



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

LA FÓRMULA COMERCIO-INVERSIÓN EN LA POLÍTICA
EXTERIOR ESTADOUNIDENSE A TRAVÉS DE LOS TRATADOS
DE LIBRE COMERCIO CON PAISES LATINOAMERICANOS.
CONFORMACIÓN DE UN REGIMEN INTERNACIONAL DE
INVERSIÓN EXTRANJERA.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
DOCTORA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

PRESENTA:

ADELINA QUINTERO SÁNCHEZ

TUTORA PRINCIPAL: DRA. MONICA GAMBRILL RUPPERT, CISAN

COMITÉ DE TUTORES: DRA. ELISA DAVALOS LÓPEZ, CISAN

DR. JOSE LUIS VALDES UGALDE, CISAN

MEXICO, D.F.

NOVIEMBRE 2012



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Índice.

Introducción	1
1.El papel de Estados Unidos en la construcción de los regímenes internacionales.	10
1.1.Teoría de la creación de regímenes internacionales en un esquema global.	10
1.1.1.Teoría y práctica del neoliberalismo. El caso de América Latina.	21
1.1.2.Teoría y práctica del neomercantilismo.	29
1.2.Estados Unidos en la encrucijada actual: entre imperio y decadencia.	37
1.2.1.Ascenso y consolidación de Estados Unidos como potencia hegemónica. Formación de los regimenes de post guerra.	38
1.2.2.Comienzo del declive de la economía interna estadounidense en los 70's.	41
1.2.3.El surgimiento de EEUU como potencia hegemónica y el inicio de la globalización.	43
1.2.4. EEUU frente a sus principales competidores.	56
2. Estrategia geopolítica estadounidense inversión extranjera-comercio en América Latina.	80
2.1. La política exterior de Estados Unidos en materia de inversión-comercio	80
2.1.1. El papel de Estados Unidos y sus ETN en los flujos de inversión extranjera.	83
2.1.2. La estrategia transnacional de IE de Estados Unidos en América Latina.	88
2.2. La formula comercio e inversión en los Tratado de Libre Comercio	

signados por Estados Unidos con países latinoamericanos	97
2.2.1.Los APPRIs como antecedentes de la regulación internacional para la IE.	98
2.2.2. El TLCAN como precursor de la fórmula comercio-inversión	106
2.2.3.Las IE como parte de las negociaciones comerciales multilaterales en el seno de la OMC	115
2.2.4. El ALCA del facto a través de los tratados bilaterales de libre comercio	121
2.2.5.¿El Acuerdo Multilateral de Inversiones como modelo para un régimen multilateral de inversiones?	129
3.Hacia la conformación de un régimen internacional para la inversión extranjera en América Latina.	142
3.1.Formación del régimen para la IE y ascenso la doctrina de la protección y promoción de las inversiones.	142
3.1.1. Primera etapa: disidencia internacional hacia la IE.	143
3.1.2. Segunda etapa: hacia el consenso sobre la protección a la IE.	154
3.2.Visiones e impacto de las políticas de los países latinoamericanos para la conformación de un régimen internacional de la IE.	160
3.2.1. El TLCAN como instrumento para la atracción de IE y su contribución al desarrollo nacional mexicano.	169
3.2.2. Latinoamérica frente a las lecciones asiáticas.	184
Conclusiones	200
Fuentes de consulta	212

Introducción.

La presente investigación se inserta en el marco del régimen internacional de la inversión extranjera (IE)¹; estructura que sigue en proceso de construcción por medio de la firma de Acuerdos para la Protección y Promoción de las Inversiones (APPRI's), pero esencialmente, a través de Tratados de Libre Comercio (TLC) de nueva generación, con un apartado sobre inversiones, bajo el paradigma de “la promoción y protección de las inversiones “. En éste Estados Unidos se ha convertido en uno de sus principales impulsores, al incluir por primera vez la mancuerna comercio-inversión como parte de un tratado de libre comercio, con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que tiene una naturaleza inédita, no sólo por conjuntar a miembros con grados de desarrollo tan disímiles, sino por incluir temas que rebasan el contenido de un acuerdo eminentemente comercial, tales como propiedad intelectual, compras del sector público, y por supuesto, inversiones. Tratado piloto que ha servido como punto de partida para continuar promoviendo y suscribiendo este tipo de acuerdos con los países latinoamericanos, que contienen disposiciones cada vez más flexibles y comprensivas para la inversión foránea.

En primera instancia debemos mencionar que el sistema internacional se encuentra caracterizado por una enorme complejidad derivada de la confluencia de una serie de factores inherentes a la globalización, que han creado un entramado profundo de los actores, estructuras y procesos internacionales que tienden al mismo tiempo hacia la homologación y la

¹ Es necesario conceptualizar a la IE, la cual se maneja en los dos niveles de la economía, real y ficticia, y que se puede definir en un sentido amplio como “la acción y efecto de colocar capital en diversas formas, en un país diferente al que pertenecen las personas físicas o morales beneficiarias de la aplicación de recursos” de acuerdo a las leyes que impliquen transferencia de capital desde el extranjero, sea un proyecto efectuado directamente por el inversionista extranjero o mediante su asociación con un inversionista local. La IE puede adoptar varias formas, como son: divisas o títulos representativos de los mismos, maquinaria o equipo industrial, materias primas, tecnología, acciones o activos financieros o hasta activos intangibles como patentes y marcas. Existen dos grandes rubros de IE, la inversión extranjera directa (IED) que es el capital productivo invertido a largo plazo con miras a emprender negocios y la inversión extranjera indirecta (IEI) que es la inversión de corto plazo que básicamente especula, porque busca la mayor ganancia en el menor tiempo y no llega a proyectos materiales, sino que se desplaza en forma de acciones bursátiles o préstamos en su mayoría. Finalmente es preciso subrayar que en este trabajo sólo se revisará lo concerniente a la IED. Carlos Arrellano García, “Derecho Internacional Privado”, pp. 592- 594.

diversidad. Sistema que no es resultado de la generación espontánea, sino, más bien, de un proceso histórico cimentado en el desarrollo y extensión del régimen capitalista matizado por el dogma neoliberal; sin menoscabar el desarrollo científico-tecnológico sin precedentes que ha proporcionado el soporte tangible para trascender las fronteras espaciales y temporales.

