tienden a centrarse más en aquellas economías con las cuales sus países de origen tienen un acuerdo de libre comercio, lo cual pone de relieve la importancia de contar con vínculos comerciales estrechos para que las API concreten sus esfuerzos por atraer inversiones. En cuanto a las exclusiones, cuando las hay, es porque las API no atienden a sectores en los que perciben que su intervención no es necesaria o que entrañan problemas de seguridad nacional o se relacionan con países con riesgo reputacional. Cabe destacar que la presencia o la ausencia de fallas de mercado no parece ser un criterio dominante para fijar prioridades.

**En términos de proyectos individuales, la mayoría de las API priorizan aquellos que tienen un impacto significativo sobre la innovación, un alto potencial para generar empleo y pertenecen a sectores prioritarios (Gráfico 4.11).** No obstante, las API no suelen utilizar criterios predeterminados para aprobar los proyectos (52,1 %). También hay diferencias interesantes entre las API de ALC y de la OCDE respecto de los criterios de focalización en proyectos. Por ejemplo, las consideraciones que tienen que ver con la CER son importantes para seleccionar proyectos prioritarios en los países de ALC pero no en los de la OCDE (lo cual se condice con las diferencias entre los mandatos informados por las agencias, que se discutieron en el Capítulo 2, y con el hecho de que muchas de las API de ALC funcionen como Puntos Nacionales de Contacto en el marco de las *Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales*)<sup>11</sup>. Las API de ALC son menos activas en términos de exclusión, pero tienen en cuenta la CER, además de los otros factores ya señalados para los países de la OCDE.

---

<sup>11</sup> Para más información acerca de este instrumento, del mecanismo de los Puntos Nacionales de Contacto o del rol de las agencias individuales, véase <http://mneguidelines.oecd.org>.

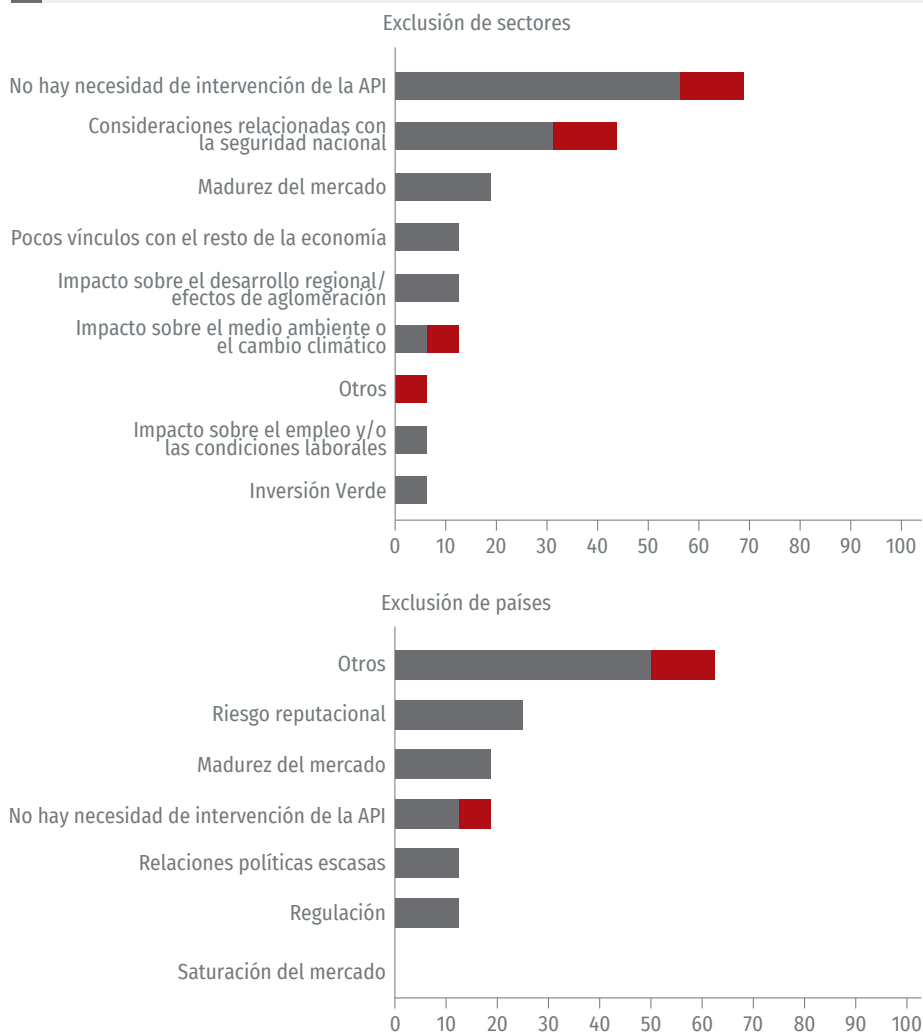
**GRÁFICO 4.10 CRITERIOS DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES PARA PRIORIZAR Y EXCLUIR SECTORES Y PAÍSES, 2017**



(continúa en la página siguiente)



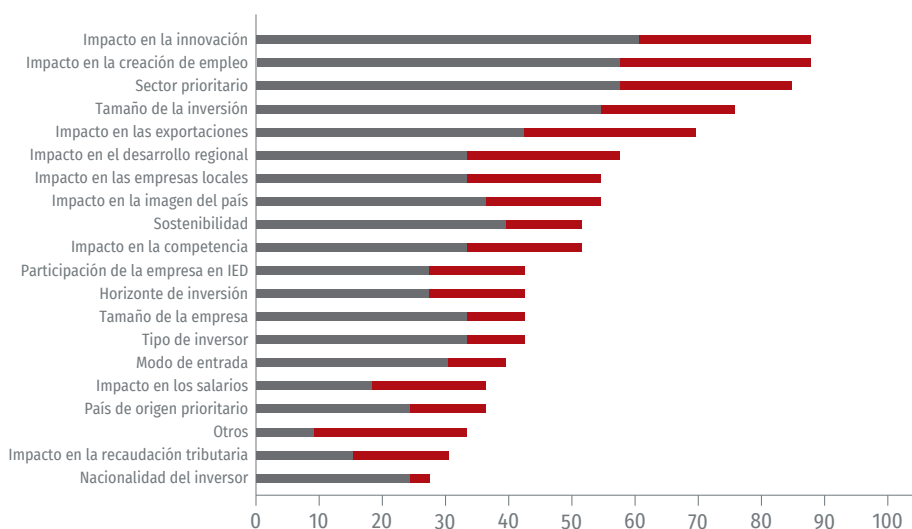
**GRÁFICO 4.10 CRITERIOS DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES PARA PRIORIZAR Y EXCLUIR SECTORES Y PAÍSES, 2017** (continuación)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: El gráfico muestra la participación porcentual de las API que utilizan cada criterio para seleccionar los sectores y los países que priorizan y que excluyen. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

**GRÁFICO 4.11 CRITERIOS DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES PARA PRIORIZAR PROYECTOS, 2017**



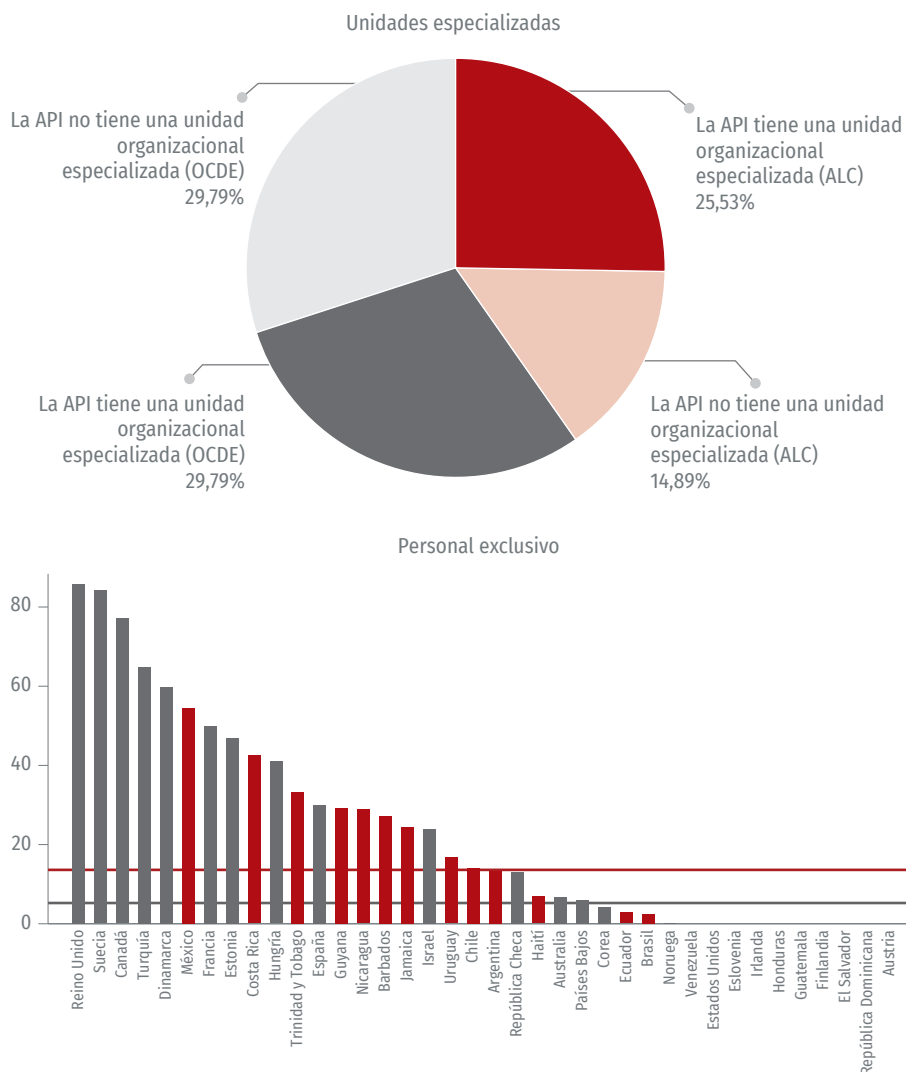
*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

*Nota:* El gráfico muestra la participación porcentual de las API que utilizan cada criterio para seleccionar los proyectos que priorizan. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

**Las API emplean diversos medios para implementar efectivamente sus estrategias de focalización.** Una gran cantidad de API tienen unidades organizacionales especializadas para sectores y países prioritarios, y algunas de estas les asignan proporciones relativamente altas de su personal, en mayor medida en el caso de las API de ALC que en las de la OCDE (Gráfico 4.12). Asimismo, varias API ofrecen servicios especializados para los inversores prioritarios, como personal exclusivamente dedicado a ellos, respuestas más rápidas a sus solicitudes, actividades de promoción de políticas a medida y acuerdos de facilitación de inversiones (Gráfico 4.13).

**Las estrategias de focalización de las API se correlacionan con el tamaño de sus presupuestos pero no con el rango de actividades de promoción de inversiones que realizan.** Las API que priorizan ciertos proyectos e inversores, generalmente, tienen presupuestos

**GRÁFICO 4.12 MODALIDADES OPERATIVAS DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES PARA PRIORIZAR CIERTOS SECTORES Y PAÍSES: UNIDADES ESPECIALIZADAS Y PERSONAL EXCLUSIVO, 2017**



*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

*Nota:* Los gráficos muestran la participación porcentual de las API que tienen unidades especializadas para los sectores/países prioritarios (panel superior) y la participación porcentual de los empleados de promoción de inversiones dedicados exclusivamente a estos sectores/países (panel inferior). Las líneas horizontales en este último gráfico representan las medianas regionales. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

**GRÁFICO 4.13 SERVICIOS ESPECIALIZADOS DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES PARA LOS INVERSORES (PRIORITARIOS), 2017**



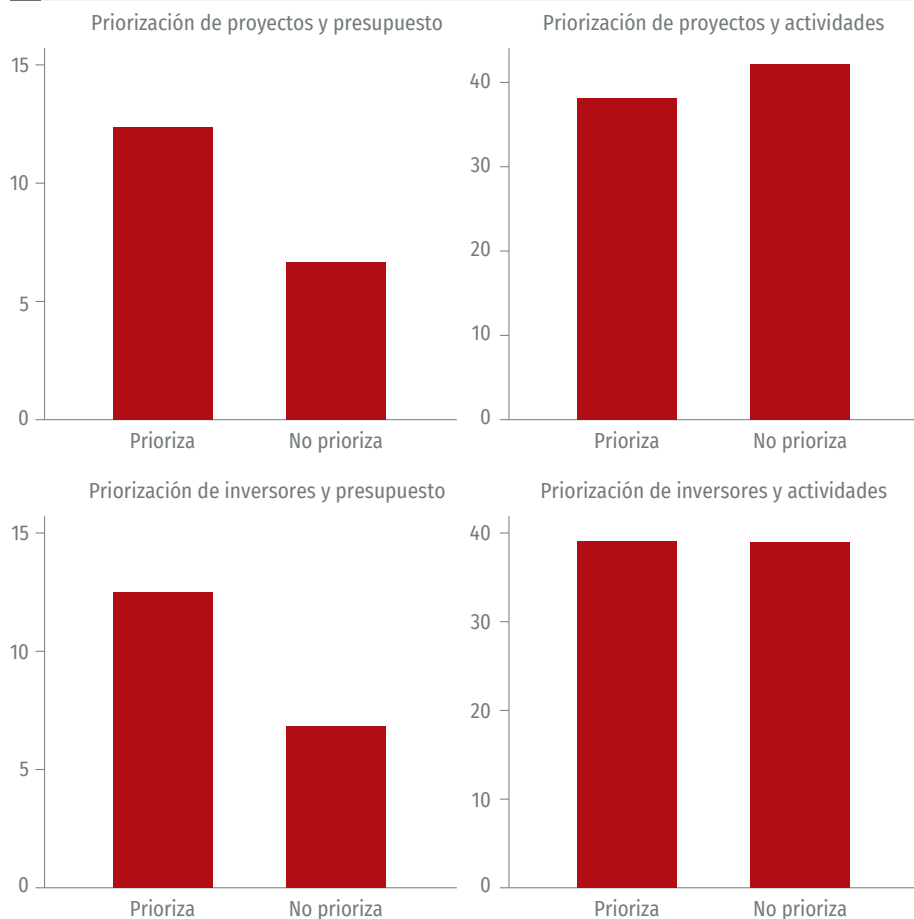
*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

*Nota:* El gráfico muestra la participación porcentual de las API que ofrecen cada servicio especializado a los inversores (prioritarios). Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

más abultados, pero no llevan adelante un número mayor de actividades específicas (Gráfico 4.14). Por lo tanto, en esos casos, la priorización parece implementarse a través de actividades mejor financiadas (en vez de una mayor cantidad de actividades) para asistir a los proyectos y a los inversores seleccionados, lo cual también puede traducirse, potencialmente, en servicios más personalizados o de mayor calidad.

Finalmente, las estrategias de focalización de las API también se ven reflejadas en la distribución espacial de sus oficinas en el exterior, pero no tanto como podría esperarse. Las API que priorizan a los países grandes y a los que son vistos como fuentes de tecnología avanzada, sistemáticamente tienen oficinas en países con mayor PIB y con mayor PIB per cápita, respectivamente (Gráfico 4.15). No obstante, la tendencia de estas API a

**GRÁFICO 4.14 PRESUPUESTO, ACTIVIDADES Y ESTRATEGIAS DE PRIORIZACIÓN DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2016**

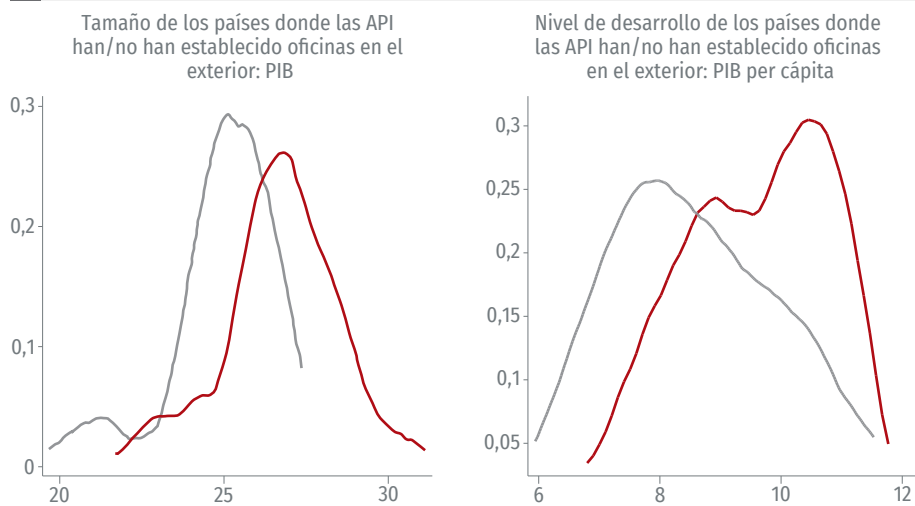


*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

*Nota:* El gráfico muestra el presupuesto y la cantidad de actividades medianos de las API que priorizan/no priorizan proyectos e inversores.

tener oficinas en esos países no es más pronunciada y, de hecho, es más débil que la de sus pares que no priorizan a dichas economías grandes, desarrolladas y con tecnología avanzada (Gráfico 4.16). Esto podría plantear el interrogante acerca del grado en el cual los esfuerzos de priorización de las agencias se corresponden con un conjunto común de criterios de selección de oficinas en el exterior.

### GRÁFICO 4.15 DISTRIBUCIÓN DE LAS OFICINAS DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES QUE PRIORIZAN A LOS PAÍSES GRANDES Y LÍDERES EN TECNOLOGÍA, 2017



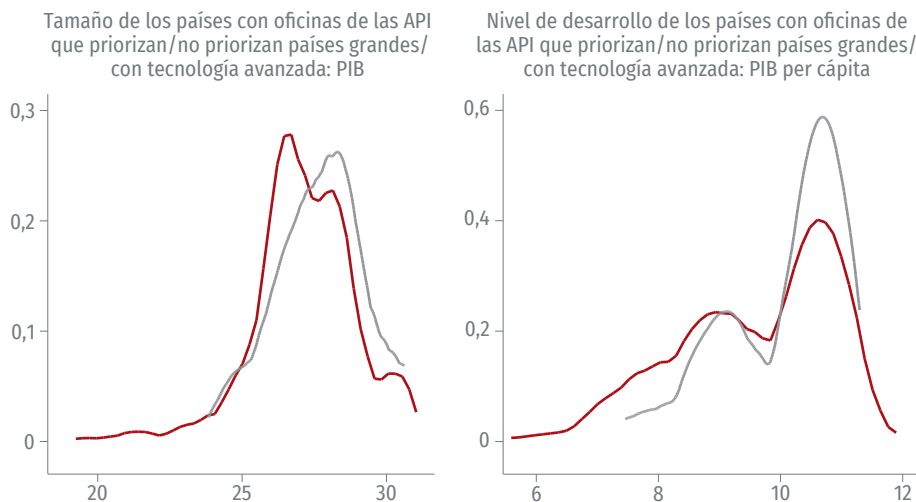
*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017) y de los Indicadores del Desarrollo Mundial del Banco Mundial.