Es importante precisar que el capitalismo, respondiendo a su naturaleza sistémica, sigue expandiéndose y profundizándose, articulando los sistemas precapitalistas, aniquilando los escasos vestigios del socialismo, como puede apreciarse en casos como los de China y Cuba. Consecuentemente nos encontramos inmersos en un verdadero “capitalismo global” que ha fortalecido las bases del pensamiento neoliberal, que enarbola sus premisas, enalteciendo la supremacía de la propiedad privada, intentando la reducción al mínimo del Estado, la libre competencia y el libre mercado –regulado únicamente por la ley de la oferta y la demanda-. Este fenómeno ha trastocado las relaciones internacionales, y por ende, la forma en que los países se insertan en el sistema internacional; ofreciendo una plétora de oportunidades y retos.

Es innegable que tanto los países industrializados como los que se encuentran en vías de desarrollo están transitando por una fase implícita o explícita de transformación, renovación y reestructuración ante la incesante competitividad y selectividad del orden global imperante. Las potencias de primer nivel, como Estados Unidos, no son invulnerables ante dichos cambios, así pues, requieren rearticular, buscar y aplicar estrategias que les permitan mantener su posicionamiento en el mapa hegemónico y geopolítico mundial.

Es un campo de cultivo favorable para el reacomodo, reposicionamiento y surgimiento de actores con mayor influencia y presencia internacional, China es el mejor ejemplo, con un crecimiento económico espectacular de casi dos dígitos sostenido desde las reformas de 1978, una elevada competitividad internacional y un vertiginoso ascenso a los primeros sitios, no sólo en las exportaciones e importaciones mundiales, sino en la recepción y expedición de IE. Muestra de ello es que sin un tratado de libre comercio de por medio, en unos años, reemplazó a México, como primer socio comercial de Estados Unidos.

Este contexto global en constante mutación, implica un reto de enormes dimensiones para Estados Unidos, que intenta mantener su sitio como primera potencia mundial, al tiempo que esta reestructurando todas sus esferas de política interna e internacional, las que recientemente han sido impactadas, no sólo en el ámbito de la seguridad, a partir de los ataques sufridos el 11 de Septiembre del 2001, sino por la crisis económica de la que apenas se esta recuperando. Ahora bien, se esta enfrentando a una doble encrucijada; interna y externa. Por un lado debe afrontar la desaceleración de su economía doméstica, mientras por el otro, precisa mantener sus esferas de presencia e influencia en el tablero geopolítico y geoeconómico internacional.

En este sentido, Estados Unidos a pesar de encontrarse inmerso en una cruzada en contra del terrorismo internacional, como su máxima prioridad de política exterior, no ha descuidado sus intereses económicos-comerciales, poniendo especial énfasis en el avance de los temas relacionados con el comercio, los denominados temas de Singapur, más que el comercio *per se*; donde resalta el tópico inversiones, que es en el que nos centraremos para efectos de este trabajo. Estrategia pragmática, que como señaló su ex representante comercial, Robert Zoellick, ha estado realizando a varios niveles: multilateral, regional y bilateral, es decir, en las negociaciones de la inconclusa Ronda de Doha de la Organización Mundial de Comercio (OMC), en su creación, ya no de *jure* sino de *facto*, del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y, especialmente, en los TLC bilaterales o con pequeños grupos de países, como los signados con Chile, Panamá, Perú, Colombia y Centroamérica. Esto con el propósito de extender su zona de influencia y dominio económico, al tiempo que crea un espacio geopolítico con normas homogéneas y propicias para sus empresas transnacionales que invierten en el exterior. Cabe señalar que los intereses estadounidenses en este rubro, a pesar de ser eminentemente económicos, guardan un trasfondo político inexorable, que es consolidar su hegemonía, crear alianzas estratégicas y bastiones en diferentes puntos del planeta.

Hay que enfatizar que Estados Unidos sigue conservando su papel como principal país receptor y exportador de inversión extranjera, sin embargo, ante el surgimiento de nuevos competidores como China, y con miras hacia el futuro, ha tenido que reforzar su estrategia en la materia para conservar el emporio de sus empresas transnacionales. En esta línea ha sido uno de los principales impulsores de la política de corte neoliberal para la promoción y protección de las inversiones que predomina ante la normatividad internacional generada por la experiencia reciente. Puede considerarse como uno de los pioneros en la instauración de disposiciones integrales para las inversiones por medio de TLC's, en otras palabras, la fórmula perfecta comercio-inversión, donde el TLCAN sentó el precedente, convirtiéndose así en parteaguas y modelo para los posteriores TLC's firmados por la primera potencia mundial, en especial, cuando impone o negocia con países en vías de desarrollo, como los de América Latina.

No hay que perder de vista, que otros países, como México y Canadá, han retomado la fórmula propuesta por nuestro vecino del norte y han reproducido el esquema del TLCAN en sus propios acuerdos, como se evidencia en el convenio que fundó el ahora disuelto Grupo de los Tres. Tal hecho está llevando a la conformación de un régimen internacional para la inversión extranjera matizado por la doctrina de promoción y protección de las inversiones, que pone en riesgo el equilibrio entre inversionistas y receptores, socavando en cierta forma la soberanía de estos últimos.

Para comprender la anterior aseveración, es imprescindible puntualizar el *corpus* de disciplinas que este tipo de acuerdos implican. En primera instancia ofrece a la inversión externa las cláusulas de trato nacional y de nación más favorecida, es decir, un trato igual de favorable que el otorgado a las inversiones nacionales; asimismo instaurando una garantía contra la posible imposición de cualquier requisito de desempeño por parte del país anfitrión, sin mencionar el derecho a la libre transferencia del capital íntegro en cualquier momento y la insólita capacidad, por parte de los inversionistas extranjeros, de demandar al Estado receptor en condiciones de igualdad, en el marco de un arbitraje *ad hoc*, sin la necesidad de agotar o pasar por las instancias judiciales

nacionales; todo esto bajo el amparo del, sin precedentes, mecanismo de solución de controversias inversionista-Estado. Todas estas disposiciones de ser la excepción en el TLCAN, han pasado a convertirse en regla y fuente de costumbre para la conformación de un régimen jurídico internacional de la IE.

Es por esto que en este trabajo nos avocaremos a investigar y analizar un punto poco tocado, que es la relación entre las disciplinas de trato a la IE, derivadas de un APPRI o TLC y el comercio, así como su vínculo con el clima de producción como política gubernamental. En otras palabras se busca determinar qué desempeño han tenido estas disposiciones o políticas con relación a la participación estadounidense en los flujos de IE y esencialmente, cómo éstas han repercutido al interior de su economía. También en este punto resulta relevante el papel para sus contrapartes del tratado, cuáles son sus beneficios o motivaciones para firmarlos. Finalmente se pretende hacer una reflexión para evaluar el modelo normativo internacional de protección y promoción de la IE y su conveniencia para los países menos desarrollados, ya que pareciera ser sólo favorable para los más industrializados y sus Empresas Transnacionales.

Esta investigación responde al hecho de que el mundo se encuentra en un cambio constante y vertiginoso, que implica una reconfiguración de la geopolítica internacional, empero es indiscutible que el sitio como la primera potencia mundial por antonomasia lo sigue ocupando Estados Unidos, sin marginar que desde finales de la 2ª Guerra Mundial se ha mantenido un juego político con la otra gran potencia, que es la Unión Europea. Este hecho implica que continúe siendo un país con gran influencia en los asuntos internacionales al tiempo que genera pautas y modelos para los demás actores de la escena internacional. Es por esto que como estudiosos de las Relaciones Internacionales no podemos ser displicentes ante la potencia estadounidense, al contrario, su estudio y análisis, reviste una tarea de primer orden.

Asimismo debemos considerar que las acciones que tome la nación estadounidense en cualquiera de los ámbitos del quehacer internacional conllevan repercusiones, no sólo para los otros países industrializados, sino también para los menos desarrollados, teniendo éstos últimos capacidad

limitada para soportar los embates del exterior. De ahí, que Estados como México, deban mejorar sus posicionamiento e incidencia internacional a través de incrementar su conocimiento sobre los actores, factores y procesos internacionales.

En este esquema, uno de los rubros más complejos, por su dinamismo y extensión, en la era del capitalismo global, es el económico, donde se está generando sistemáticamente una costumbre internacional sobre los tópicos inherentes al mismo. Un rubro de esencial relevancia es el concerniente a los flujos de inversión extranjera, uno de los elementos del capital más trascendentes, cuyas disciplinas, reglas y políticas preponderantes impactan directamente los sistemas políticos y las economías nacionales. Ámbito donde Estados Unidos en concordancia con otras potencias económicas, esta marcando el rumbo hacia una normatividad flexible de promoción a la IE, en la que impere un alto grado de protección hacia los inversionistas extranjeros y sus inversiones. Política muy funcional para las empresas transnacionales, pero poco conveniente a los intereses y propuestas hechas históricamente por las naciones más rezagadas económicamente, que en términos generales han velado por la soberanía del Estado y las políticas gubernamentales que vinculen a los capitales extranjeros con el desarrollo nacional. Tal es el caso de los países latinoamericanos, que son los que tomaremos como muestra, dado que la subregión siempre ha ocupado y lo seguirá haciendo, un papel en la agenda estadounidense; hecho que obedece a circunstancias no sólo coyunturales, sino también estructurales; como la contigüidad geográfica, los lazos históricos, económicos, políticos y culturales, así como la relación geoestratégica que impera al pertenecer a un mismo continente y ser su zona de influencia natural. Sin desmeritar el hecho de ser un espacio representativo para la expansión de los flujos de comercio e inversión de las empresas estadounidenses; en particular el cono sur, con el que no se tienen lazos de intercambio tan profundos como con otros países de la región, mientras que en otras regiones como el Sudeste Asiático ya no es necesaria esta estrategia.

Es evidente la necesidad y compromiso que tenemos como intelectuales de generar conocimientos que coadyuven a la toma consciente e informada de

decisiones por parte de la élite gobernante, con la finalidad de buscar los medios más idóneos para imprimir nuestros intereses en el escenario mundial.

Asimismo después de hacer una cuidadosa revisión de las fuentes nacionales e internacionales sobre el tema propuesto; debemos subrayar que el objeto de estudio al que se pretende enfocar la investigación ha sido poco abordado por los estudiosos de las ciencias políticas y sociales. A la fecha, no existe un trabajo de alto nivel desde la óptima aquí planteada, que revise la política internacional de Estados Unidos en materia de inversión extranjera a partir del comercio y nos ofrezca una explicación integral de su estrategia económica internacional en la materia. De ahí la relevancia de avocarse a la elaboración de un trabajo doctoral que intente responder a esas interrogantes, desde la perspectiva multidisciplinaria de las Relaciones Internacionales, que constituya una fuente de enriquecimiento para la veta epistemológica al respecto, siendo punto de partida para futuros estudios. Donde el engarzamiento metodológico, actualización y profundización de este tema, aunado a otros de la actual agenda internacional que inciden en él, serán la constante para la investigación que se pretende llevar a cabo.

Hoy que los debates nacionales e internacionales giran en gran medida en torno a problemas económicos con un eminente trasfondo político, como la crisis alimentaria, el control de las empresas transnacionales de la economía internacional, por encima de las fronteras estatales, y por supuesto la relevancia de firmar instrumentos como los TLC's, que ampliado exponencialmente su contenido, incluyen materias anexas al comercio; donde participan intensamente, tanto países desarrollados como en vías de desarrollo. Es indudable que debe incrementarse el conocimiento preciso de cada uno de los aspectos que engloban estos grandes procesos y desentrañar las potenciales consecuencias para cada uno de los miembros de la sociedad internacional.

Resta mencionar que la elección de este tema también obedece a un proceso de especialización personal, que da continuidad a una línea de investigación seguida desde la tesis de licenciatura hasta la recientemente culminada maestría, que denota una marcada preferencia por los temas económico-

financieros internacionales, donde destaca la regulación y política en torno a las inversiones extranjeras, así como su impacto en los procesos de desarrollo nacionales e internacionales. Esto con el afán de convertirme en una especialista en el tema y poder ofrecer una aportación original a los estudios en asuntos internacionales, así como a los colegas e interesados en la temática planteada; sin dejar de lado la preparación integral y actualización constante que requiere un internacionalista.