*Nota:* Los gráficos presentan estimaciones de densidad de kernel que muestran la distribución del PIB y del PIB per cápita (sus logaritmos naturales) de los países donde las API que priorizan a los países grandes o que son considerados fuentes de tecnología avanzada han establecido (línea roja) o no han establecido (línea gris) oficinas en el exterior.

## COOPERACIÓN Y COORDINACIÓN

Las API cooperan y coordinan sus actividades con un número variable de organizaciones, pero, en general, se trata de un número relativamente alto (Recuadro 4.4). La cantidad de entidades con las que efectivamente interactúan varía desde muy pocas (por ejemplo, en los casos de Japón, Finlandia y Estonia) hasta más de 40 (como en Alemania, México y Suiza). No obstante, más de tres cuartos de las API encuestadas colaboran con más de 20 organizaciones públicas, privadas y de la sociedad civil para promover inversiones, y esta cantidad es similar en las API de ALC y de la OCDE. Una proporción variable de estas organizaciones son consideradas por las API socios estratégicos para el cumplimiento de su misión (Gráfico 4.17).

### GRÁFICO 4.16 DISTRIBUCIÓN DE LAS OFICINAS DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES Y ESTRATEGIAS DE PRIORIZACIÓN, 2017



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017) y de los Indicadores del Desarrollo Mundial del Banco Mundial.

Nota: Los gráficos presentan estimaciones de densidad de kernel que muestran la distribución del PIB y del PIB per cápita (sus logaritmos naturales) de los países donde las API que priorizan a los países grandes o que son considerados fuentes de tecnología avanzada tienen oficinas (línea roja) y donde las API que no priorizan a los países grandes o que son fuente de tecnología avanzada tienen oficinas (línea gris).

Cabe señalar que las API cuyas estrategias de focalización son más intensivas colaboran con un conjunto más amplio de entidades. Dados el tamaño del país y su nivel de desarrollo, la cantidad de entidades con las cuales interactúan las API se incrementa cuanto más intensiva es su focalización. El probable que esto refleje el hecho de que definir y revisar distintas prioridades (y exclusiones) en múltiples niveles y brindar la asistencia adecuada a firmas beneficiarias identificadas consistentemente tendría que estar en línea con objetivos de política más amplios, en general, y requiere lograr un consenso, coordinar y cooperar con un conjunto más numeroso de partes interesadas, en particular.

En cuanto al tipo y la naturaleza de sus socios, las API colaboran estrechamente con múltiples organismos gubernamentales; con instituciones académicas, del sector privado y de la sociedad

#### **RECUADRO 4.4: POTENCIALES ENTIDADES SOCIAS DE LAS API E ÍNDICE DE INTENSIDAD DE INTERACCIÓN (IIA)<sup>a</sup>**

Hay una amplia gama de entidades con las cuales las API interactúan de manera rutinaria, y que abarcan a los sectores público y privado, así como organizaciones internacionales. Algunas de estas organizaciones son consideradas socios estratégicos, mientras que otras pueden estar sujetas a interacciones únicamente ocasionales, dependiendo del país. Se las enumera a continuación a título ilustrativo.

##### **ORGANISMOS GUBERNAMENTALES**

- *Agencias gubernamentales y públicas responsables de las inversiones:* ministerio responsable de las inversiones; comités interministeriales de inversiones; otras API nacionales; API subnacionales; agencia/entidad responsable de los incentivos a las inversiones; entidad responsable de las zonas francas y los parques industriales.
- *Otros entes gubernamentales:* presidente/primer ministro; ministerio de Economía, ministerio de Comercio Exterior; ministerio de Asuntos Exteriores; embajadas y consulados; ministerio de Educación; ministerio de Infraestructura; Gobiernos locales o subnacionales; entidad responsable de la promoción de exportaciones; entidad responsable de la promoción de la innovación; entidad responsable de la promoción del desarrollo de negocios; entidad responsable de la promoción del turismo.
- *Otras agencias y organizaciones públicas o semipúblicas:* aduanas; agencia tributaria; agencia/unidad de migraciones; agencias de regulación fronteriza; autoridad de defensa de la competencia; otros organismos regulatorios o sectoriales; banco central; oficina nacional de estadísticas; embajadas de países extranjeros; cámaras de comercio.

##### **SECTOR PRIVADO, SOCIEDAD CIVIL Y ACADÉMICOS**

- Grupos/asociaciones industriales; empresas privadas individuales; agentes influyentes; instituciones financieras; universidades; otras organizaciones científicas o académicas; ONG; gremios y sindicatos de trabajadores.

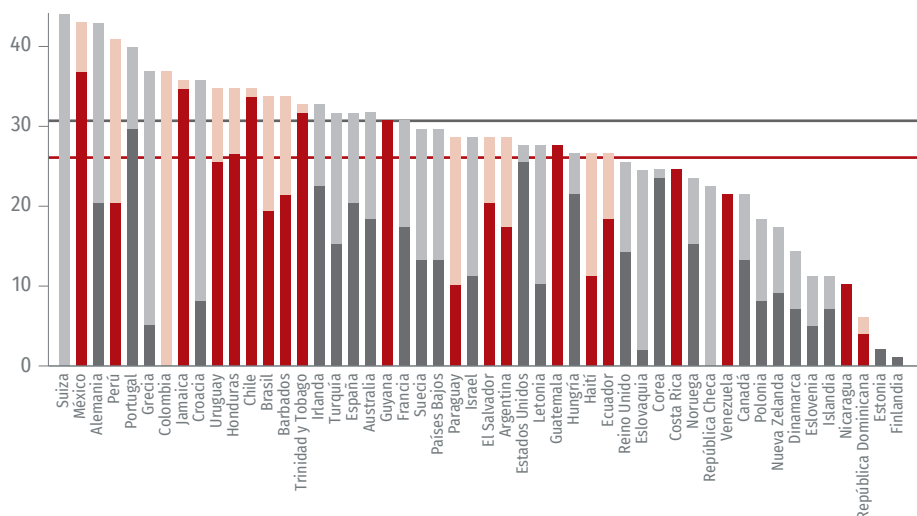
##### **ORGANIZACIONES INTERNACIONALES**

- Banco Africano de Desarrollo; Banco Asiático de Desarrollo; CEPAL; Unión Europea; FIAS; Banco Interamericano de Desarrollo; ITC; OCDE; UNCTAD; WAIPA; Banco Mundial; acuerdos regionales (por ejemplo, Red Ibero, CAIPA, etc.).

<sup>a</sup> En todos los casos, si están separadas de la API o del ministerio de referencia. El *índice de intensidad de interacción (IIA)* captura la medida en la cual la API colabora con este tipo de actores institucionales. En particular, dicho índice es una variable de conteo que varía entre 0, cuando la API reporta que no colabora con ninguna entidad pública, privada o de otro tipo listada arriba, y 42, que es la cantidad máxima de organizaciones con las cuales las API han informado que interactúan.



**GRÁFICO 4.17 CANTIDAD DE ENTIDADES CON LAS CUALES INTERACTÚAN LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2017**

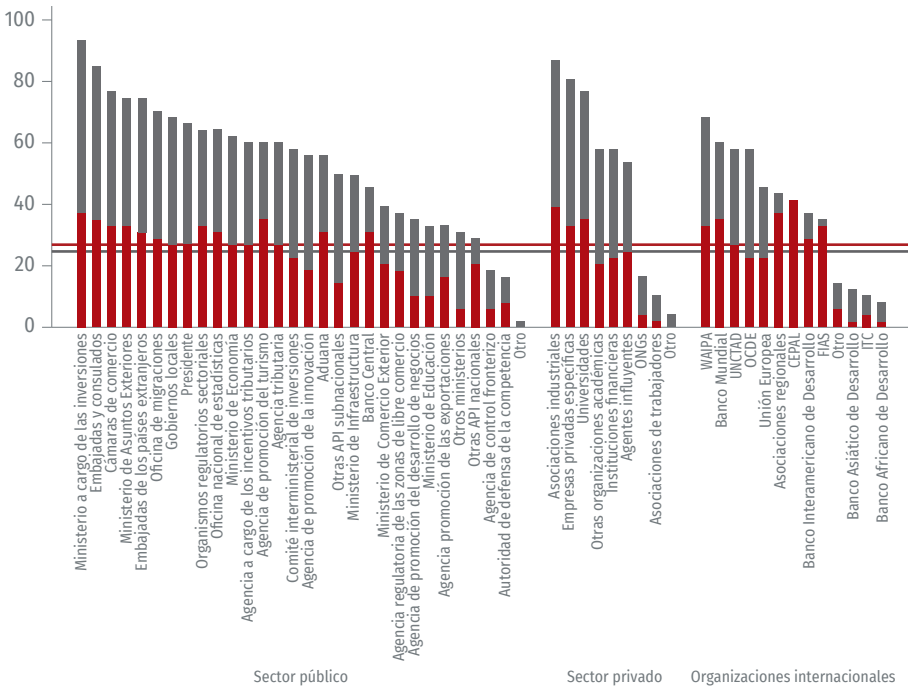


Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: El gráfico muestra la cantidad total de entidades con las cuales interactúan las API (es decir, cooperan y coordinan), diferenciando aquellas identificadas como socios estratégicos (tonos más oscuros) de las que no lo son (tonos más claros). Las líneas horizontales representan las medianas regionales. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris. No se dispone de información sobre la naturaleza de las interacciones institucionales de las API de Colombia y Suiza.

civil; así como con organizaciones internacionales. En particular, los socios estratégicos con los que frecuentemente interactúan las API en el desarrollo de sus actividades de promoción de inversiones incluyen al ministerio responsable de la política de inversiones, las embajadas y los consulados tanto del país de la API en el exterior como de otros países en el suyo, y al ministerio de Asuntos Exteriores. Lo mismo sucede con las asociaciones industriales, las empresas individuales relevantes y las universidades, entre las entidades no gubernamentales. Las API de ALC tienden a estar en contacto más estrecho con las organizaciones internacionales que sus pares de la OCDE (Gráfico 4.18). El tamaño y la densidad de esta red de vínculos interinstitucionales varía enormemente de un país a otro (Gráfico 4.19).

**GRÁFICO 4.18 INTENSIDAD DE LAS INTERACCIONES CON LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, POR ENTIDAD, 2017**

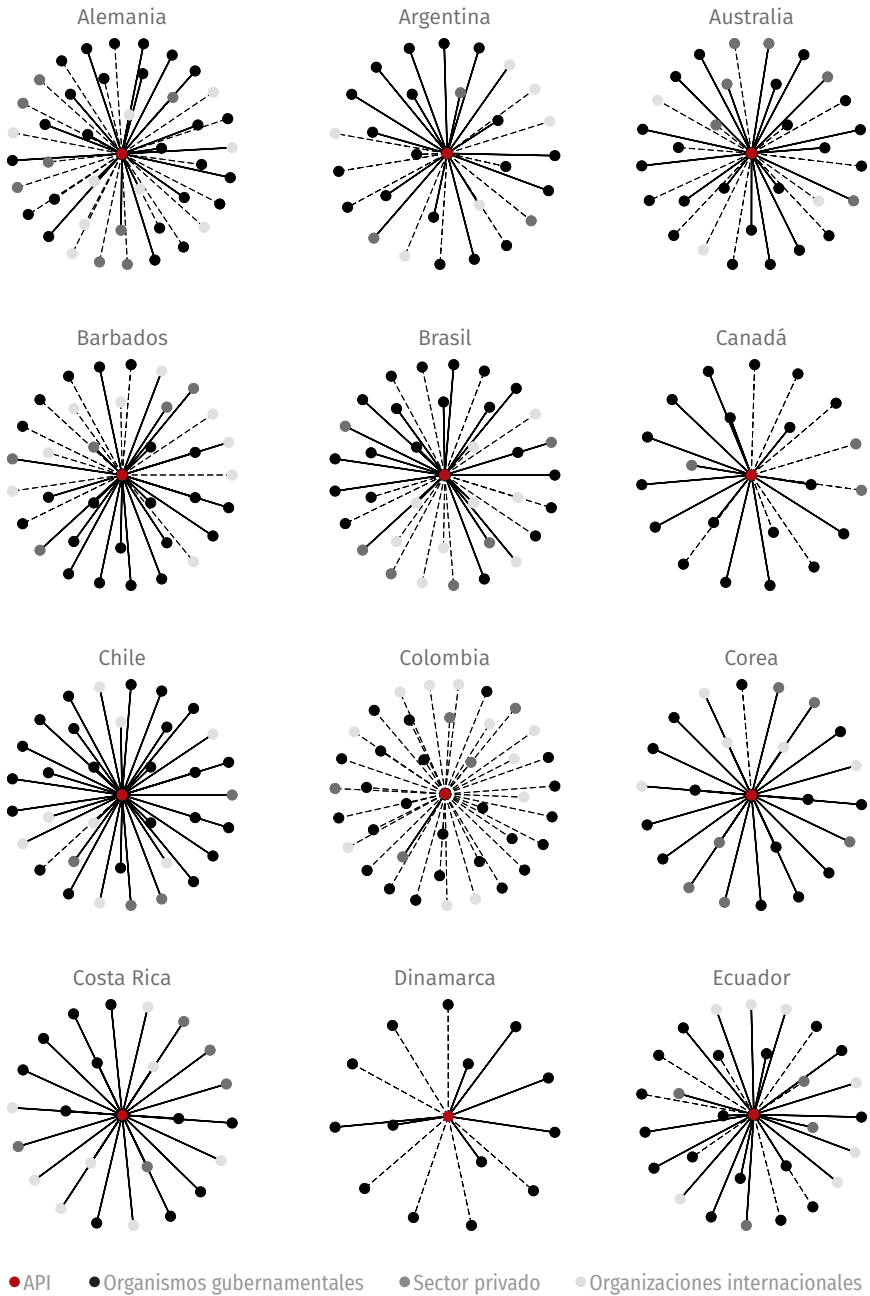


Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: El gráfico representa la participación porcentual de las API que interactúan con cada entidad por grupo. Las líneas horizontales representan las medianas regionales. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

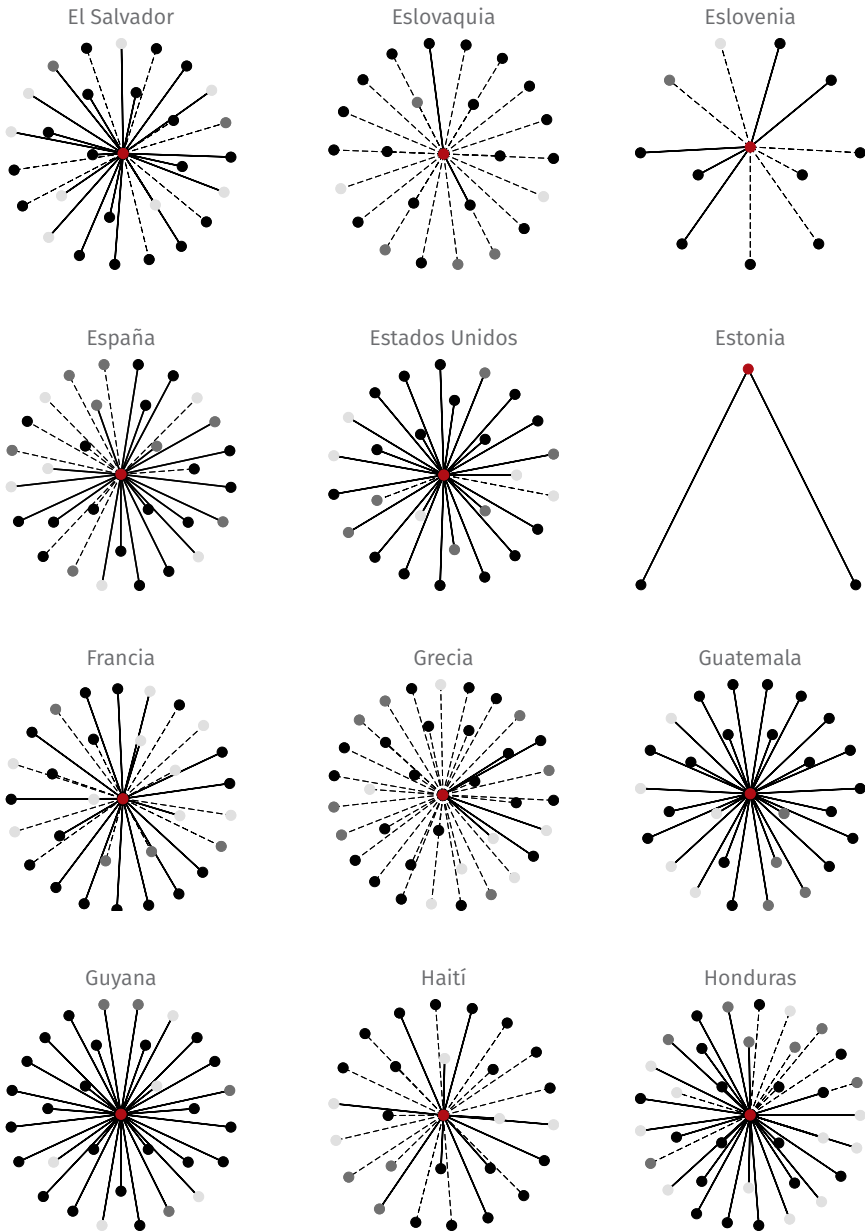
Los patrones de las interacciones institucionales de las API se relacionan con los mandatos que les han sido encomendados, su independencia institucional y sus estrategias de especialización e intensidad de focalización. Así, las API encargadas de la promoción de las inversiones verdes tienden a asociarse con el ministerio responsable de las inversiones pero no con el Economía, mientras que aquellas cuyos mandatos incluyen el desarrollo regional trabajan en conjunto con las agencias encargadas de gestionar las zonas francas y los parques industriales, pero es menos probable que colaboren con API subnacionales o con el Ministerio de Comercio Exterior. En consonancia con el panorama general, las

**GRÁFICO 4.19** RED DE INTERACCIONES INSTITUCIONALES DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2017



(continúa en la página siguiente)

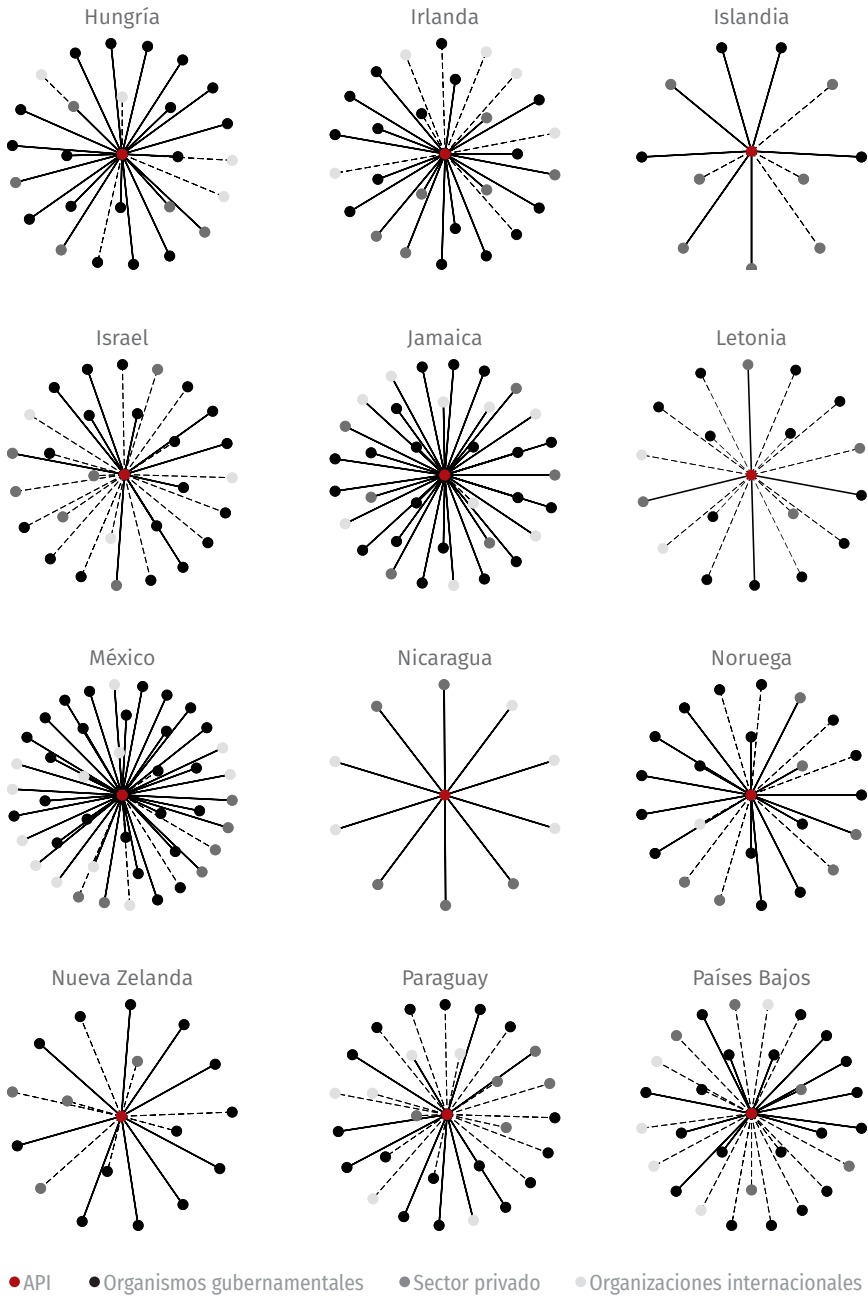
**GRÁFICO 4.19** RED DE INTERACCIONES INSTITUCIONALES DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2017 (cont.)