El objetivo general que se planteó para este estudio es: “Investigar y analizar dentro del marco de la globalización económica, el vínculo inversión-comercio dentro de la política exterior de Estados Unidos y su estrategia geoeconómica para la conformación de un régimen internacional de inversión extranjera a partir de los instrumentos firmados en la materia con los países latinoamericanos”.

Al tiempo que la hipótesis principal que se tomo como guía para la investigación fue: “Estados Unidos, aprovechando la dinámica del capitalismo global, ha sido el principal promotor de la fórmula comercio-inversión a través de la firma de TLC’s de nueva generación en Latinoamérica, creando de esta manera disciplinas consuetudinarias para las inversiones extranjeras acordes a la doctrina neoliberal para la promoción y protección de las mismas, que al seguirse extendiendo conformará, en un futuro cercano, un régimen internacional tácito para esta forma de capital en AL, caracterizado por su extenso contenido a favor de los derechos de los inversionistas extranjeros en detrimento de los Estados receptores que quedan limitados para la posible aplicación de políticas gubernamentales que controlen y vinculen a la IE con el desarrollo nacional”.

Para responder a las interrogantes antes planteadas la tesis se estructura en tres grandes apartados, que a su vez se subdividen en respuesta a los requerimientos de análisis que el tema demanda. El primero denominado “El papel de Estados Unidos en la construcción de los regímenes internacionales” corresponde al marco teórico-histórico en el que se inserta el tema de la presente investigación doctoral y por lo tanto, nos presenta un

panorama general de la teoría de los regímenes internacionales, en particular del régimen de IE y el papel que en ello ha desempeñado a través de la historia Estados Unidos. Dentro de la formación de regimenes internacionales, se destaca el papel de los países con mayor relevancia en los flujos de IE y se destacan las políticas económicas de los países que oscilan entre el mercado (neoliberalismo) y el Estado (neomercantilismo), haciendo un contraste entre el modelo económico de América Latina con el del Sudeste Asiático.

Una radiografía holística de la política inversión-comercio de los Estados Unidos en América Latina es lo que se lleva a cabo en el segundo capítulo intitulado “Estrategia geopolítica estadounidense de inversión extranjera-comercio en América Latina” con la intención de comprender cuál ha sido la dinámica estadounidense en relación con la regulación internacional de la IE en el continente americano y cómo ha evolucionado hasta conformar el régimen actual.

Finalmente para cerrar la investigación se presenta el capítulo “Hacia la conformación de un régimen internacional para la inversión extranjera” que aborda dos cuestiones paralelas e íntimamente relacionadas; por una parte, se conforma una radiografía histórica del régimen internacional de la inversión extranjera y por la otra, se presenta una evaluación del desempeño de la IED en el desarrollo económico latinoamericano, así como una revisión de las políticas gubernamentales de algunos países hacia la misma, comparado la experiencia de los tigres asiáticos con lo ocurrido en México, como país representante de América Latina.

CAPÍTULO I

1. El papel de Estados Unidos en la construcción de los regímenes internacionales.

Este capítulo corresponde al establecimiento de las bases teórico- históricas que sustentan la presente investigación, con la finalidad de entender, por una parte, como es que Estados Unidos se erigió como hegemón en el ámbito internacional, y por otra, como es que en este puesto interfiere en la creación, diseño, establecimiento y evolución de los regímenes internacionales, en particular el régimen de inversión extranjera aparejado al de comercio.

1.1. Teoría de la creación de regímenes internacionales en un esquema global.

Actualmente EEUU es la potencia hegemónica en el sistema mundial, por lo que es el actor más determinante en el creación, cambio y seguimiento de los regímenes internacionales en general, y del régimen para la inversión en particular. Esto responde a que en el orden global el actor por excelencia continua siendo el Estado, el cual debe moverse dentro de un sistema anárquico carente de un gobierno, es decir, de instituciones administrativas autoritarias; caracterizado por una incertidumbre generalizada. Entonces para crear reglas, normas y procedimientos homogéneos que permitan la realización y organización de las actividades de los distintos rubros internacionales, es que se crean los regímenes internacionales; los cuáles se sujetan a los lineamientos que marca el hegemón y son aceptados por los demás países. Para que el hegemón establezca un régimen internacional puede hacerlo a través de diversas vías que pueden conjuntarse en dos métodos o la combinación de los mismos: el duro o el suave, es decir, a través del realismo o

el *hard power* o por medio del idealismo o el *soft power*, que usados en conjuntos conforman lo que Joseph Nye denominó el *smart power*, sello característico de EEUU.

De ahí que para enriquecer más este apartado, se desarrollará el debate que prevalece en este sentido en torno a la teoría de los regímenes internacionales, entre la corriente neorrealista representado por Kenneth Waltz y Thomas Shelling, y la liberalista, con exponentes como Joseph Nye y Robert Keohane, las cuales, aunque aceptan la importancia de los regímenes internacionales en el sistema internacional actual, cada vez más global, y comparten varias premisas; difieren en gran medida en la explicación del surgimiento, permanencia y transición de los mismos.

Antes de profundizar sobre ambas vertientes de análisis, debemos detenernos a conceptualizar a los regímenes internacionales, ya que en algunos casos se ha abusado del término, restándole riqueza.² Este concepto fue introducido en la literatura de la política internacional por John Ruggie en 1975, con la siguiente definición: “conjunto de mutuas expectativas, normas y regulaciones, planes, energías organizativas y compromisos financieros que ha sido aceptado por un conjunto de Estados”.³ Con lo que resulta diáfano que los regímenes internacionales, son más que un grupo de reglas, ya que contienen un alto grado de institucionalización, por lo que no deben confundirse con las organizaciones internacionales, aunque bien pueden incluirlas.

Posteriormente, como resultado de un Congreso sobre el tema, se desarrolló una definición colectiva, que es la que Keohane retoma y reza: “conjunto de principios implícitos y explícitos en torno a los cuales convergen las expectativas de los actores en una determinada área de las relaciones internacionales”.⁴ La cual es complementada por Stephen Krasner a principios de los 80, para quedar de la siguiente manera: “un conjunto de principios

² Algunos autores utilizan el término régimen internacional como sinónimo de sistema internacional, puntualizando que son cualquier campo estructurado en algún campo internacional. Mientras otros, al contrario, los acotan a esquemas con genuino contenido normativo, es decir, un convenio jurídicamente vinculante. Ambas visiones restan relevancia al término y lo ensombrecen.

³ Citado por Robert Keohane, “Cooperation and international regimes” en Little Richard and Michael Smith (editors), *Perspectives on World Politics*, p. 85.

⁴ *Idem*.

implícitos o explícitos, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones, alrededor de los cuales las expectativas de los actores convergen en una determinada área de las relaciones internacionales”⁵ que será la acepción que se tomará para esta investigación, al ser, a nuestra consideración, la más acabada. Para comprender mejor la anterior definición es menester reparar en la aportación que cada elemento otorga; los principios como convicciones, definen los propósitos que los asociados al régimen deben perseguir; las normas establecen las pautas de conducta en términos vinculantes, de derechos y obligaciones; las reglas, por su parte, son prescripciones o proscipciones específicas para las acciones de los miembros y finalmente, los procedimientos, marcan los pasos para la toma de decisiones colectivas que derivarán en el establecimiento de los demás elementos.

El concepto de “régimenes internacionales” es complejo al incluir las diferentes variables arriba diseccionadas, más no se debe perder de vista que todas confluyen en un mismo cause, el delimitar, guiar, controlar y regular las acciones de los participantes dentro del régimen. Parafraseando a Keohane, lo vínculos entre los distintos elementos son los que conforman y legitiman a los regimenes internacionales; por lo que un cambio en ellos significa una transformación de todo el régimen.⁶ A pesar de lo cual, este concepto goza de gran flexibilidad, ya que los regimenes internacionales pueden clasificarse de muy diversas formas, tal como lo hace Levy, no sólo conforme a su ámbito de aplicación o temática, es decir, comerciales, medioambientales, financieros, etc.; sino reconociendo que hay regimenes internacionales de carácter tácito o formales y de distinta cobertura geográfica, por lo que pueden ser bilaterales, regionales o mundiales.

Hay que puntualizar que los regimenes internacionales no se deben interpretar como instancias supranacionales, que trascienden los Estados, sino como producto de las voluntades convergentes de los mismos. Esto quiere decir que la forma que adopten, dependerá de los intereses de los miembros más

⁵ Ver Stephen Krasner, *International regimes*.

⁶ Robert Keohane, “Cooperation and international regimes” en Little Richard and Michael Smith (editors), *Perspectives on World Politics*, pp. 85- 86.

poderosos, avocados a la consecución de sus propios objetivos, por lo tanto son o pueden ser impuestos.

Tanto la escuela liberalista, como la neorrealista; han aportado mucho al modelo de los regímenes internacionales, pero con diferencias sustanciales. En principio, ambas líneas de pensamiento retoman los postulados básicos de sus respectivas teorías, así que mientras para los neorrealistas las relaciones internacionales se rigen por las capacidades de los Estados, es decir, el poder que detentan,⁷ como instrumento estratégico para imponer sus intereses; para los liberalistas la cooperación es la herramienta clave para explicar el comportamiento de los actores internacionales, en un mundo interdependiente.⁸

Ambas visiones parten de la misma premisa, que los regímenes internacionales son la respuesta de los Estados para afrontar la naturaleza anárquica del sistema internacional, carente de un gobierno central, para tratar de otorgarle un grado mayor de certidumbre, lo que no significa que se traduzcan en beneficios equitativos para todos sus participantes. De acuerdo con Robert Keohane, hay tres características del sistema internacional que incrementan la necesidad de crear regímenes internacionales: 1) la falta de un marco legal claro que establezca los derechos y obligaciones de los actores; 2) las imperfecciones en la información y 3) los elevados costos de transacción. Entonces "los regímenes internacionales, sus instituciones y procedimientos desempeñan la función de disminuir la incertidumbre y el riesgo vinculando temas y mejorando la calidad de la información para los participantes"⁹ Aunque éstos no se crean espontáneamente, dependen no sólo del interés,

⁷ Se debe aclarar que para los neorrealistas el poder de un Estado no versa únicamente en su población, recursos naturales y capacidad industrial, sino también en la congruencia organizativa, la habilidad para extraer recursos de la sociedad, la capacidad militar, las habilidades diplomáticas y la voluntad nacional, o de la élite gobernante. Ver Kenneth Waltz, *Teoría de la política internacional*, capítulo 6.

⁸ Para las escuelas liberal y realista resulta indispensable diferenciar a la cooperación de la armonía, ya que mientras la primera requiere que las acciones de los individuos u organizaciones se adecuen por medio de la negociación (coordinación de políticas), es decir, que los actores adaptan sus conductas a los intereses de los otros; la armonía hace alusión a una situación utópica en la que las acciones de los actores movidos por sus propios intereses, automáticamente facilitan el logro de los objetivos de los demás. Entonces en un mundo armónico no sería necesaria la cooperación, la diplomacia o la política. Robert Keohane, "Cooperation and international regimes" en Little Richard and Michael Smith (editors), *Perspectives on World Politics*, pp. 81- 82.