● API    ● Organismos gubernamentales    ● Sector privado    ● Organizaciones internacionales

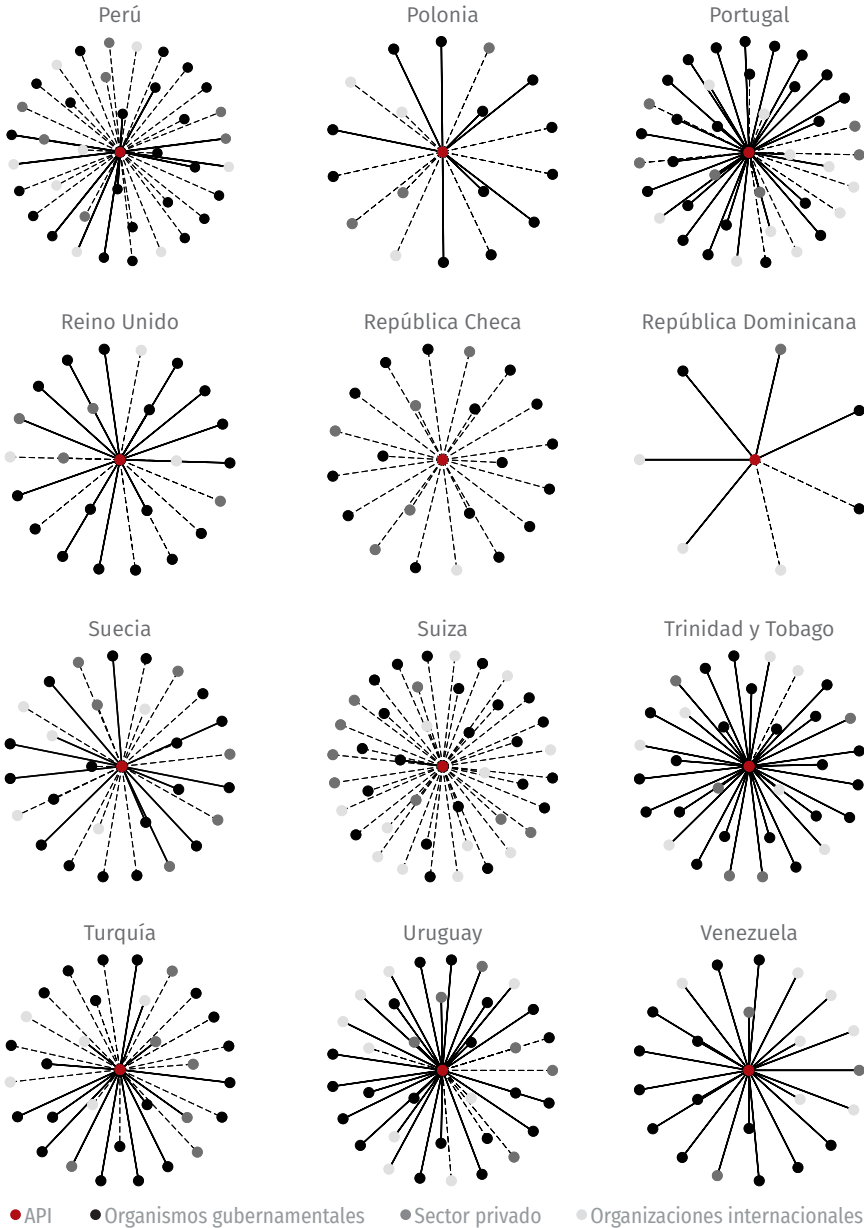
(continúa en la página siguiente)

**GRÁFICO 4.19** RED DE INTERACCIONES INSTITUCIONALES DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2017 (cont.)



(continúa en la página siguiente)

**GRÁFICO 4.19** RED DE INTERACCIONES INSTITUCIONALES DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2017 (cont.)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: Los gráficos son diagramas de red que muestran los patrones de interacción (cooperación y coordinación) de cada API con diferentes tipos de entidades, distinguiendo aquellas identificadas como socios estratégicos (líneas sólidas) de aquellas que no son consideradas socios estratégicos (líneas discontinuas).

API cuya focalización es más intensiva interactúan con un número mayor de organismos gubernamentales y representantes del sector privado, la sociedad civil y el sector académico. Los socios estratégicos típicos de estas API incluyen la oficina del presidente o primer ministro, los comités de inversiones de interministeriales, los ministerios de Comercio Exterior y Asuntos Exteriores, las agencias responsables de la recaudación tributaria y los incentivos a las inversiones, la agencia de promoción de la innovación, empresas individuales, instituciones académicas y ONG. Finalmente, las API más independientes son más propensas a colaborar estrechamente con las agencias de promoción del turismo y las exportaciones, pero generalmente no parecen tener relaciones estratégicas con las API subnacionales (Gráfico 4.20).

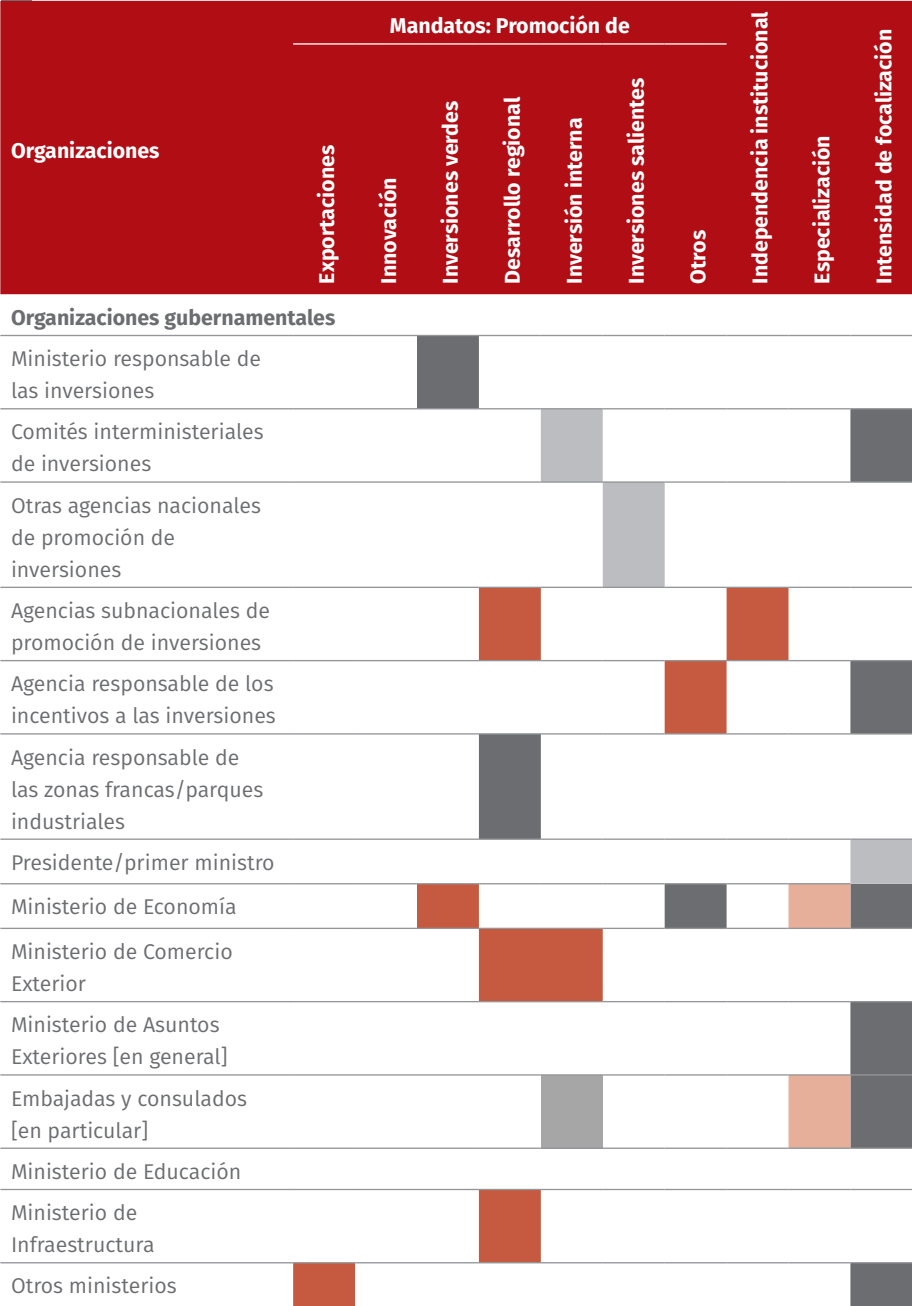
## MONITOREO Y EVALUACIÓN

Alrededor de la mitad de las API tienen una unidad de evaluación especializada (Gráfico 4.21). Estas son relativamente más comunes en las API de los países de la OCDE que entre sus pares de ALC. De todos modos, la naturaleza de sus actividades evaluativas específicas varía enormemente entre unas y otras.

Las API emplean distintos métodos para evaluar la efectividad de sus intervenciones; las evaluaciones de impacto propiamente dichas realizadas mediante análisis econométricos son las menos usadas. La mayoría de las API recurren a encuestas de satisfacción del cliente, consultas con las partes interesadas relevantes y ejercicios de análisis comparativo o *benchmarking*, así como a estudios de casos para medir su rendimiento. Las evaluaciones basadas en los controles de calidad y los análisis de costo-beneficio son más inusuales, aunque los últimos son relativamente más predominantes en las API de ALC (Gráfico 4.22).

La cantidad de firmas asistidas es el indicador de actividad más usado por parte de las API tanto de ALC como de la OCDE. Las medidas que evalúan la calidad de sus insumos también son muy

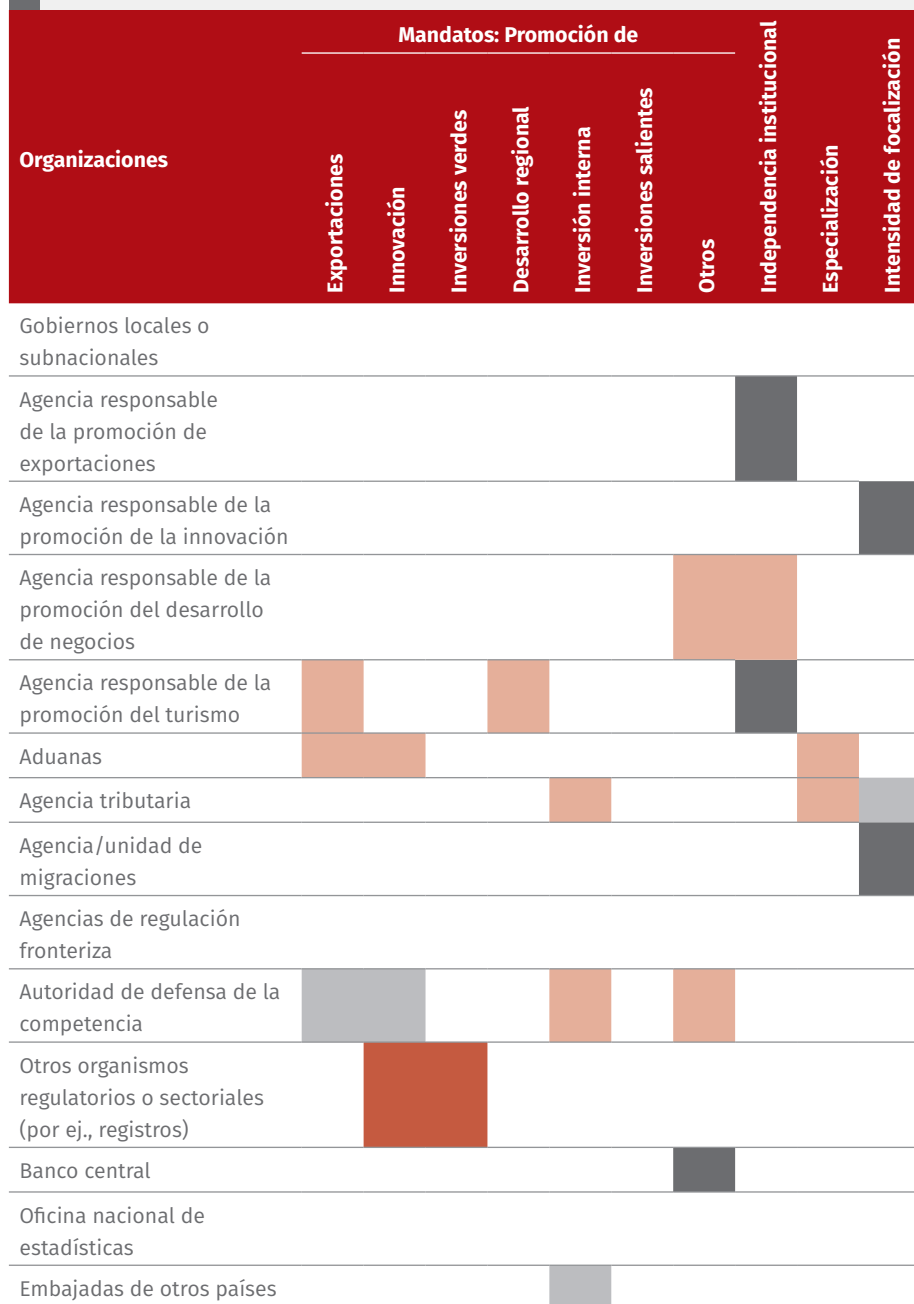
**GRÁFICO 4.20** MANDATOS, CARACTERÍSTICAS, Y PATRONES DE INTERACCIÓN INSTITUCIONAL DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2017



(continúa en la página siguiente)

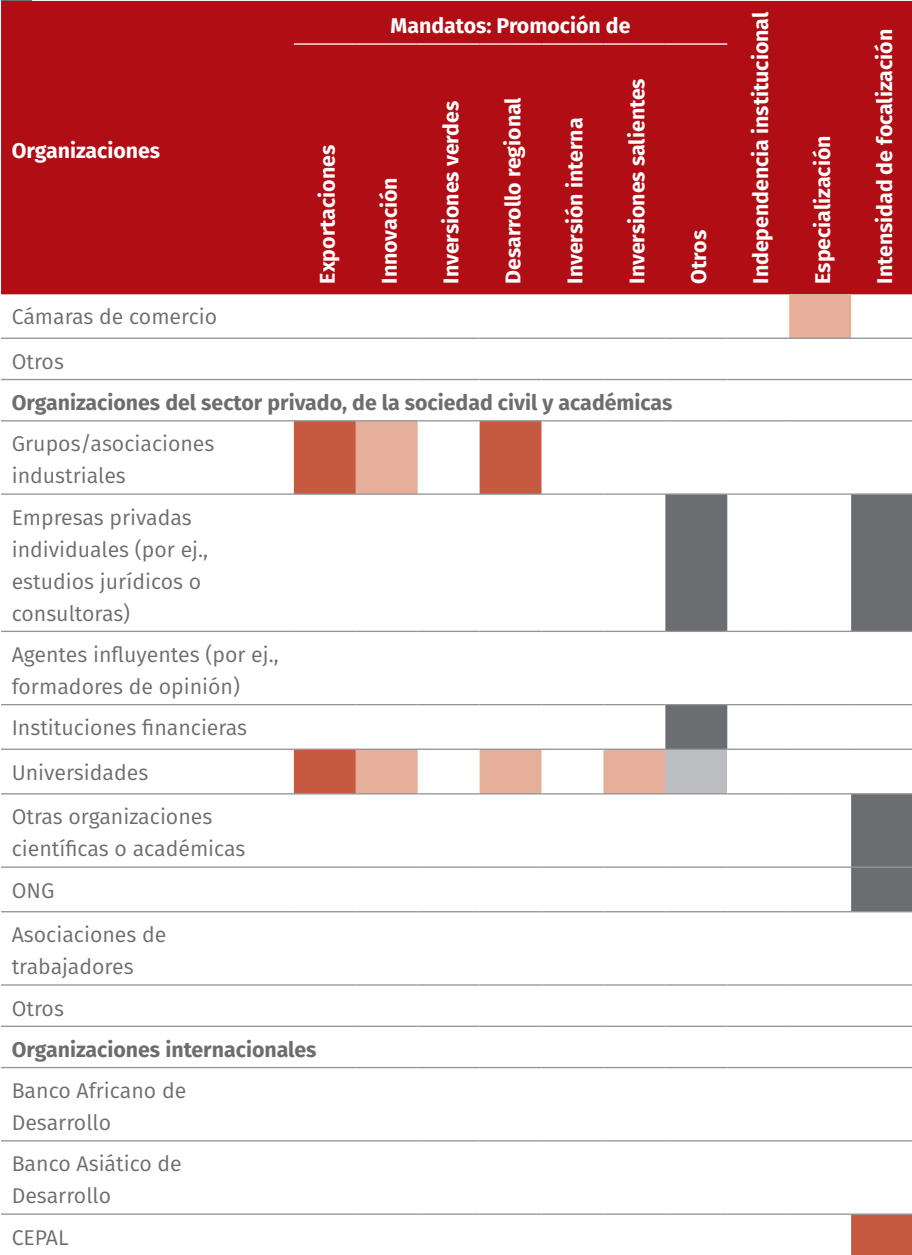


**GRÁFICO 4.20** MANDATOS, CARACTERÍSTICAS, Y PATRONES DE INTERACCIÓN INSTITUCIONAL DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2017 *(continuación)*



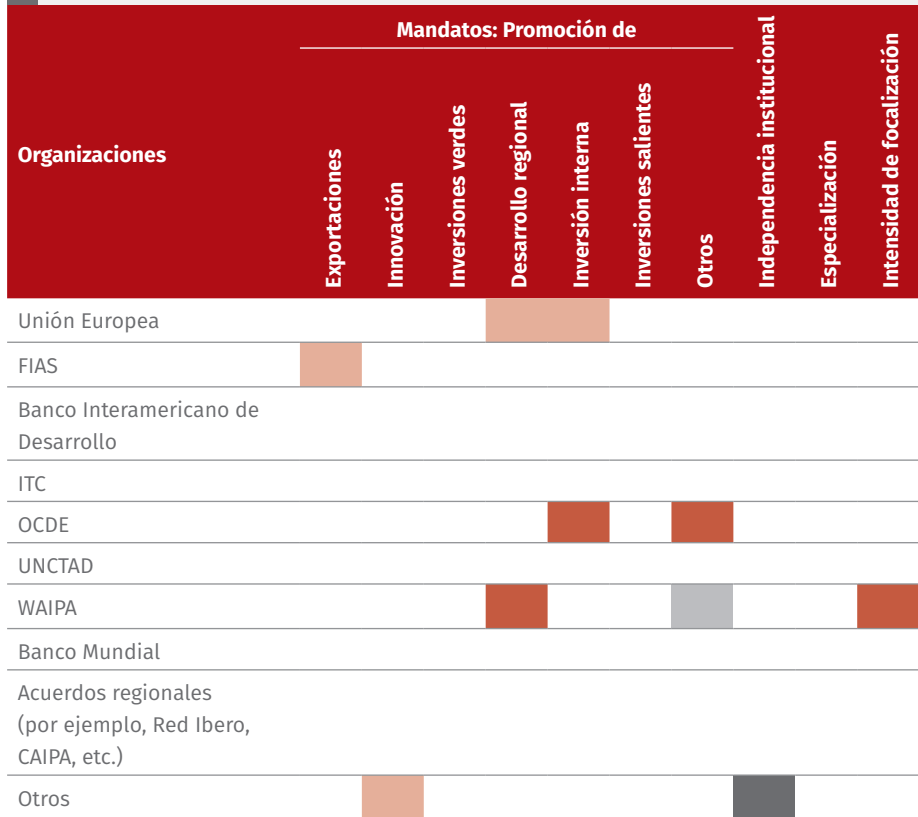
*(continúa en la página siguiente)*

**GRÁFICO 4.20** MANDATOS, CARACTERÍSTICAS, Y PATRONES DE INTERACCIÓN INSTITUCIONAL DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2017 *(continuación)*



(continúa en la página siguiente)

**GRÁFICO 4.20** MANDATOS, CARACTERÍSTICAS, Y PATRONES DE INTERACCIÓN INSTITUCIONAL DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2017 (continuación)



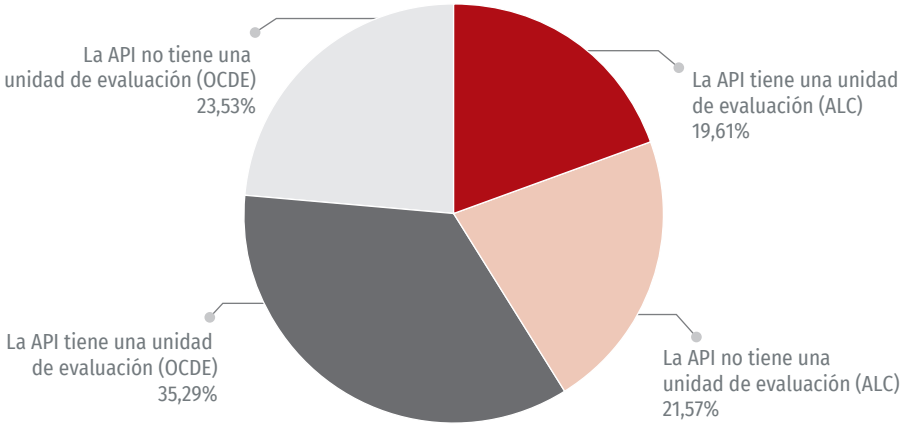
**Leyenda:**

	Efecto positivo sobre la probabilidad de una asociación estratégica		Efecto positivo sobre la probabilidad de una asociación
	Efecto negativo sobre la probabilidad de una asociación estratégica		Efecto negativo sobre la probabilidad de una asociación

*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

*Nota:* El gráfico muestra el signo de los coeficientes estimados (gris oscuro/gris = positivo y rojo/rojo claro = negativo) de variables binarias para cada uno de los mandatos identificados en las columnas dos a ocho y en los puntajes de los índices de independencia institucional, especialización y focalización a partir de un modelo de probabilidad lineal donde la variable dependiente es un indicador binario que toma el valor 1 si las entidades listadas en la primera columna son un socio/socio estratégico (gris o rojo claro/gris oscuro o rojo) de la API y 0 si no lo son. Las variables cuyos efectos estimados son no significativos a un nivel del 10 % se informan como variables con efecto nulo (blanco).

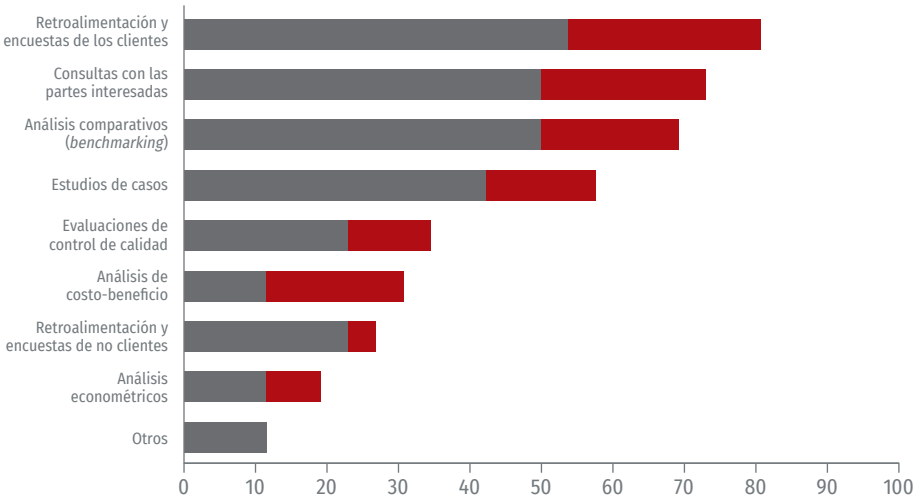
**GRÁFICO 4.21 PRESENCIA DE UNIDADES DE EVALUACIÓN EN LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2017**



*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

*Nota:* El gráfico presenta la participación porcentual de las API con y sin unidades de evaluación específicas. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

**GRÁFICO 4.22 ENFOQUES EVALUATIVOS UTILIZADOS POR LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2017**



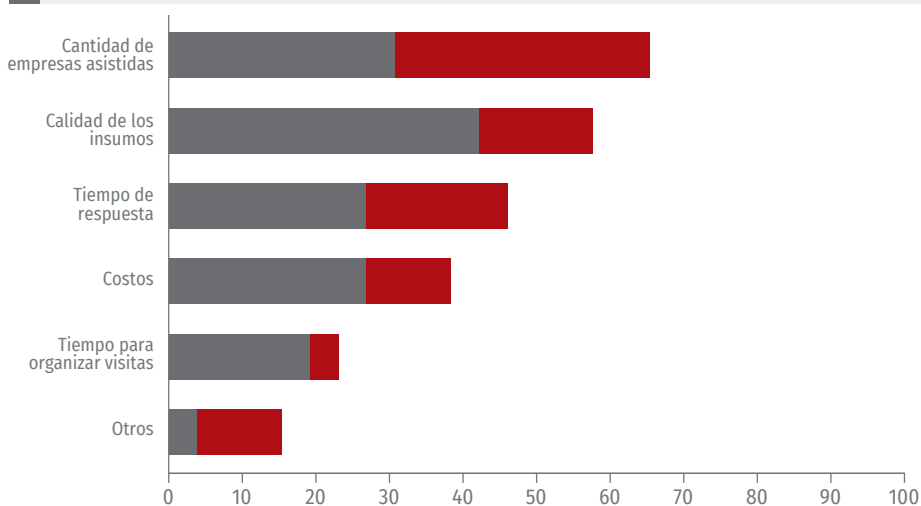
*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

*Nota:* El gráfico muestra la participación porcentual de las API que utilizan cada enfoque evaluativo. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

utilizadas, especialmente por las API de la OCDE. Los indicadores relacionados con los costos y los tiempos, como la demora para responder a las consultas y organizar las visitas a las firmas, se usan con menos frecuencia, especialmente entre las API de ALC (Gráfico 4.23).

**¿De dónde proviene la información sobre las actividades? Se origina en sus sistemas de gestión de relaciones con los clientes (CRM).** La mayoría de las API (cerca del 80 %) tienen un sistema de CRM que les permite registrar información detallada y monitorear las actividades que realizan con las firmas a las que asisten. Las API están constantemente actualizando estos sistemas y mejorando sus capacidades de registro y monitoreo, lo cual se refleja en el hecho de que la última versión del sistema de CRM de la mayoría de las API tiene apenas unos pocos años de antigüedad, especialmente en el caso de las API de ALC (Gráfico 4.24).

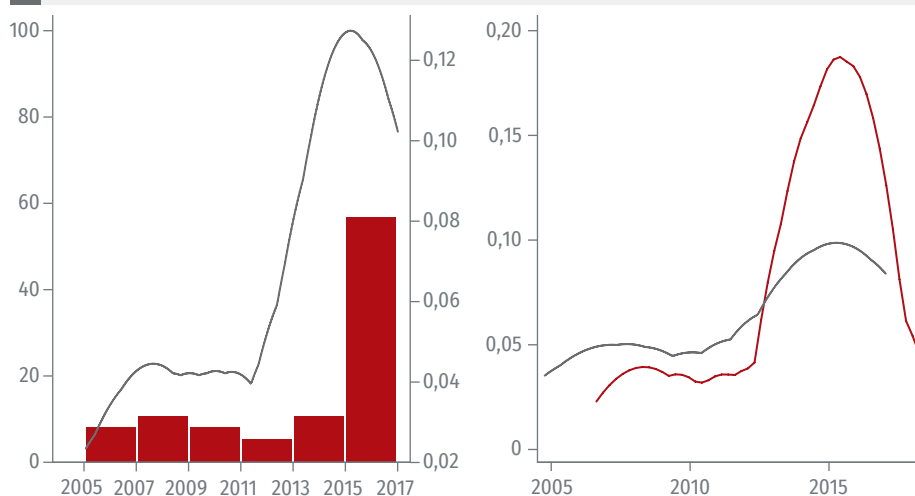
**GRÁFICO 4.23** INDICADORES DE ACTIVIDAD UTILIZADOS POR LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2017



*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

*Nota:* El gráfico muestra la participación porcentual de las API que utilizan cada indicador de actividad. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

**GRÁFICO 4.24 AÑO EN EL CUAL LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES ADOPTARON SU SISTEMA ACTUAL DE CRM**



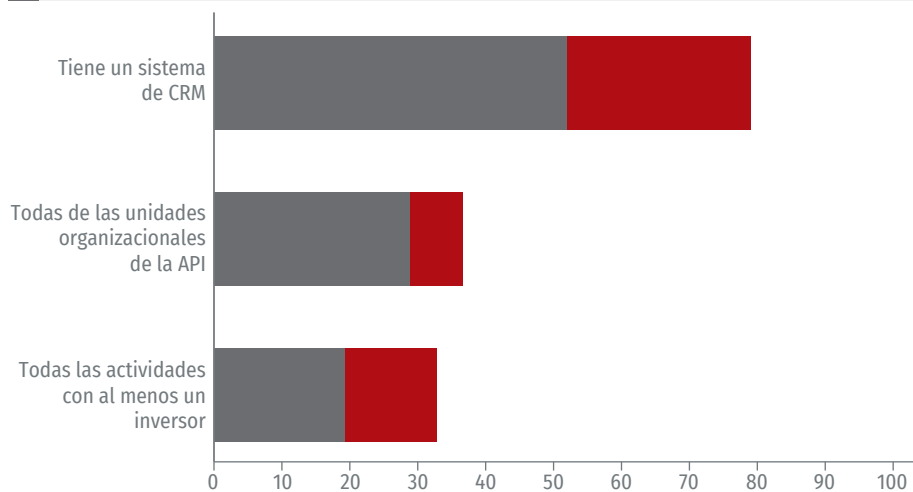
Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: El gráfico presenta un histograma y estimaciones de densidad de kernel que muestran la distribución del número de API según el año en el cual adoptaron su sistema de CRM más reciente. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris (panel derecho).

No obstante, apenas una minoría de los CRM de las API cubren todas las unidades organizacionales; menos aún son los que monitorean todas sus actividades, y estos se ven principalmente entre las API de la OCDE (Gráfico 4.25). Asimismo, si bien la mayoría de los CRM de las API recopilan información sobre la fuente de cada iniciativa potencial u oportunidad de inversión, apenas unas pocas llevan un registro de los costos totales de cada proyecto ya establecido, y esto ocurre proporcionalmente más entre las API de ALC (Gráfico 4.26). Esto indica que hay desafíos operativos pendientes relacionados con la mejora de la capacidad de los sistemas de CRM para permitir su uso como herramienta estratégica de gestión y evaluación.

En particular, hay una gran heterogeneidad en el grado en el cual se registran y se monitorean las actividades específicas que corresponden a las cuatro funciones de promoción de inversiones. Los

**GRÁFICO 4.25** USO Y COBERTURA DE LOS SISTEMAS DE CRM DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2017



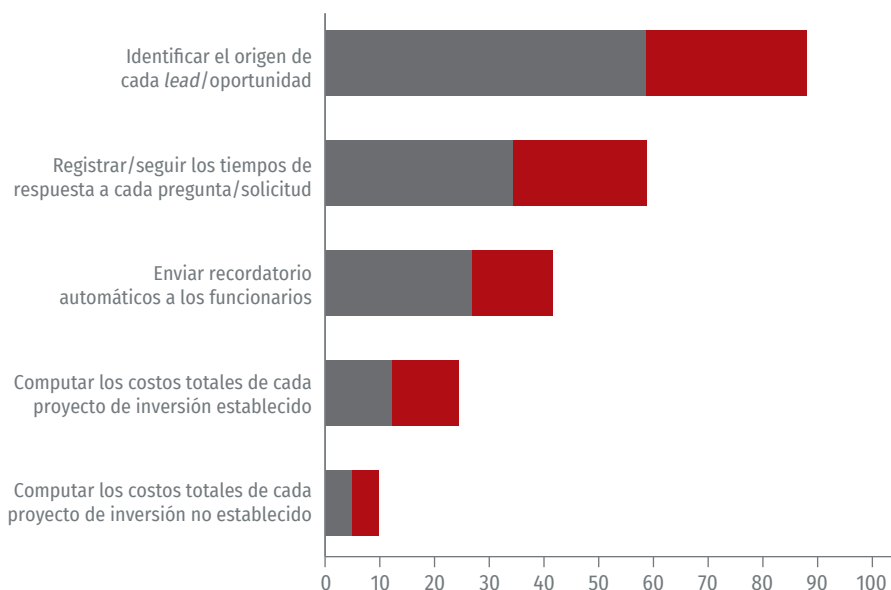
Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: El gráfico presenta la participación porcentual de las API que utilizan sistemas CRM y su grado de cobertura. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

CRM de las API hacen un seguimiento más cercano y preciso de la generación de inversiones específicas y de las actividades de facilitación y retención que de aquellas actividades que apuntan a construir la imagen nacional y a fomentar las políticas de inversión apropiadas. Este hecho se condice con que las primeras son funciones esenciales conforme se refleja en la asignación de presupuesto y personal. La mediana de la cobertura de estas actividades entre las API es superior al 50 % para la generación de inversiones y para la facilitación y retención de inversiones. En cambio, en los casos de la construcción de la imagen y de la promoción de políticas dicha cobertura se ubica en el 22,4 % y el 13,9 %, respectivamente. Indudablemente, estas actividades pueden ser más difíciles de seguir porque algunas no son específicas por empresa y, generalmente, deben realizarse con el apoyo y en coordinación con varias entidades (Gráfico 4.27).

**Las API tienen diversas capacidades evaluativas,** determinadas por la cantidad de recursos que asignan específicamente a

**GRÁFICO 4.26 PRESTACIONES DE LOS SISTEMAS DE CRM DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2017**



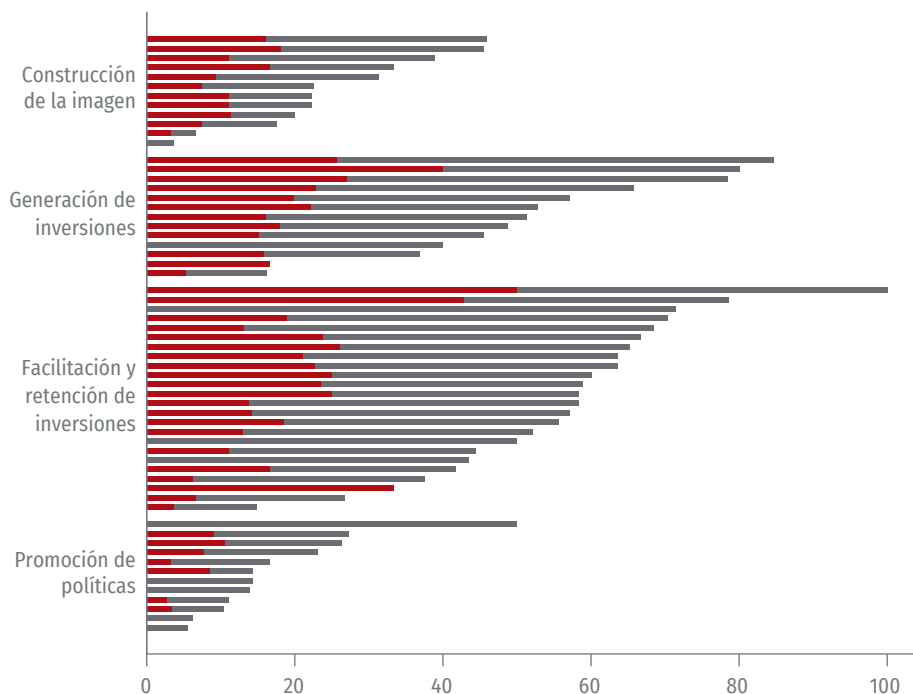
Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: El gráfico presenta la participación porcentual de las API cuyos CRM tienen cada una de las prestaciones. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

la realización de evaluaciones, así como por el tipo y la variedad de métodos que aplican a tal fin, y los datos que recopilan para usar como insumos de los respectivos ejercicios (Recuadro 4.5 y Gráfico 4.28). En general, las API de la OCDE están mejor preparadas que sus pares de ALC para llevar a cabo evaluaciones más sofisticadas. Esto se comprueba particularmente en Alemania, España, el Reino Unido, la República Checa, Australia e Irlanda. Dentro de ALC, Costa Rica sobresale como uno de los casos líderes a nivel mundial. Nicaragua y Chile también muestran fortalezas importantes en esta área. Por el contrario, la evaluación aparece como un área que es necesario mejorar en Barbados, República Dominicana, Guatemala, Guyana y Haití —dentro de ALC— y en Polonia y Portugal —entre los países de la OCDE—.