⁹ Robert Keohane, *Interdependencia, Cooperación y Globalismo*, p. 189.

poder y diplomacia de sus promotores, sino también de la información y expectativas.¹⁰

Los liberales los ven como un instrumento que permite a los Estados superar los obstáculos a la cooperación, inherentes a la propia estructura del sistema internacional. Observan como la principal función de los regímenes el facilitar la formación de acuerdos mutuamente beneficiosos entre gobiernos que disminuyan el riesgo de enfrentamientos sumamente factibles en una estructura anárquica. Consideran que en un sistema internacional más complejo, como el global, crece el engarzamiento e interdependencia de los temas,¹¹ aumentando, por tanto, la necesidad de crear marcos generales de reglas, normas, principios y procedimientos para cubrir ciertos conjuntos de temas, en síntesis, “en la política mundial la densidad mayor de temas llevará a una mayor demanda de regímenes internacionales y a regímenes más exitosos”.¹²

Mientras, por otro lado, los realistas estiman que el objetivo primordial de crear un régimen es coordinar acciones para que el sistema funcione, ya que si cada Estado hiciera sus propias reglas, las interacciones entre ellos serían imposibles, así, el régimen proporcionará mayor certidumbre. Los Estados usan sus capacidades de poder para establecer regímenes internacionales en las situaciones que requieren coordinación, para darle viabilidad al sistema e imponer reglas y normas de acuerdo a sus intereses, ya que antes de instaurarlo calculan muy bien los costos y beneficios del mismo, dentro de un modelo de autoayuda.¹³

¹⁰ *Ibidem*, pp.175-177, 191-192.

¹¹ Keohane conceptualiza a la dependencia como “un estado que es determinado o significativamente afectado por fuerzas externas”, mientras la interdependencia es “dependencia mutua”, esto considerando que la relación sea simétrica entre los dos polos de la relación, ya que de no ser así, se estaría hablando de una interdependencia compleja, donde alguna de las partes sale más beneficiada que otra. Sin embargo, desde nuestro particular punto de vista, esto es sólo encubrir la dependencia por una nueva denominación más eufemística. Robert Keohane, *Interdependencia, Cooperación y Globalismo*, pp. 101-105.

¹² *Idem*, pp.179 y 181.

¹³ El modelo de autoayuda, se refiere, de acuerdo a los neorrealistas, a un sistema a través del cual un Estado coexiste con los demás actores internacionales de acuerdo a sus capacidades, orillado por las características propias de un escenario donde no puede remitirse a una autoridad superior que resuelva sus dificultades o lo proteja. En consecuencia, en la búsqueda de sus propios objetivos siempre habrá un choque de intereses con los otros y gran incertidumbre, que generalmente derivará en conflictos, los cuáles solo pueden resolverse si se coordinan intereses,

Existen otras funciones de los regímenes internacionales, que ambos enfoques reconocen, una de ellas es hacer convergen las expectativas de los gobiernos y lograr acuerdos que de otra forma serían muy difíciles o, incluso, imposibles. De igual manera, regular no sólo las acciones de los participantes, sino también de los no afiliados, es decir, entre ellos y con los externos; ejemplo de ello son los TLC's con el efecto de desviación de comercio. Asimismo pueden utilizarse para cumplir objetivos particulares y privados, pero también más amplios, universales. Desde la perspectiva idealista, es claro que cada actor quiere cargar el mayor peso en las espaldas de los demás, pero a la larga optará por cooperar y buscar beneficios colectivos; ya que de acuerdo a lo postulado por esta escuela de pensamiento, si el otro esta bien, hay más posibilidades de que uno este bien, considerando la interdependencia existente.¹⁴

No hay que olvidar que, en la práctica, la condición para que se creen los regímenes es la existencia de intereses complementarios o afines sobre una determinada temática. Tanto los liberales como los realistas aceptan que la adhesión o rechazo de un determinado régimen esta condicionado por un calculo costo-beneficio por cada posible miembro, es decir, que los Estados se unen a los regímenes que esperan sean más redituables que costosos. Deben cotejar los riesgos de falta de regulación con el riesgo de participar en tales regímenes, puesto que éstos tienen doble filo, reducen la incertidumbre de posibles cambios derivados de la política internacional, a menudo rápidos e impredecibles, al tiempo que aumentan la incertidumbre sobre las acciones, concesiones, interpretación y respeto de los compromisos por las contrapartes. Entonces la demanda de regímenes, variará de acuerdo a su conveniencia para los sujetos y según la capacidad de éstos para facilitar su concreción.

En relación con el párrafo anterior, el balance de poder es clave para el enfoque realista, ya que entre más capacidad tengan los interesados en

comportamientos y expectativas. En otras palabras, en un sistema anárquico, donde no existe una autoridad que promulgue y haga cumplir normas de conducta, los Estados se ven obligados a depender de los medios que puede generar y los acuerdos que pueden lograr en su propio beneficio. Ver Kenneth Waltz, *Theory of World Politics*.

¹⁴ Robert Keohane, "Cooperation and international regimes" en Little Richard and Michael Smith (editors), *Perspectives on World Politics*, p. 85.

establecer un régimen, será más probable que priven sus lineamientos para el mismo; pues el pacto se realizará dentro de los límites que establezcan los actores poderosos, es decir, que cualquier acuerdo, aunque surja de la negociación, se verá afectado por los costos de oportunidad que están directamente ligados a las relaciones de poder; pues siempre ceden más aquellos con menos capacidad y mayor dependencia.¹⁵ Sobre esto, los idealistas argumentan que los actores débiles, a sabiendas que van a resultar menos beneficiados que los demás de su participación en el régimen, lo aceptan, no porque estén forzados a hacerlo, sino porque así lo elijen; pero obvian el hecho de que esta elección puede estar motivada por verlo como el único camino posible o por la creencia de que el costo de quedar fuera sea superior aún. En otras palabras, si los países en desarrollo no desean quedar al margen deben acatar las reglas impuestas por los más desarrollados, como se ejemplifica en lo que concierne al comercio internacional y a la inversión extranjera; donde muchas veces se aceptan condiciones menos ventajosas con tal de ser partícipes de los flujos comerciales y de capital procedentes de los países industrializados.

Para ambas corrientes, la figura del hegemón es vital para la creación, cambio y término de los regímenes internacionales, puesto que muchos de ellos se crean a iniciativa de este, al contar con las herramientas necesarias para proponerlos, promoverlos y validarlos. Sitio que ha ocupado Estados Unidos desde el término de la 2ª GM; ya que aunque haya perdido hegemonía desde los 70, con la recuperación de Europa y el ascenso de Japón, que el mismo auspició, aún sigue influyendo y promoviendo sus principios rectores en los principales regímenes internacionales existentes. Como enfatiza Keohane: “Los regímenes económicos internacionales contemporáneos fueron construidos bajo la égida de Estados Unidos después de la Segunda Guerra Mundial. Al dar cuenta de la creación de los regímenes internacionales, vemos que a menudo la hegemonía desempeña un papel importante, incluso crucial”.¹⁶ Posteriormente, en la posguerra el líder norteamericano propuso un consenso en torno al capitalismo, como modelo antagónico al socialismo; el cual fue

¹⁵ Ver Kennet Waltz, *El poder y las relaciones internacionales*.