### GRÁFICO 4.27 ACTIVIDADES DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES CON SEGUIMIENTO DE LOS SISTEMAS DE CRM DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2017



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

Nota: El gráfico muestra la participación porcentual de las API cuyos sistemas de CRM hacen un seguimiento de cada actividad específica de promoción de inversiones. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

La cantidad de proyectos de inversión, el valor total de la IED, la cantidad inversores y la cantidad de puestos de trabajo asociados a las inversiones asistidas son los indicadores de resultados más comúnmente utilizados por las API. Las variables relacionadas con las exportaciones, la innovación y el desarrollo regional tienen un seguimiento significativamente menor. Esto se comprueba aún más para los restantes indicadores socioeconómicos, como los salarios, la sostenibilidad y la CER, y para los indicadores de insumo-producto, como el retorno de las inversiones y el costo por puesto de trabajo. Estos indicadores están virtualmente ausentes en las API de ALC (Gráfico 4.29).

**RECUADRO 4.5: EL ÍNDICE DE EVALUACIÓN (IE)**

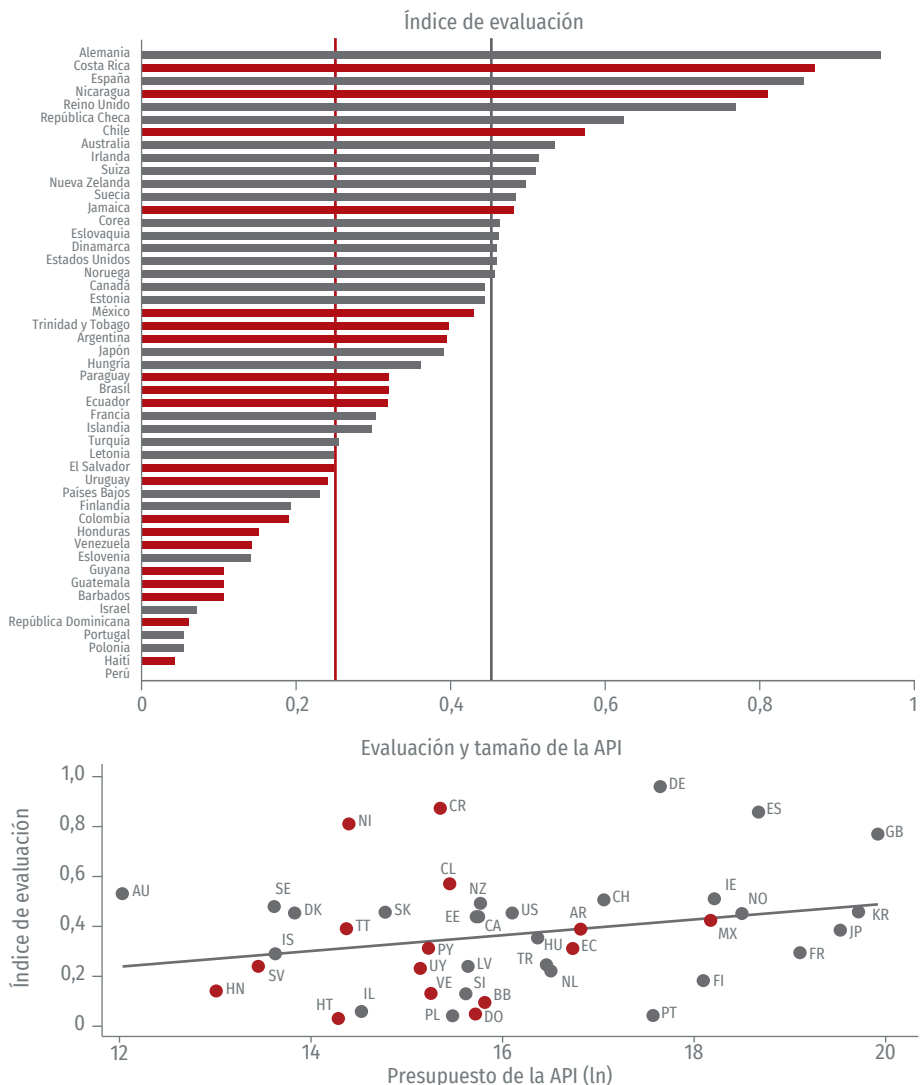
La adecuada evaluación de las intervenciones requiere la asignación de recursos específicos, la recopilación de datos precisos y exhaustivos sobre las actividades concretas que involucran estas intervenciones y sobre sus respectivos beneficiarios, y la implementación de enfoques empíricos sólidos para establecer, entre otras cuestiones, si estas actividades contribuyen a lograr los resultados deseados y cómo lo hacen. El *índice de evaluación* combina precisamente estos aspectos de manera formal como se describe a continuación:

$$IE = \left(\frac{1}{4}\right) \left( UE + ECONOMETRÍA + \frac{ME}{ME^{Máx}} + \frac{NA^{CRM}}{NA^{Total}} \right)$$

donde *UE* es un indicador binario que toma el valor 1 si la API tiene una unidad especializada de evaluación y 0 en caso contrario; *ECONOMETRÍA* es un indicador binario que toma el valor 1 si la API utiliza métodos econométricos para realizar sus evaluaciones y 0 en caso contrario; *ME* es la cantidad de métodos de evaluación no econométricos utilizados por la API; *ME<sup>Máx</sup>* es la cantidad máxima de métodos de evaluación no econométricos que podrían ser utilizados por la API (identificados en la encuesta); *NA* es la cantidad de actividades de promoción de inversiones cubiertas por el CRM de la API; y *NA<sup>TOTAL</sup>* es la cantidad de actividades de promoción de inversiones llevadas a cabo por la API. El índice, por lo tanto, varía entre 0 (la menor intensidad de evaluación) y 1 (la máxima intensidad de evaluación).

**Los indicadores de resultados utilizados por las API no siempre están en sintonía con las funciones que desempeñan las agencias según sus respectivos mandatos oficiales.** Apenas tres cuartos de las API hacen un seguimiento de sus indicadores de inversión (es decir, valor total de la IED y cantidad de proyectos de inversión). Esta participación porcentual es similar a la de las API que hacen un seguimiento de los indicadores de empleo. Otros mandatos están, incluso, aún en menos sintonía. Por ejemplo, apenas cerca de la mitad de las API encargadas de la promoción de las exportaciones y la innovación monitorean variables relacionadas con estos resultados, y solamente un tercio de las API responsables de promover las inversiones verdes y el desarrollo regional lo hace con indicadores referidos a estos resultados (Gráfico 4.30). Esto

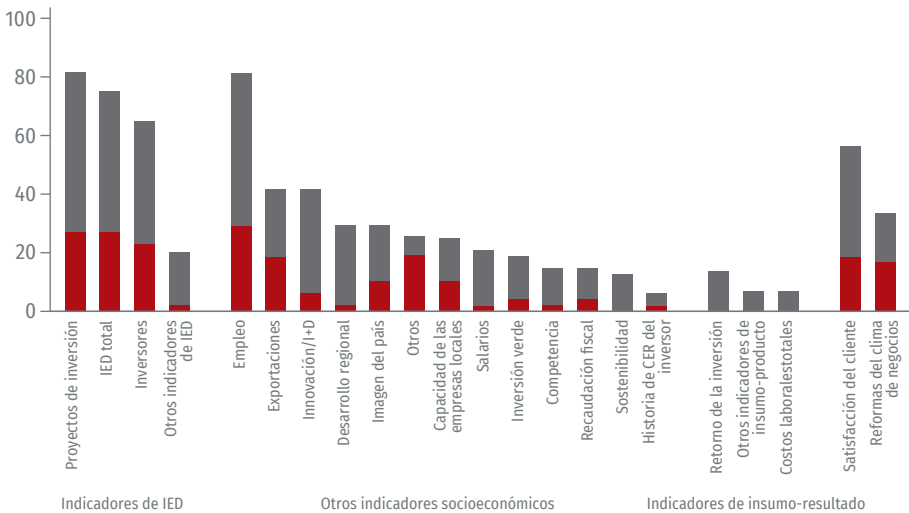
### GRÁFICO 4.28 ÍNDICE DE EVALUACIÓN Y TAMAÑO DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2016



**Fuente:** Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

**Nota:** El gráfico del panel superior muestra el *Índice de evaluación* para cada API para la cual se pudo computar sobre la base de los datos informados acerca de las variables relevantes junto con las medianas regionales. El *índice de evaluación* es un promedio simple de un indicador binario que capta la existencia una unidad especializada de evaluación, un indicador binario que capta el uso de enfoques econométricos, la proporción de otros métodos evaluativos y la proporción de actividades de promoción de inversiones cubiertas por el CRM de la API. El gráfico del panel inferior muestra la relación entre dicho índice y el (logaritmo natural del) tamaño de la API medido de manera aproximada a través de su presupuesto (eje «x»). Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris. Las líneas verticales representan las medianas regionales.

**GRÁFICO 4.29 INDICADORES DE RESULTADOS UTILIZADOS POR LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2017**



*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

*Nota:* El gráfico muestra la participación porcentual de las API que utilizan cada indicador de resultados. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

sugiere que puede haber margen para alinear mejor los enfoques estratégicos y de focalización de las API con los esfuerzos diarios de monitoreo y evaluación, de modo de ayudar a medir su impacto de manera más adecuada.

**Las API toman medidas en situaciones específicas sobre la base de los resultados de evaluación y monitoreo.** Esto sucede particularmente cuando una API no ha alcanzado su objetivo y cuando se descubre que el inversor asistido ha violado la legislación nacional (en más del 60 % de las API). Curiosamente, menos de la mitad de las API reaccionan cuando un inversor no cumple sus promesas, y las que lo hacen son principalmente las de los países de la OCDE. Finalmente, todavía más llamativo es el hecho de que solo las API de la OCDE toman medidas cuando se descubre que el inversor violó los códigos de CER (Gráfico 4.31), a pesar de que, como se explicó anteriormente, las API de ALC manifiestan en sus

**GRÁFICO 4.30 MANDATOS E INDICADORES DE RESULTADOS DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2017**



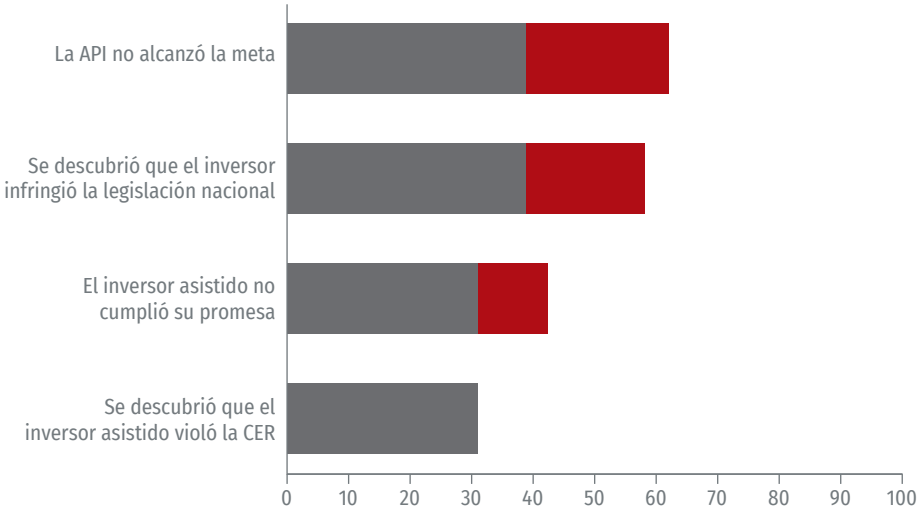
*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

*Nota:* El gráfico muestra la participación porcentual de las API con un mandato dado que utilizan el indicador de resultado específico.

mandatos y esfuerzos de focalización que se centrarán en los antecedentes de CER de los inversores.

**Las API que toman medidas en estas situaciones particulares tienen características bien definidas.** Dados el tamaño y el nivel de desarrollo de sus países, es más probable que aquellas API que cuentan con presupuestos más elevados y que son más independientes y especializadas tomen medidas en las situaciones específicas en cuestión. En términos más generales, como se discutirá en el próximo capítulo, las diversas características descritas en las secciones anteriores pueden asociarse con distintos resultados y con la efectividad para atraer IED en particular.

**GRÁFICO 4.31 SITUACIONES EN LAS QUE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES TOMAN MEDIDAS, 2017**



*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

*Nota:* El gráfico presenta la participación porcentual de las API que toman medidas en cada situación particular. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

# EN QUÉ MEDIDA LOGRAN MARCAR UNA DIFERENCIA LAS API

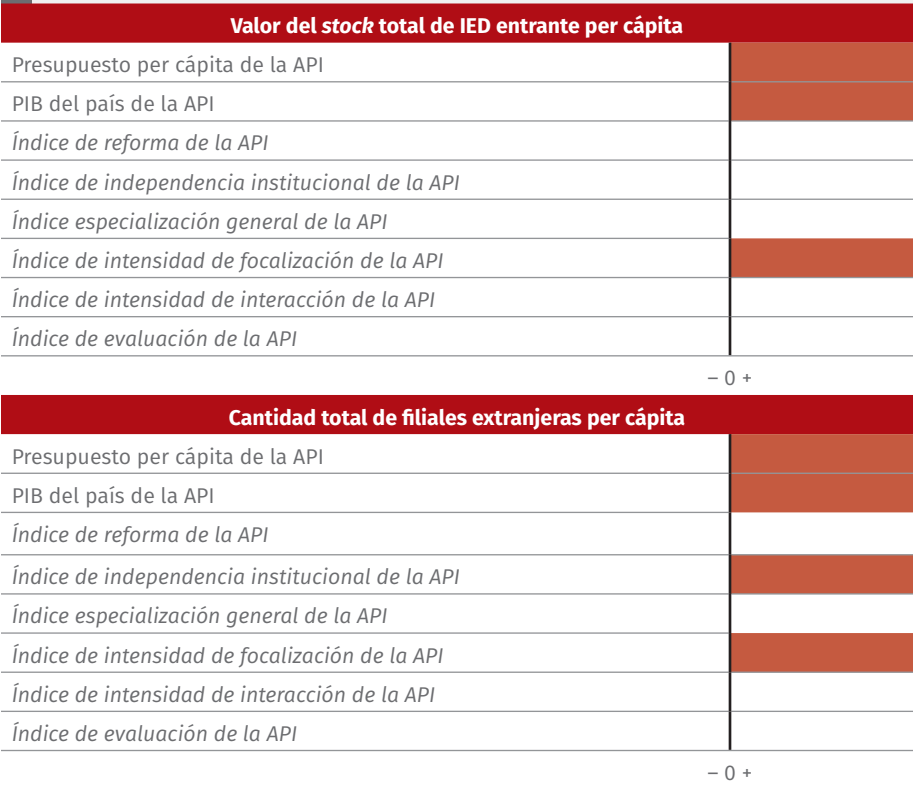
## 5

**LAS API MARCAN UNA DIFERENCIA. EL TAMAÑO RELATIVO Y LAS ESTRATEGIAS ESPECÍFICAS DE CADA API PARECEN PESAR SOBRE LOS EFECTOS DE SUS INTERVENCIONES.** Si se controla por el tamaño de sus países —usando como *proxy* el PIB—, hay una relación positiva entre los presupuestos de las API (per cápita) y su intensidad de focalización y la IED entrante, tanto en términos de valor total del *stock* invertido (per cápita) (*margen intensivo*) como de la cantidad total de filiales de empresas multinacionales establecidas en el país (per cápita) (*margen extensivo*) (Gráfico 5.1). La independencia institucional también influye de algún modo sobre el margen extensivo.

Las oficinas de las API en el exterior también parecen marcar una diferencia en relación con el impacto de la agencia. En particular, después de controlar por las características de las economías inversora y receptora de la inversión, los factores geográficos bilaterales estándares, como la distancia y la contigüidad, y los acuerdos económicos existentes entre las economías en cuestión (es decir, acuerdos preferenciales de comercio, inversiones y tributación), tener una oficina en otro país se asocia con valores del stock de IED entrante más altos y mayores cantidades de filiales de empresas multinacionales de dicho país (Gráfico 5.2).

Concretamente, abrir una oficina en el exterior parece desempeñar un rol importante en la generación de nuevos vínculos de

**GRÁFICO 5.1 CARACTERÍSTICAS DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES Y RESULTADOS EN TÉRMINOS DE IED**



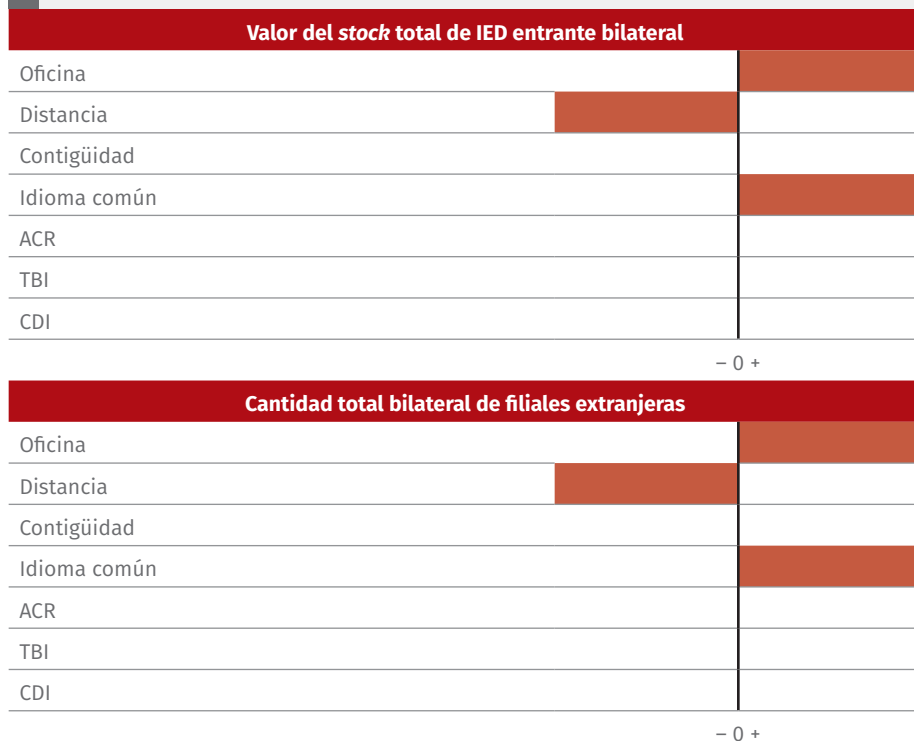
Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017), la UNCTAD, la base de datos a nivel mundial de Dun & Bradstreet y los Indicadores del Desarrollo Mundial del Banco Mundial.

Nota: El gráfico muestra el signo de los efectos estimados de factores específicos por país y por agencia de promoción de inversiones sobre el valor total del stock de IED entrante per cápita (su logaritmo natural) al país respectivo y la cantidad total per cápita de filiales de empresas multinacionales extranjeras establecidas en el país (su logaritmo natural) estimados por MCO. Los datos de IED corresponden al último año disponible. Los factores específicos de la agencia de promoción de inversiones incluyen el presupuesto de la API per cápita, el índice de reforma, el índice de independencia institucional, el índice de especialización general, el índice de intensidad de focalización, el índice de intensidad de interacción y el índice de evaluación. Los factores cuyos efectos estimados son no significativos a un nivel del 10% se informan como factores con efecto nulo.

inversiones entre los pares de países, en general, y la diversificación de los vínculos ya existentes en términos de la cantidad de firmas activas, en particular cuando se los combina con acuerdos de integración económica (Gráfico 5.3). Para explicarlo de un modo más preciso, si se controla por todos los factores específicos de un par dado de países que no varían con el tiempo (es decir,



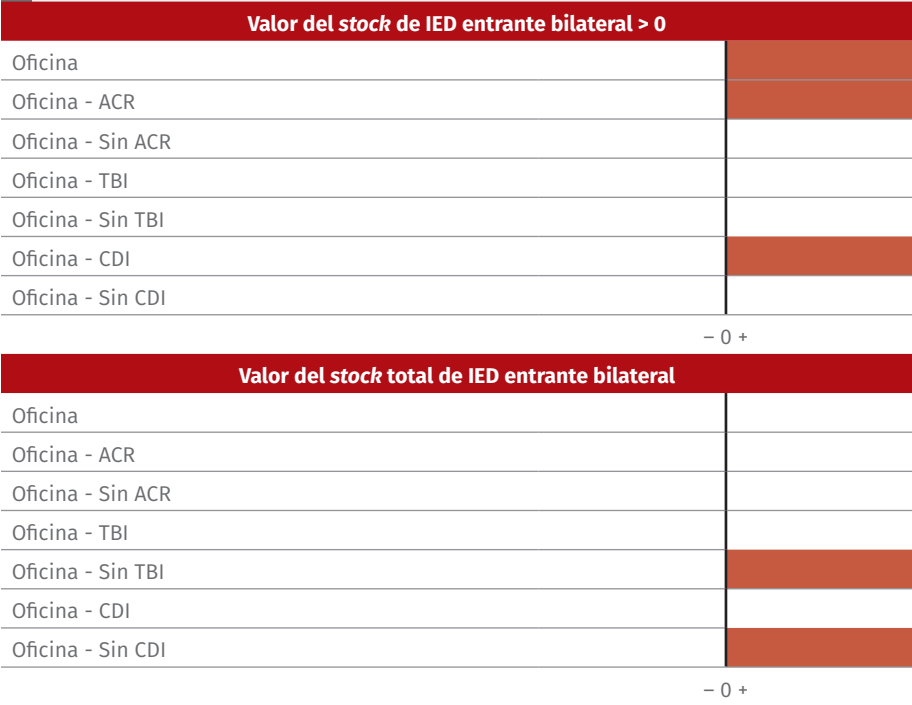
## GRÁFICO 5.2 OFICINAS EN EL EXTERIOR DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES Y RESULTADOS EN TÉRMINOS DE IED



*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017), la UNCTAD, la base de datos a nivel mundial de Dun & Bradstreet, el CEPII, los Indicadores del Desarrollo Mundial del Banco Mundial, Baier *et al.* (2014), Kohl *et al.* (2016) y el Foro Global de la OCDE sobre Transparencia e Intercambio de Información con Fines Fiscales.

*Nota:* El gráfico muestra el signo de los efectos estimados de factores específicos por par de países sobre el valor total del stock de IED entrante del país de origen al país receptor (su logaritmo natural) y la cantidad total de filiales de empresas multinacionales del país de origen establecidas en el país receptor (su logaritmo natural), estimados por MCO. Los datos de IED corresponden al último año disponible. Los factores bilaterales incluyen un indicador binario que toma el valor 1 si la agencia del país receptor tiene una oficina en el país de origen y 0 en caso contrario, (el logaritmo natural de) la distancia entre el país receptor y el país de origen, un indicador binario que toma el valor 1 si el país receptor y el país de origen tienen una frontera en común y cero en caso contrario, un indicador binario que toma el valor 1 si el país receptor y el país de origen tienen un idioma en común y cero en caso contrario, un indicador binario que toma el valor 1 si el país receptor y el país de origen tienen un acuerdo comercial regional (ACR) y cero en caso contrario, un indicador binario que toma el valor 1 si el país receptor y el país de origen tienen un tratado bilateral de inversiones (TBI) y cero en caso contrario, y un indicador binario que toma el valor 1 si el país receptor y el país de origen tienen un convenio para evitar la doble imposición (CDI) y cero en caso contrario. Los efectos fijos por país receptor y país de origen dan cuenta de las características específicas de los países y de las API. Los factores cuyos efectos estimados son no significativos a un nivel del 10% se informan como factores con efecto nulo.

**GRÁFICO 5.3 APERTURA DE OFICINAS EN EL EXTERIOR DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES Y RESULTADOS EN TÉRMINOS DE IED, 2000–2016**



(continúa en la página siguiente)

la distancia, la contigüidad, los lazos coloniales, el idioma común, etc.), todos los factores que sí varían con el tiempo relacionados con el país de origen y el país receptor de la inversión (por ejemplo, el tamaño, el nivel de desarrollo, el tipo de cambio real, etc.) y todos los factores vinculados con las respectivas API (por ejemplo, el presupuesto, la cantidad de empleados, el tamaño general de la red de oficinas en el exterior, la cantidad de actividades de promoción y sus modalidades de priorización y exclusión, etc.), entonces, abrir una oficina en el exterior incrementa la probabilidad de que las firmas del país en cuestión inviertan en el país de la API (*margen extensivo a nivel de par de países*). El efecto hallado es más fuerte cuando estos países están vinculados por acuerdos comerciales regionales (ACR) o convenios para evitar la doble imposición (CDI).

### GRÁFICO 5.3 APERTURA DE OFICINAS EN EL EXTERIOR DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES Y RESULTADOS EN TÉRMINOS DE IED, 2000–2016 (continuación)

Cantidad total bilateral de filiales extranjeras	
Oficina	
Oficina - ACR	
Oficina - Sin ACR	
Oficina - TBI	
Oficina - Sin TBI	
Oficina - CDI	
Oficina - Sin CDI	
– 0 +	

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017), la UNCTAD, la base de datos a nivel mundial de Dun & Bradstreet, Baier *et al.* (2014), Kohl *et al.* (2016) y el Foro Global de la OCDE sobre Transparencia e Intercambio de Información con Fines Fiscales.

*Nota:* El gráfico muestra el signo de los efectos estimados de factores específicos que varían con el tiempo relacionados con las políticas por par de países sobre un indicador binario que toma el valor 1 si el país de origen invierte en el país receptor y 0 en caso contrario, el valor total del stock de IED entrante del país de origen en el país receptor (su logaritmo natural) y la cantidad total de filiales de empresas multinacionales del país de origen establecidas en el país receptor en el año en cuestión (su logaritmo natural), estimados separadamente por MCO para el período 2000–2016. La muestra incluye únicamente a aquellos países cuyas API informaron el año de establecimiento de sus oficinas en el exterior. Los factores de política bilateral comprenden un indicador binario que toma el valor 1 si la agencia del país receptor tiene una oficina en el país de origen en el año en cuestión y 0 en caso contrario, un indicador binario que toma el valor 1 si el país receptor y el país de origen tienen un acuerdo comercial regional en el año en cuestión y 0 en caso contrario (ACR), un indicador binario que toma el valor 1 si el país receptor y el país de origen tienen un tratado bilateral de inversiones (TBI) en el año en cuestión y 0 en caso contrario, y un indicador binario que toma el valor 1 si el país receptor y el país de origen tienen un convenio para evitar la doble imposición (CDI) en el año en cuestión y cero en caso contrario, así como las combinaciones por pares de las oficinas y de los acuerdos de integración económica. Los factores específicos por par de países que no varían con el tiempo y las características específicas de los países y de sus API que sí varían con el tiempo están controlados por medio de efectos fijos por país receptor-país de origen y efectos fijos por país receptor-año y país de origen-año, respectivamente. Los factores cuyos efectos estimados son no significativos a un nivel del 10% se informan como factores con efecto nulo.

La misma relación positiva se observa entre la cantidad total de filiales del país de origen en el país receptor (*margen extensivo a nivel de firma*) y el establecimiento de una oficina de la API junto con el hecho de contar con algún ACR, CDI o tratado bilateral inversiones (TBI). Por el contrario, abrir una oficina de la API, generalmente, no redundo en mayores stocks bilaterales de IED entrante cuando estos stocks ya son positivos (*margen intensivo*), sino únicamente entre pares de países que no cuentan con ningún TBI o CDI. En síntesis, el establecimiento de oficinas de las API en el exterior complementa los ACR, los TBI y los CDI al generar nuevos lazos de inversiones, ya sea a nivel del par de países o en términos de las empresas que operan a

un lado y al otro de la frontera bilateral, mientras que estas oficinas parecen actuar como sustitutos de dichos acuerdos para expandir el nivel de las inversiones existentes (Gráfico 5.3). Asimismo, existe una interacción interesante entre la apertura de oficinas en el exterior y la focalización sectorial (véase el Recuadro 5.1).

Estos hallazgos señalan que puede haber interacciones potencialmente relevantes entre las distintas características de las API y el entorno político general en el cual operan. De modo más general, las correlaciones condicionales presentadas en este capítulo, relacionadas con las diversas características de las API descritas a lo largo de este informe y resumidas en los distintos índices propuestos, sugieren que **podría obtenerse información y conocimiento operativo adicionales muy interesantes si se continuara**

#### **RECUADRO 5.1: ¿EXISTEN SINERGIAS ENTRE LA PRIORIZACIÓN FORMAL Y DE FACTO? OFICINAS EN EL EXTERIOR Y PRIORIZACIÓN SECTORIAL**

Dado que su grado de cobertura de los países potencialmente inversores dista de ser perfecta, la localización de las oficinas abiertas en el exterior puede ser vista como una priorización de facto de países que va cambiando con los años. Como se señaló anteriormente, las API priorizan asimismo de un modo explícito a ciertos sectores, cuya lista también se va ajustando gradualmente a lo largo del tiempo. Surge entonces el interrogante de si estas cambiantes priorizaciones *de facto* de ciertos países y formales de ciertos sectores interactúan en la determinación de los resultados en términos de flujos entrantes de IED y, en tal caso, de qué modo lo hacen. La experiencia de México sugiere que sí juegan algún papel. En particular, si se controla por todas las diferencias sistemáticas entre los pares país de origen-sector (por ejemplo, ciertos países de origen tienden a invertir más en ciertos sectores en el exterior, etc.) y por todos los factores del país de origen y del sector que cambian con el tiempo (por ejemplo, tamaño o nivel de desarrollo de los países y estrategias empresariales sectoriales predominantes, etc.), abrir oficinas en el exterior se asocia con mayores flujos de IED entrante del respectivo país en los sectores priorizados, pero no en los sectores no priorizados (Gráfico 5.4).

(continúa en la página siguiente)

**RECUADRO 5.1: ¿EXISTEN SINERGIAS ENTRE LA PRIORIZACIÓN FORMAL Y DE FACTO? OFICINAS EN EL EXTERIOR Y PRIORIZACIÓN SECTORIAL** (continuación)

**GRÁFICO 5.4 APERTURA DE OFICINAS DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES EN EL EXTERIOR, PRIORIZACIÓN SECTORIAL Y FLUJOS ENTRANTES DE IED, MÉXICO, 2000–2016**

Valor del flujo bilateral total de IED entrante	
Oficina x sector prioritario	
Oficina x sector no prioritario	
– 0 +	

*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017), PROMÉXICO y Banco Central de México.

*Nota:* El gráfico muestra el signo de los efectos estimados de las oficinas en el exterior sobre los flujos de IED entrante a nivel país de origen-sector-año, dependiendo de si los sectores son o no priorizados por la API en el año en cuestión. Las principales variables explicativas son un término de interacción entre un indicador binario que toma el valor 1 si la agencia del país receptor tiene una oficina en el país de origen en el año en cuestión y 0 en caso contrario y un indicador binario que toma el valor 1 si la agencia del país receptor prioriza ese sector en el año en cuestión y 0 en caso contrario; y un término de interacción entre un indicador binario que toma el valor 1 si la agencia del país receptor tiene una oficina en el país de origen en el año en cuestión y 0 en caso contrario y un indicador binario que toma el valor 1 si la agencia del país receptor no prioriza dicho sector en el año en cuestión y 0 en caso contrario. Los factores específicos por país de origen-sector que no varían con el tiempo y las características específicas de los países y los sectores que sí varían con el tiempo están controlados por medio de los efectos fijos por país de origen-sector y los efectos fijos por país de origen-año y sector-año, respectivamente. Los factores cuyos efectos estimados son no significativos a un nivel del 10% se informan como factores con efecto nulo.

explorando analíticamente el vínculo entre las características y los servicios de las API y sus resultados en términos de IED — incluso, por medio de la realización de estudios de evaluación de impacto específicos por API— (ver Recuadro 5.2)<sup>12</sup>.

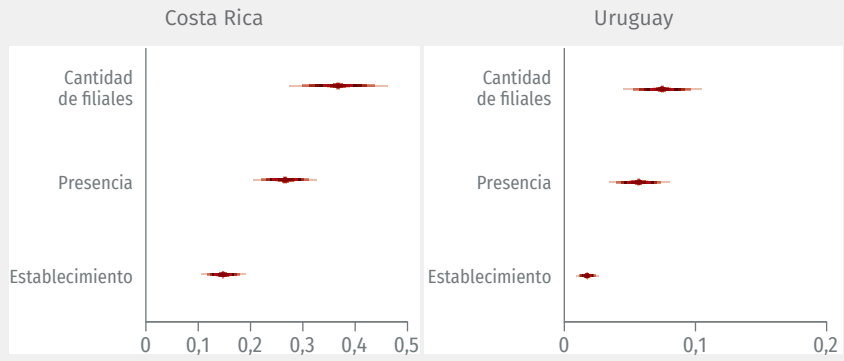
<sup>12</sup> Este recuadro está basado en Volpe Martincus et al. (2019).

**RECUADRO 5.2: EL IMPACTO DE LA PROMOCIÓN DE INVERSIONES:  
EVIDENCIA A PARTIR DE DATOS A NIVEL DE LA FIRMA**

Si bien hay más de veinte estudios que utilizan datos microeconómicos para evaluar la efectividad de los programas de promoción de las exportaciones implementados por los países —muchos de los cuales analizan países latinoamericanos— (Van Biesebroeck et al., 2016), la evidencia microeconométrica del impacto de las actividades de promoción de inversiones sobre las decisiones de localización de las empresas multinacionales ha sido virtualmente inexistente..

Un estudio reciente del BID centrado en Costa Rica y Uruguay presenta, por primera, vez evidencia de este tipo. Dicho estudio revela que la promoción de inversiones ha sido efectiva para atraer filiales de empresas multinacionales. En particular, se halló que era más probable que las empresas apoyadas por las respectivas API nacionales —CINDE y URUGUAY XXI— se establecieran y tuvieran presencia en estos países, y que expandieran aún más sus actividades —es decir, que incrementaran su cantidad de filiales— allí (Gráfico 5.5). Estos efectos, en general, son más fuertes sobre las inversiones originarias de países desarrollados, que, como era de esperar, enfrentan barreras a la información más altas cuando desean invertir en la región (Volpe Martincus et al., 2019). Varias agencias han manifestado su interés en dichos estudios en el futuro y estos podrían llevarse a cabo para las API tanto de ALC como de la OCDE.

**GRÁFICO 5.5 EL IMPACTO DE LA PROMOCIÓN DE INVERSIONES  
SOBRE LAS DECISIONES DE LOCALIZACIÓN DE LAS  
FIRMAS, COSTA RICA Y URUGUAY, 2000–2016**



*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de Volpe Martincus et al. (2019).  
*Nota:* Los gráficos muestran el impacto estimado de la asistencia de promoción de inversiones sobre la probabilidad de que una empresa multinacional se establezca en el país, la probabilidad de que una empresa multinacional tenga presencia en el país, y la cantidad de filiales en el país. Para una explicación detallada de la base de datos y de las estrategias econométricas empleadas, véase Volpe Martincus et al. (2019).

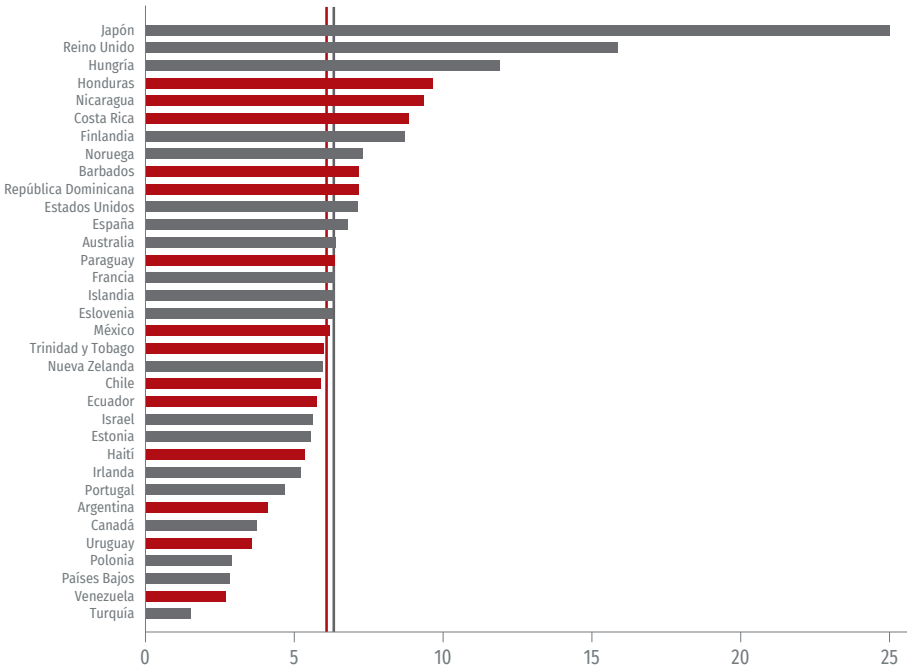
# COMENTARIOS FINALES

COMO PUDO APRECIARSE EN ESTE INFORME, EL PANORAMA DE LA PROMOCIÓN DE INVERSIONES ES COMPLEJO: NO EXISTE UNA SOLUCIÓN ÚNICA PARA TODOS LOS CASOS. Con el correr del tiempo, las agencias se han adaptado a los contextos económicos y sociopolíticos específicos de sus países, ya sea por elección o por obligación. Algunas han optado por una mayor independencia de sus Gobiernos, en ocasiones, reduciendo activamente sus fuentes de financiamiento público o potenciando el protagonismo de sus juntas directivas para el logro de ciertos objetivos. Otras han seguido dependiendo o, incluso, formando parte del Gobierno. Actualmente, las API están organizadas de diversas maneras y también difieren en sus conjuntos de mandatos y las actividades que desarrollan, y el grado en el cual priorizan ciertas inversiones, coordinan con otras entidades y evalúan sus actividades.