¹⁶ Robert Keohane, *Interdependencia, Cooperación y Globalismo*, p. 207.

plenamente aceptado después de la Guerra Fría, como un reconocimiento de su hegemonía. A su vez, dicha aceptación se sustentó en la creencia de los líderes de los Estados secundarios de que serían beneficiados por el sistema en construcción.¹⁷ Aunque la hegemonía estadounidense se ha erosionado, al igual que los recursos tangibles del poder, aun no hay otro actor con la capacidad de reemplazarlo a corto plazo. Pero hay que reconocer que entre más hegemonía pierda este país, más requerirá de complementarse y apoyarse con los demás países para sustentarlos.¹⁸ Como expone Kenneth Waltz:

“La economía internacional al igual que las economías nacionales, opera dentro de reglas e instituciones [regímenes internacionales] que deben ser creados y preservados por alguien. En gran medida, Gran Bretaña se encargó de brindar ese servicio antes de la Primera Guerra Mundial [...], nadie se hizo cargo en el periodo de entreguerras y desde entonces la responsabilidad ha recaído en los Estados Unidos [...]. Aunque suelen necesitar, buscar y complementar sus esfuerzos con el apoyo de otros países”¹⁹

Los regímenes internacionales de acuerdo con el enfoque liberal, los establecen los Estados para colaborar, son una forma de mantener el bienestar colectivo y florecen en mayor medida cuando son promovidos y custodiados por un hegemon, promoviendo un orden más libre en consonancia con la globalización. No obstante, arguyen que la cooperación puede existir sin el hegemon, al igual que los regímenes internacionales. Los realistas, por su parte, consideran que los regímenes internacionales se crean a interés del hegemon para coordinar, por lo tanto, pueden generar beneficios muy asimétricos para los Estados, donde el poder es el elemento central para su formación, así como la permanencia, los principios y normas que de ellos se deriven, serán los que marquen la pauta para la naturaleza del sistema internacional. En palabras de Keohane:

“Los institucionalistas pudieron interpretar los acuerdos liberales para el comercio y las finanzas internacionales como respuesta a la necesidad de una coordinación política generada por el factor de interdependencia. Tales arreglos que denominaremos regímenes internacionales, contenían reglas,

¹⁷ Robert Keohane, “The after hegemony”, en John A. Vasquez (compilador), *Relaciones Internacionales. El pensamiento de los clásicos*, p. 401.

¹⁸ Desde que Estados Unidos irrumpió en Irak ha ejercido más dominio que hegemonía. Ver Francisco, Dávila Aldás, *¿Hegemonía o dominio norteamericano en el inicio del siglo XXI?*, pp. 9-28.

¹⁹ Kenneth, Waltz, *El poder y las relaciones internacionales*, p. 149.

normas, principios y procedimientos de toma de decisiones. Los realistas, por su parte, pudieron argumentar que estos regimenes se construyen con base en los principios defendidos por los Estados Unidos, y el poderío norteamericano fue un elemento esencial tanto para su construcción como para su conservación. Según los realistas, en otras palabras, los regimenes de la primera etapa de la posguerra se fundamentaron en la hegemonía de Estados Unidos".²⁰

La diferencia radica en que los liberales ven al hegemon como un actor benigno que desea darle viabilidad al sistema y evitar un ambiente caótico, creando un beneficio colectivo por medio de los regimenes internacionales. Mientras los realistas, al contrario, argumentan que su propósito es el de imponer reglas y normas para satisfacer sus intereses, por lo que cuando un régimen internacional va en contra de estos, el hegemon simplemente lo viola, no lo ratifica o lo sabotea, aunque implique socavar el beneficio de la mayoría. Por eso la principal critica de los realistas hacia los liberalistas es que en su análisis no contemplan el factor poder y es claro que entre más poder tenga un actor mayor será su capacidad de hacer prevalecer sus intereses.²¹

En este sentido, para los realistas, el mantenimiento, modificación y extinción del régimen estará atado al destino o voluntad de hegemon, mientras para los liberales dicho proceso depende de los cambios sufridos en el contexto internacional, es decir, de la coyuntura histórica y sus respectivas exigencias, ya que no era igual el orden predominante en la Guerra Fría que el instaurado por la globalización. Según los realistas, la decadencia de la potencia hegemónica va aparejada a la perdida de fuerza, y posterior finiquito de sus regimenes internacionales, mientras para los liberales esto no es una relación automática, el régimen puede subsistir si sigue respondiendo a los requerimientos de la política internacional y los miembros están interesados en conservarlo.²²

Reiterando lo esbozado en los párrafos previos, para la explicación neorrealista de los regimenes internacionales es vital la teoría de la estabilidad hegemónica, la cual establece que la existencia de una potencia central, facilita el desarrollo de los regimenes internacionales al concentrar el poder en

²⁰ *Ibidem*, p. 398.

²¹ Ver John Baylis and Steve Smith, *The Globalization of World Politics*.

²² Kenneth Waltz, *El poder y las relaciones internacionales*, pp. 147-148.

un solo actor, dotar de estabilidad al sistema y minimizar las discordancias en el proceso de toma de decisiones; de ahí que la decadencia y la fragmentación del poder este asociado al colapso o modificación del régimen. Hecho que los liberales califican de erróneo, ya que ellos atribuyen el perecimiento o reemplazo de régimen a un cambio en el sistema internacional, que generalmente va acompañado por un incremento en los costos de mantenimiento del régimen o por una incompatibilidad con las nuevas exigencias que imponga la modificada realidad internacional, puesto que estos van mutando de acuerdo a la coyuntura internacional, o simplemente porque se agotan, después de cumplir su cometido.²³ No obstante, si reconocemos que generalmente los cambios en el sistema obedecen al asenso o caída de las potencias hegemónicas, podemos deducir que sus argumentos no desmienten la tesis realista.