Este informe ha resumido las diversas características organizacionales y operativas de las API, en general, y ha presentado varios índices novedosos —que abarcan desde la independencia institucional hasta la sofisticación de las evaluaciones—, en particular. El propósito de este análisis no fue solo capturar y describir de un modo sistemático los enfoques de promoción de inversiones, sino también proporcionar un ejercicio comparativo o de *benchmarking* que pueda servir como base para la reflexión y aportar lineamientos operativos para las API. ¿Cuán diferente es cada agencia respecto de sus pares? Para responder

a esta pregunta, los distintos índices desarrollados en este estudio se agregaron en el *Índice comparativo general de las API*, que captura las diversas dimensiones de las API presentadas anteriormente (Recuadro 6.1). Este índice mide el grado en el cual dichas agencias son similares (o distintas) de una API promedio «de referencia» (*benchmark*). Un puntaje alto significa un elevado grado de disimilitud, mientras que un puntaje bajo significa que la API es similar a la agencia promedio. Como tal, el índice les brinda a las agencias un diagnóstico imparcial y neutral del grado de diferenciación (positivo o negativo) respecto de sus pares.

**GRÁFICO 6.1** *ÍNDICE COMPARATIVO GENERAL DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES, 2016*



*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE 2017.

*Nota:* El gráfico muestra el *Índice comparativo general de las API* computado según la distancia de Mahalanobis, teniendo en cuenta todos los índices presentados en el estudio. Véase el Recuadro 6.1 para más detalles sobre este cálculo. Las líneas verticales representan las medianas regionales. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.



### RECUADRO 6.1: ¿QUÉ TAN DIFERENTE ES CADA API DE SUS PARES? EL ÍNDICE COMPARATIVO GENERAL (ICG)

«¿Qué tan diferente (o similar) es mi agencia respecto de las demás?». Esta pregunta es la que puede motivar a los expertos de las API a interesarse en este estudio. Como tal, el informe ha descripto y comparado las distintas características de las diversas API, incluidas su propensión a reformarse, su tamaño general, su independencia institucional, su especialización funcional, sus intensidades de focalización e interacción, y la sofisticación de sus sistemas de monitoreo y evaluación, conforme se capturan en los distintos índices presentados en este estudio. No obstante, muchas agencias pueden querer descubrir cómo se comparan con sus pares en términos *agregados*.

Para responder a esta pregunta, se desarrolló un *Índice comparativo general de las API*. Este índice está basado en una medida estadística de la divergencia entre grupos en términos de múltiples características, la llamada distancia de Mahalanobis<sup>a</sup>. En este caso, las características relevantes son los diversos índices presentados a lo largo del informe, y esta medida permite comparar a todas las agencias incluidas con respecto a una API promedio.

La distancia de Mahalanobis captura el desvío, o distancia, de una observación dada en términos de una serie de características relevantes respecto del centro de los datos y, por lo tanto, permite la identificación de las similitudes y de las diferencias en múltiples dimensiones. La definición matemática está dada por la siguiente fórmula:

$$\Delta^2 = (x - \bar{x}) S^{-1} (x - \bar{x})$$

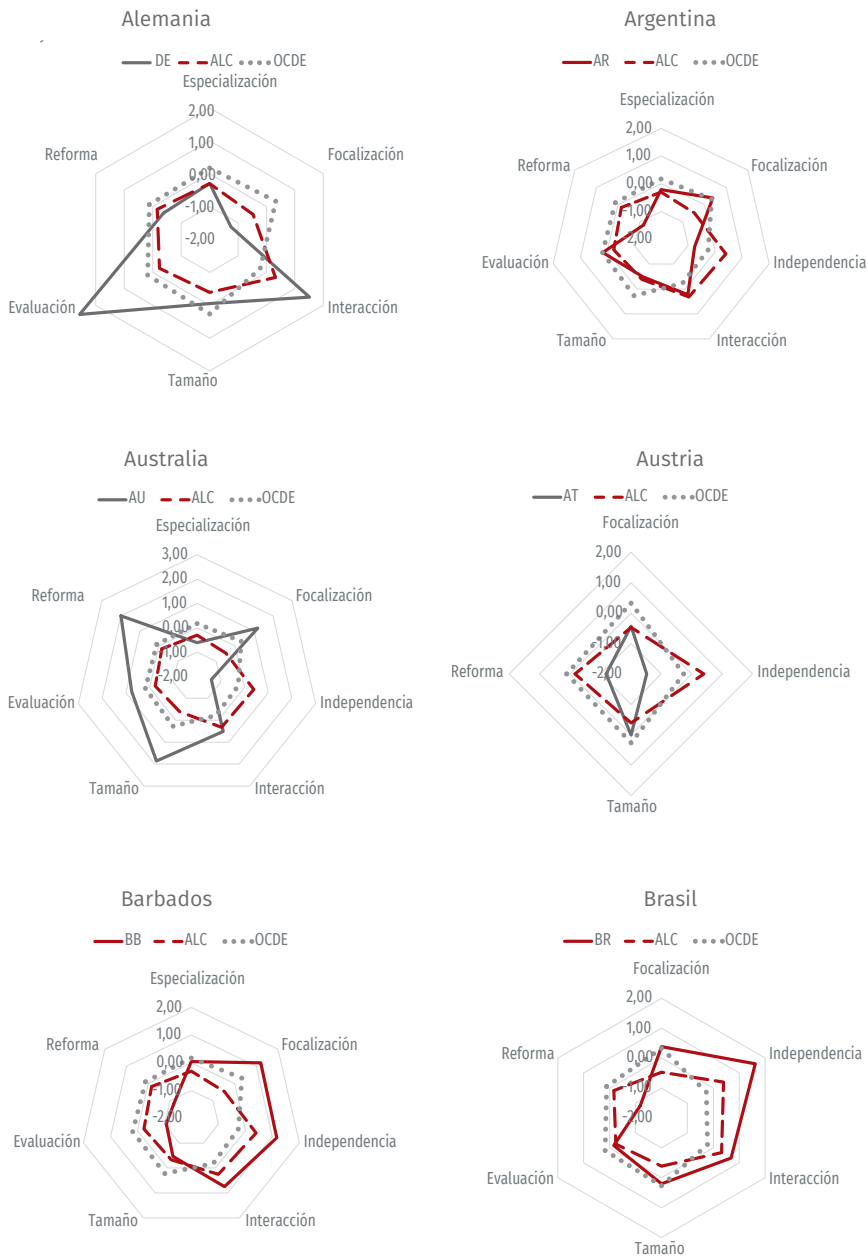
donde  $x$  es un vector que consiste en la medida multivariante de una observación (por ejemplo, los distintos índices),  $\bar{x}$  es la media de la muestra, y  $S$  es la matriz de varianzas y covarianzas de la muestra. Un puntaje más alto implica una mayor distancia del promedio y, por lo tanto, un mayor grado de disimilitud respecto de la API promedio de la muestra. El empleo de esta medida permite un resumen refinado de las diferencias entre las distintas agencias, sin ningún tipo de juicio respecto de los méritos relativos de los diversos enfoques.

<sup>a</sup> Mahalanobis (1936) propuso esta medida como una forma de medir la «similitud» entre grupos en términos de una multiplicidad de dimensiones. Desde entonces, dicha medida resumen ha cumplido una función importante en el campo de la estadística y el análisis de datos, se ha transformado en una pieza fundamental del repertorio de cualquier especialista en estadística y ha encontrado aplicaciones en muchísimas áreas del conocimiento —desde la arqueología hasta los diagnósticos médicos y la teledetección—, en los cuales se enfrentan problemas relacionados con la clasificación, las taxonomías numéricas y el reconocimiento de patrones estadísticos (McLachlan, 1999).

**Las agencias claramente difieren en los niveles de distancia que las separan de las características de la API promedio** (Gráfico 6.1). Por ejemplo, Honduras, Nicaragua, y Costa Rica están más alejadas de la API promedio en el caso de los países de ALC del mismo modo en que Japón y el Reino Unido lo están en el de los países de la OCDE. En tanto, agencias como las de Uruguay, El Salvador, y Venezuela, entre las de ALC, y las de Países Bajos, Polonia y Turquía, entre las de la OCDE, se asemejan más a la API promedio observada en la muestra.

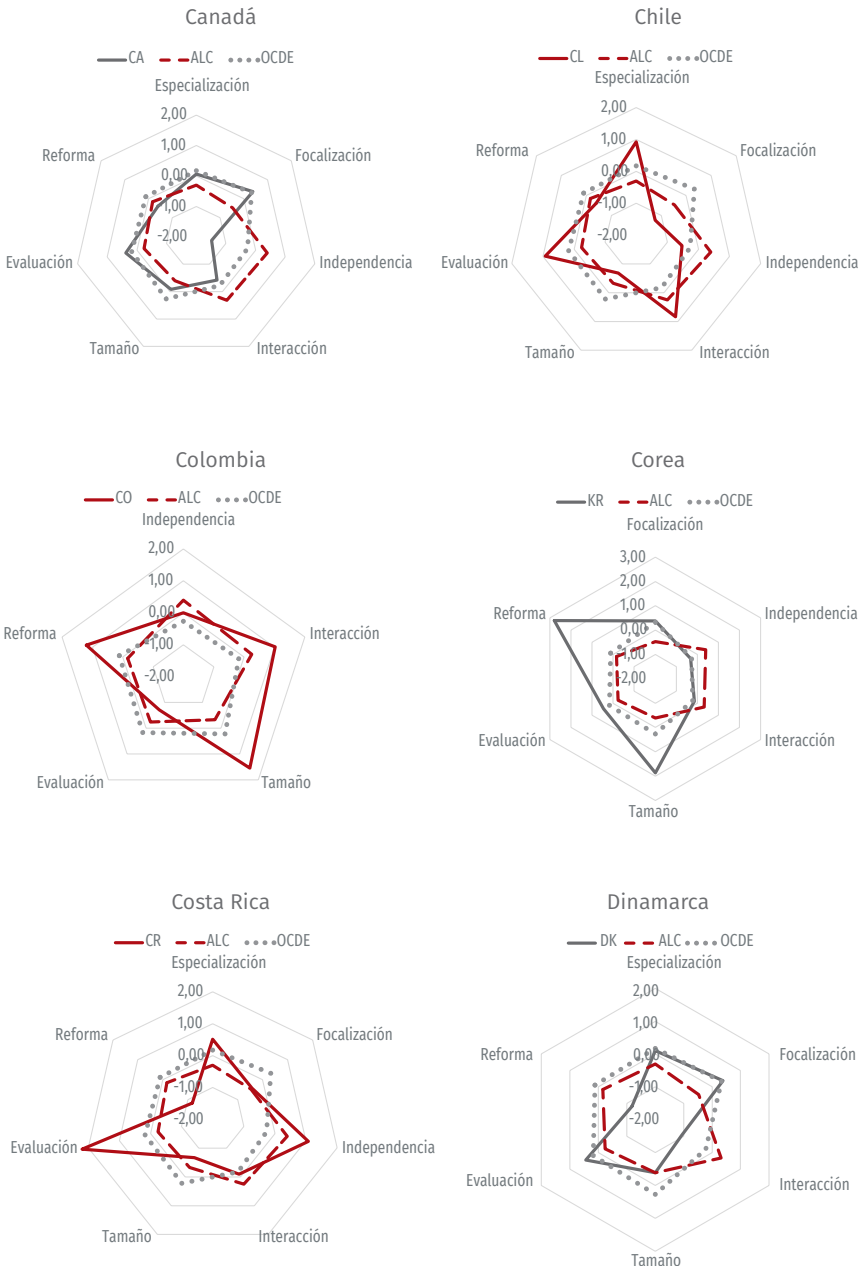
Esta heterogeneidad agregada puede deberse a diferencias de grado variable entre distintas cantidades de las diversas dimensiones relevantes, lo cual arroja algo de luz sobre algunos aspectos que pueden requerir mayor atención y, por lo tanto, proporciona lineamientos sintéticos que sirven para guiar las políticas de los equipos gerenciales responsables de las API y sus Gobiernos. Los puntajes de las API individuales representados en el Gráfico 6.2 brindan un pantallazo de los elementos particulares que diferencian a cada agencia de sus pares en ALC y en la OCDE a través de una descomposición visual de la distancia respecto de ese valor de referencia o *benchmark*. Cabe mencionar que, según los puntajes obtenidos, las API de ALC sistemáticamente se ubican por debajo de las de la OCDE en casi todas las dimensiones, excepto en términos de la independencia institucional y la intensidad de interacción. Si se analizan casos particulares, se aprecia que, en ALC, Costa Rica obtiene un puntaje marcadamente elevado en términos de evaluación, independencia y especialización. Chile también se destaca por sus esfuerzos evaluativos, de especialización e interacción (pero relativamente menos en cuanto a la focalización y el tamaño). Por el contrario, la evaluación aparece como un área en la que Barbados, la República Dominicana y Guatemala se ubican por debajo del promedio. Lo mismo sucede en los casos de Honduras y Venezuela en varias de las dimensiones. Respecto de las API de la OCDE, el Reino Unido se ubica por encima del promedio en cuanto al tamaño —al igual que Australia, Francia, Corea y Japón—, la evaluación, la focalización y la cantidad de

## GRÁFICO 6.2 PUNTAJES DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES INDIVIDUALES



(continúa en la página siguiente)

**GRÁFICO 6.2 PUNTAJES DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES INDIVIDUALES** (continuación)



(continúa en la página siguiente)

## GRÁFICO 6.2 PUNTAJES DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES INDIVIDUALES (continuación)



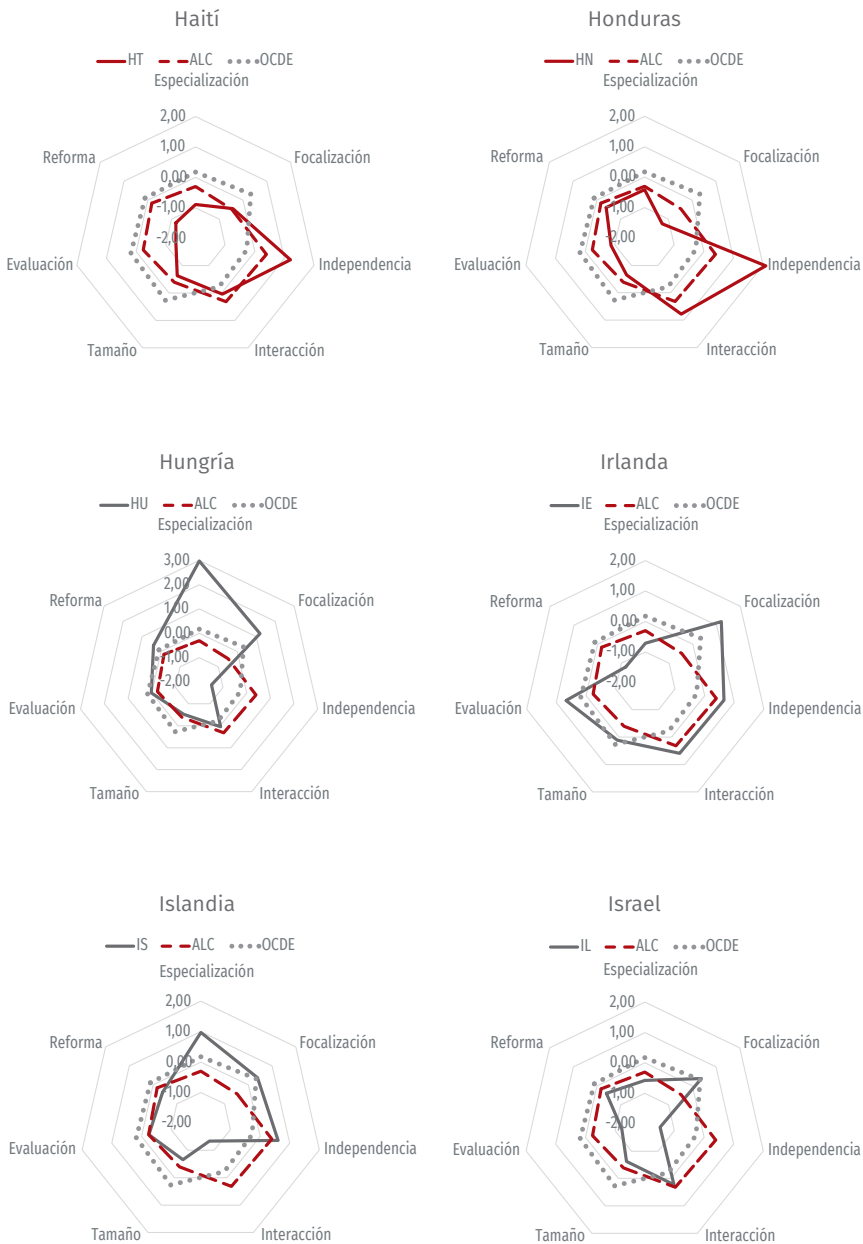
(continúa en la página siguiente)

**GRÁFICO 6.2 PUNTAJES DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES INDIVIDUALES** (continuación)



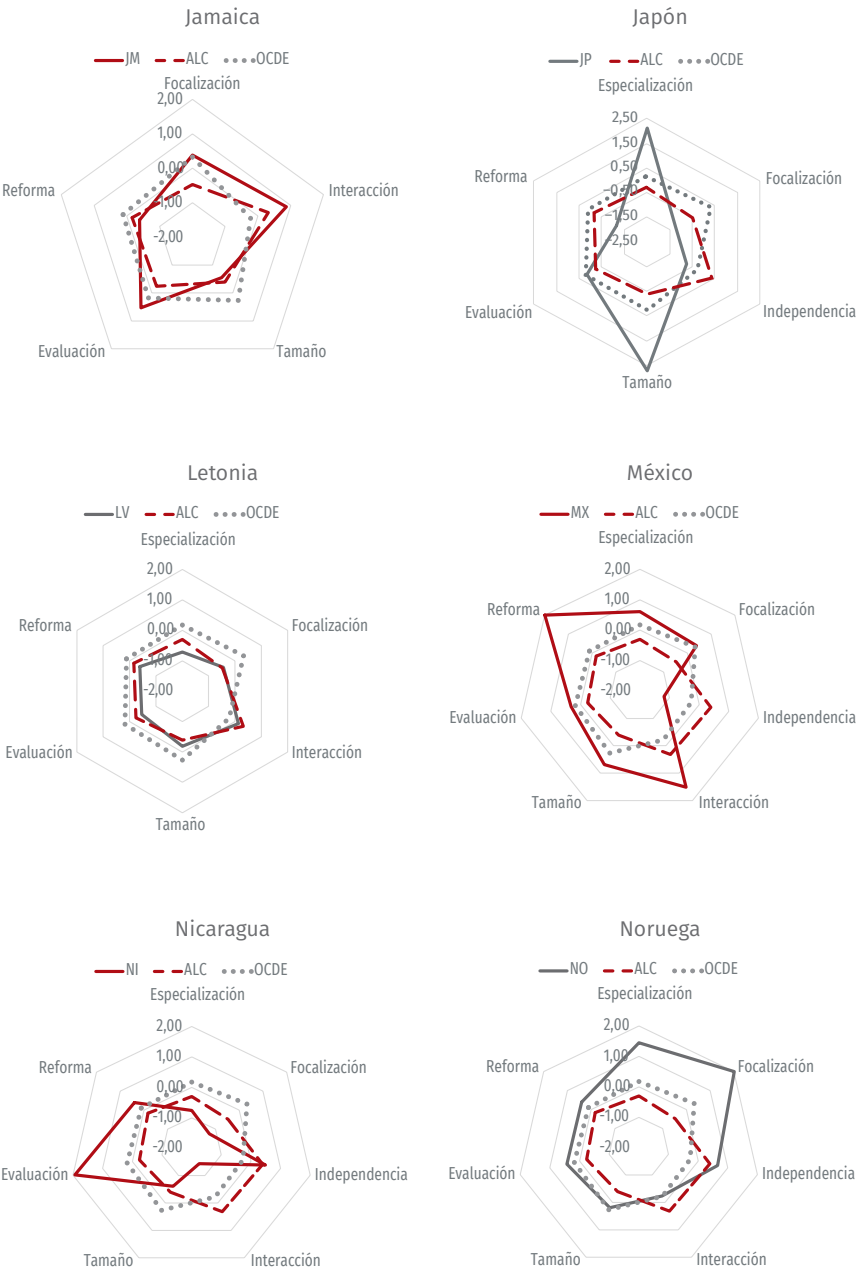
(continúa en la página siguiente)

**GRÁFICO 6.2 PUNTAJES DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES INDIVIDUALES** *(continuación)*



*(continúa en la página siguiente)*

**GRÁFICO 6.2 PUNTAJES DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES INDIVIDUALES** (continuación)



(continúa en la página siguiente)



**GRÁFICO 6.2 PUNTAJES DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES INDIVIDUALES** *(continuación)*



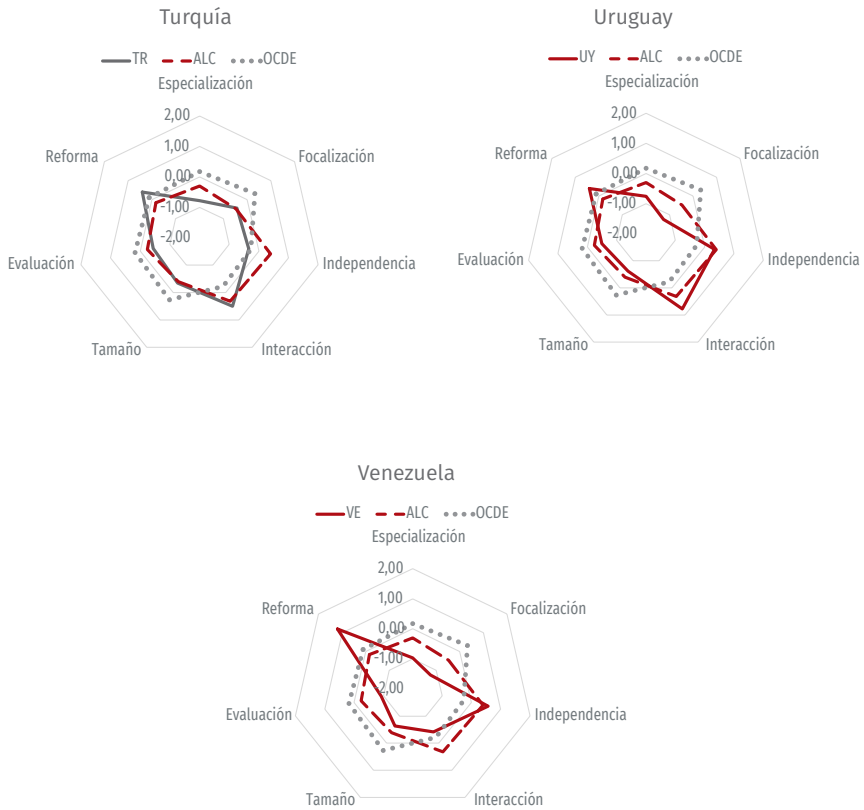
*(continúa en la página siguiente)*

**GRÁFICO 6.2 PUNTAJES DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES INDIVIDUALES** (continuación)



(continúa en la página siguiente)

## GRÁFICO 6.2 PUNTAJES DE LAS AGENCIAS DE PROMOCIÓN DE INVERSIONES INDIVIDUALES (continuación)



*Fuente:* Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a las Agencias de Promoción de Inversiones del BID y la OCDE (2017).

*Nota:* Se muestran gráficos de radar que comparan a cada API con el promedio de ALC y de la OCDE en las diversas dimensiones relevantes capturadas por los índices definidos anteriormente. Los países de ALC se muestran en rojo, mientras que los países de la OCDE que no pertenecen a ALC se muestran en gris.

reformas. Irlanda también tiene registros que están por encima del promedio en múltiples dimensiones, incluidas la independencia, la focalización, la interacción, el tamaño y la evaluación; mientras que Alemania lo logra en términos de evaluación e interacción. A diferencia de estas agencias, las de Polonia, Portugal y Grecia parecen tener estrategias de evaluación relativamente menos desarrolladas. Varias agencias más pequeñas de la OCDE tienden a especializarse intensamente, por ejemplo, las de Hungría, Islandia,

Países Bajos, Noruega, Suecia y los EE. UU. Resulta menester subrayar que los puntajes que están por debajo y por encima del promedio no necesariamente significan un peor o mejor desempeño, sino que dan cuenta de diferencias estadísticas entre las agencias que pueden propiciar la reflexión entre los responsables de políticas acerca de los mecanismos subyacentes para definir posibles líneas de acción.

**El panorama de la promoción de inversiones evoluciona de un modo dinámico.** No solo cambian constantemente las necesidades de los inversores, lo cual afecta las demandas que enfrentan las API —y sus competidores—, sino que también cambian los Gobiernos con los cuales interactúan y de los cuales, a veces, dependen. Por consiguiente, se van estableciendo nuevas agencias, al tiempo que las existentes atraviesan cambios organizacionales profundos: pueden sumar o perder mandatos, fusionarse con otras organizaciones o separarse de estas, y abrir nuevas oficinas en el país y en el exterior. Antedichos cambios constantes ponen de relieve las siguientes necesidades: 1) disponer de información actualizada sobre el estado de las API en los distintos países; 2) contar con evidencia más clara del impacto de las distintas soluciones, a fin de brindarles a los responsables de políticas y a las agencias un panorama más preciso de las reformas necesarias; 3) contar con apoyo operativo y construir las capacidades que asistan el proceso de reforma. Este trabajo de mapeo se propuso cubrir esa primera necesidad y preparar el camino para dar respuesta a las demás; el BID y la OCDE están dispuestos a apoyar a las API en este recorrido.

**La pregunta que surge naturalmente en este tipo de ejercicios es «¿qué conviene hacer?».** Dadas todas las diferencias halladas entre las agencias descritas en este informe —en términos de su organización interna, el tamaño y la distribución de sus recursos, las actividades específicas en las que intervienen, su grado de independencia institucional y especialización funcional, sus estrategias de focalización y coordinación, y sus enfoques para evaluar

su propio rendimiento—, ¿qué puede decirse respecto del vínculo entre estas características y los resultados en términos de IED? Este informe ha aportado evidencia preliminar sobre la relación entre estos dos factores. Cabe destacar que, controlando por el PIB del país, hay una relación positiva entre el tamaño del presupuesto de su API y los flujos de IED entrante, tanto en términos del valor del *stock* total como del número de filiales extranjeras. La intensidad de focalización de la API —es decir, en qué grado prioriza y excluye ciertas inversiones— tiene efectos similares. Asimismo, la independencia institucional se asocia con una mayor cantidad total de filiales establecidas en el país. Finalmente, controlando por los factores relevantes, contar con una oficina en el exterior se correlaciona tanto con mayores valores del *stock* de IED entrante como con una mayor cantidad de filiales de empresas multinacionales provenientes de dicho país extranjero. Si bien estos hallazgos son sugerentes, hacen falta más evaluaciones de impacto para establecer efectos causales.

**Los resultados presentados en este informe precisamente proporcionan una base sólida para realizar estudios más profundos sobre aspectos específicos del trabajo de las API, en general, y para llevar a cabo evaluaciones de impacto adecuadas de las API individuales, en particular.** Esto último les permitiría a las API medir mejor la efectividad de sus esfuerzos y adaptarse dinámicamente a las necesidades cambiantes de sus clientes. Ya se están dando los primeros pasos en esta dirección a través de estudios novedosos que utilizan datos microeconómicos, tanto sobre las decisiones de localización de las empresas multinacionales como sobre la asistencia brindada (Volpe Martincus *et al.*, 2019). En conjunto, estos estudios pueden ayudar a las agencias, a sus *CEO* y a los Gobiernos responsables a responder mejor la pregunta clave «¿qué conviene hacer y qué debo hacer de otra manera?».



# Referencias

- Aitken, B.; Hanson, G. H. y Harrison, A. E. (1997). «Spillovers, foreign investment, and export behavior». *Journal of International economics*, 43(1–2), 103–132.
- Alfaro-Ureña, A.; Manelici, I. y Vasquez, J. (2019). «The Effects of Joining Multinational Supply Chains: New Evidence from Firm-to-Firm Linkages». University of California, Berkeley. (Mimeo).
- Alfaro, L. (2016). «Gains from foreign direct investment: Macro and micro approaches». *The World Bank Economic Review*, 30 (Supplement\_1), S2-S15.
- Alfaro, L.; Rodríguez-Clare, A.; Hanson, G. H. y Bravo-Ortega, C. (2004). «Multinationals and linkages: an empirical investigation [with Comments]». *Economía*, 4(2), 113–169.
- Alfaro, L. y Rodríguez-Clare, A. (2004). «Multinationals and linkages: evidence from Latin America». *Economía*, 4(2), 113–170.
- Baier, S. L.; Bergstrand, J. H. y Feng, M. (2014). «Economic integration agreements and the margins of international trade». *Journal of International Economics*, 93(2), 339–350.
- Balsvik, R. (2011). «Is labor mobility a channel for spillovers from multinationals? Evidence from Norwegian manufacturing». *The review of economics and statistics*, 93(1), 285–297.
- Blalock, G. y Gertler, P. (2002). «Technology diffusion from foreign direct investment through supply chain». Documento de trabajo, Haas School of Business, UC Berkeley.
- Bloom, M. (1992). *Technological Change in the Korean Electronics Industry*. París: OCDE.

- Blomström, M. y Kokko, A. (1998). «Multinational Corporations and Spillovers». *Journal of Economic Surveys*, Vol. 12, pp. 247–277.
- Blyde, J. S.; Volpe Martincus, C. y Molina, D. (2014). *Fábricas sincronizadas: América Latina y el Caribe en la era de las cadenas globales de valor*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Borensztein, E.; De Gregorio, J. y Lee, J. W. (1998). «How does foreign direct investment affect economic growth?». *Journal of international Economics*, 45(1), 115–135.
- Carballo, J.; Marra de Artiñano, I. y Volpe Martincus, C. (2019). *Foreign Direct Investment, Linkages and Domestic Firm Performance: Evidence from Uruguay*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Charlton, A. y Davis, N. (2006). «Does Investment Promotion Work?». London School of Economics. (Mimeo).
- Damijan, J. P.; Knell, M.; Majcen, B. y Rojec, M. (2003). «The role of FDI, R&D accumulation and trade in transferring technology to transition countries: evidence from firm panel data for eight transition countries». *Economic systems*, 27(2), 189–204.
- Davies, R. y Francois, J. (2015). *Special Tax Treatment as Trade Policy: A Database on Export Processing and Special Economic Zones*. (Mimeo).
- Davies, R. B. y Desbordes, R. (2018). *Export processing zones and the composition of greenfield FDI* (Núm. 18/07). Serie de documentos de trabajo.
- Farole, T. (2011). «Special economic zones: What have we learned?». *World Bank-Economic Premise*, (64), 1–5.
- Findlay, R., (1978). «Relative backwardness, direct foreign investment, and the transfer of technology: a simple dynamic model». *The Quarterly Journal of Economics*, 92(1), 1–16.
- Glass, A. J. y Saggi, K. (2002). «Multinational firms and technology transfer». *Scandinavian Journal of Economics*, 104(4), 495–513.
- Gereffi, G. (1999). «International trade and industrial upgrading in the apparel commodity chain». *Journal of international economics*, 48(1), 37–70.



- Greenaway, D.; Sousa, N. y Wakelin, K. (2004). «Do domestic firms learn to export from multinationals?». *European Journal of Political Economy*, 20(4), 1027–1043.
- Greenstone, M. y Moretti, E. (2003). *Bidding for industrial plants: Does winning a million dollar plant increase welfare?* (Núm. w9844). National Bureau of Economic Research.
- Greenstone, M.; Hornbeck, R. y Moretti, E. (2010). «Identifying agglomeration spillovers: Evidence from winners and losers of large plant openings». *Journal of Political Economy*, 118(3), 536–598.
- Hanson, G. H. (2001). *Should countries promote foreign direct investment?* Serie de documentos de discusión del G-24. Núm. 9. ONU.
- Harding, T. y Javorcik, B. S. (2012). «Foreign direct investment and export upgrading». *Review of Economics and Statistics*, 94(4), 964–980.
- Harding, T. y Javorcik, B. (2011). «Roll Out the Red Carpet and They Will Come: Investment Promotion and FDI Inflows». *Economic Journal* 121: 557.
- Harding, T. y Javorcik, B. (2013). «Investment Promotion and FDI Inflows: Quality Matters». *CESifo Economic Studies* 59: 2.
- Harrison, A. y Rodríguez-Clare, A. (2010). «Trade, foreign investment, and industrial policy for developing countries». En *Handbook of development economics* (Vol. 5, pp. 4039–4214). Elsevier.
- Havránek, T. e Iršová, Z. (2013). «Determinants of Horizontal Spillovers from FDI: Evidence from a Large Meta-Analysis», *The World Development*, Vol. 42, 1–15.
- Havránek, T. e Iršová, Z. (2010). *Which Foreigners Are Worth Wooing? A Meta-Analysis of Vertical Spillovers from FDI*. Documento de trabajo del IES 16/2010.
- Javorcik, B. S. (2004). «Does Foreign Direct Investment Increase the Productivity of Domestic Firms? In Search of Spillovers through Backward Linkages». *American Economic Review*, 94(3): 605–627.
- Javorcik, B. S. y Spatareanu, M. (2008). «To share or not to share: Does local participation matter for spillovers from foreign

- direct investment?». *Journal of Development Economics*, 85(1-2), 194-217.
- Keesing, D. B. (1967). «Outward-looking policies and economic development». *The Economic Journal*, 303-320.
- Kohl, T.; Brakman, S. y Garretsen, H. (2016). «Do trade agreements stimulate international trade differently? Evidence from 296 trade agreements». *The World Economy*, 39(1), 97-131.
- Lipsey, R. E. y Sjöholm, F. (2005). «The Impact of Inward FDI on Host Countries: Why Such Different Answers?». En: T. H. Moran, E. M. Graham y M. Blomström (eds.), *Does Foreign Direct Investment Promote Development?*
- López-Córdova, J. E. (2002). *NAFTA and Mexico's manufacturing productivity: An empirical investigation using micro-level data*. Inter-American Development Bank, Washington, DC.
- Mahalanobis, P. C. (1936). *On the generalized distance in statistics*. National Institute of Science of India.
- McLachlan, G. J. (1999). «Mahalanobis distance». *Resonance*, 4, 20-26. <http://dx.doi.org/10.1007/BF02834632>.
- Moons, S. (2017). *Heterogenous Effects of Economic Diplomacy: Instruments, Determinants and Developments*. Tesis doctoral. International Institute of Social Studies (ISS), Erasmus University Rotterdam.
- Morisset, J. y Andrews-Johnson, K. (2004). «The Effectiveness of Promotion Agencies at Attracting Foreign Direct Investment». *World Bank FIAS Occasional Paper 16*. Banco Mundial.
- Muendler, M. A.; Rauch, J. E. y Tocoian, O. (2012). «Employee spinoffs and other entrants: Stylized facts from Brazil». *International Journal of Industrial Organization*, 30(5), 447-458.
- OCDE (2018a). *OECD Foreign Direct Investment Statistics database*, [www.oecd.org/investment/statistics.htm](http://www.oecd.org/investment/statistics.htm).
- OCDE (2018b). *Mapping of Investment Promotion Agencies in OECD countries*. París: OECD Publishing. [www.oecd.org/investment/Mapping-of-Investment-Promotion-Agencies-in-OECD-Countries.htm](http://www.oecd.org/investment/Mapping-of-Investment-Promotion-Agencies-in-OECD-Countries.htm)
- OCDE (2011). *Attractiveness for Innovation: Location Factors for International Investment*, OECD Publishing. doi: 10.1787/9789264104815-en.

- OCDE (2019). *Mapping of Investment Promotion Agencies: Middle East and North Africa*. París: OECD Publishing. [www.oecd.org/investment/investment-policy/mapping-of-investment-promotion-agencies-med.htm](http://www.oecd.org/investment/investment-policy/mapping-of-investment-promotion-agencies-med.htm)
- OCDE (2006). *Policy Framework for Investment: A Review of Good Practices*. París: OECD Publishing.
- Poole, J. P. (2013). «Knowledge Transfers from Multinational to Domestic Firms: Evidence from Worker Mobility». *The Review of Economics and Statistics*, MIT Press, 95(2), 393–406.
- Rangan, S. (2000). «The problem of search and deliberation in economic action: When social networks really matter». *Academy of Management Review*, 25(4), 813–828.
- Rangan, S. y Lawrence, R. Z. (1999). *Search and deliberation in international exchange: Learning from multinational trade about lags, distance effects, and home bias* (Núm. w7012). National Bureau of Economic Research.
- Rodriguez-Clare, A. (1996). «Multinationals, linkages, and economic development». *The American Economic Review*, 852–873.
- UNCTAD, (2001). «The World of Investment Promotion at a Glance: A Survey of Investment Promotion Practices». *ASIT Advisory Studies 17*, Geneva.
- UNCTAD (2008a). «Investment Promotion Agencies as Policy Advocates». *Investment Advisory Series*, Serie A, 2, Nueva York y Ginebra: ONU.
- UNCTAD (2008b). «Evaluating Investment Promotion Agencies». *Investment Advisory Series*, Serie A, 3, Nueva York y Ginebra: ONU.
- Van Biesebroeck, J.; Konings, J. y Volpe Martincus, C. (2016). «Did export promotion help firms weather the crisis?». *Economic Policy*, 31(88), 653–702.
- Volpe Martincus, C. (2019). «Trade Frictions Behind, Across, and Beyond Borders: How Policies Can Bring the World Closer». En Mesquita Moreira, M. y Stein, E. *Development in the Americas 2019* (de próxima publicación). Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.

- Volpe Martincus, C.; Carballo, J. y Blyde, J. (2019). *How Effective Is Investment Promotion? Firm-Level Evidence*. Documento de trabajo del BID (de próxima publicación). Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Volpe Martincus, C. y Gallo, A. (2009). «Institutions and export specialization: just direct effects?». *Kyklos*, 62(1), 129–149.
- Wang, J. Y. y Blomström, M. (1992). «Foreign investment and technology transfer: A simple model». *European Economic Review*, 36(1), 137–155.
- Wells, L.T. y Wint, A.G. (2000). «Marketing a Country» (edición revisada). *World Bank FIAS Occasional Paper 13*, Washington, DC.: Banco Mundial.
- Zeng, D. Z. (2015). *Global experiences with special economic zones: focus on China and Africa*. Banco Mundial.