La visión liberalista vs la realista de los regímenes internacionales.

NEORREALISTAS	LIBERALES
Su objetivo principal es coordinar acciones para que el sistema funcione. Cada Estado busca su conveniencia de acuerdo a sus capacidades en un modelo de autoayuda	Su principal función es superar los obstáculos a la cooperación y crear acuerdos mutuamente benéficos.
La demanda crece por el interés y conveniencia de los posibles miembros.	La demanda crece por la creciente interdependencia emanada de un mundo global.
El contenido será de acuerdo a los lineamientos de los miembros más capacitados (más poderosos), mientras los débiles serán los que tengan que ceder en mayor medida.	El contenido variará de acuerdo a los intereses de los participantes, aunque estos reconocen que los beneficios serán asimétricos.
Los actuales regímenes, creados en su mayoría después de la 2ª GM, se hicieron fundamentados en los principios defendidos por Estados Unidos.	Dichos regímenes fueron respuesta a la necesidad de coordinación política generada por el aumento de interdependencia y cambio de circunstancias históricas.
El hegemon impone los regímenes	El hegemon es un actor benigno que crear

²³ Robert, Keohane, *Interdependencia, Cooperación y Globalismo*, pp. 154-155, 159.

internacionales para satisfacer sus intereses y si estos no le convienen los sabotea.	los regimenes para darle viabilidad al sistema, evitar el caos y crear beneficios colectivos.
El mantenimiento, modificación y finiquito de los regimenes esta ligado al destino o voluntad del hegemón.	El mantenimiento, modificación y finiquito de los regimenes esta determinado por la coyuntura histórica y sus respectivas exigencias.

Fuente: Elaboración propia.

Para cerrar este apartado debemos establecer que este trabajo coincide y retoma la postura neorrealista acerca de los regimenes internacionales, aunque no se demeritan algunos aciertos de la escuela liberal, otorgándonos en conjunto un marco teórico no restrictivo para nuestro análisis político; dado que en la práctica EEUU utiliza indistintamente cualquiera de los dos enfoques para sustentar sus regimenes de acuerdo a lo que las circunstancias ameriten o considere más conveniente. Asimismo se reconoce que al ser la globalización el fenómeno que caracteriza las relaciones internacionales, es claro que los esquemas de organización que de ella se desprendan correspondan y se adapten a esta realidad, favoreciendo especialmente los intereses de Estados Unidos, como el hegemón que comanda el proceso, en consonancia con las demás potencias internacionales y sus empresas transnacionales. Un ejemplo es la abundancia de los denominados “regímenes abarcadores”, que son los que aglutinan alrededor de un tópico central otros temas relacionados, y sus promotores utilizan para obtener concesiones en los temas anexos, como son los TLC`s de nueva generación, que incluyen, aparte del comercio, temas vinculados, como propiedad intelectual, democracia, y por supuesto, inversión extranjera.

Actualmente los regimenes son distintos a los de épocas previas, con mayor especialización, diversificación y sofisticación, en general los económicos son los que más se han transformado, como respuesta al vertiginoso cambio de su campo, siguiendo la misma línea sistémica de apertura y competitividad; en particular el régimen para la inversión extranjera, tópico central de esta obra, ejemplifica como ha habido un proceso de transición en contenido, forma y

flexibilidad desde los primeros Acuerdos para la inversión hasta los más sofisticados capítulos dedicados a la materia en los TLC`s, que ya reflejan todo el proceso de codificación y evolución de la regulación, así como el amalgamamiento del comercio con la inversión. Consecuentemente las reglas, normas y procedimientos sobre inversión han alcanzado un alto grado de homogeneidad a través de la firma de múltiples instrumentos en la materia, que EEUU ha pretendido formalizar por varias vías, como en su momento fue la Iniciativa para el Acuerdo Multilateral de Inversiones (AMI), acordes a los lineamientos neoliberalistas, principalmente en regiones o países en los que no gozaba de gran apertura o protección para sus corporaciones transnacionales y sus inversiones, siendo América Latina la principal en este sentido.

Amén de esto, los regimenes internacionales desde la posguerra hasta nuestros días han ido evolucionado y adaptándose de acuerdo no sólo a la coyuntura histórica, sino a los intereses, capacidades y estrategias de EEUU y han sido establecidos utilizando su enfoque pragmático, ósea ya sea por medio de la negociación, el convencimiento y la cooperación, o a través de la imposición, el chantaje, la amenaza o el uso de la fuerza . Es por esto que Estados Unidos en una primera etapa permitió el desarrollo de la integración europea, así como el crecimiento económico espectacular de Japón y los países del Sudeste Asiático con tácticas de corte más liberal, dando cabida al modelo de desarrollo neomercantilista de esas economías, mientras posteriormente en América Latina la expansión de sus régimenes fue principalmente con instrumentos neorrealistas, en el marco del neoliberalismo, con el uso de mecanismos como el Consenso de Washington y más recientemente con la firma de TLCs.

1.1.1. Teoría y práctica del neoliberalismo. El caso de América Latina.

Desde el punto de vista económico la globalización conducida por EEUU, ha adoptado la ideología neoliberal centrada en una política económica comandada por la omnipotencia del mercado, que se vincula a los monopolios transnacionales y globales, que efectúan de forma condicionada la libre competencia. Más, no se debe confundir al neoliberalismo con la globalización, como enfatiza Björn Hettne, “la ideología imperante defiende una forma de

globalización, que es la económica neoliberal. Sin embargo, es una simplificación reducir la globalización al neoliberalismo”.²⁴

El neoliberalismo es una ideología que retoma los postulados básicos del liberalismo económico del siglo XIX que surgió como respuesta al agotamiento del pensamiento mercantilista y como una forma de darle vialidad al incremento del comercio interior e internacional en Europa, sustentado en la vertiginosa transformación productiva y tecnológica derivada de la Revolución Industrial. Este pensamiento tiene como principal precursor a Adam Smith, que retoma en gran medida la filosofía de Bernarde de Mandeville, quién afirmaba como premisa central que la culminación de los intereses económicos individuales era la clave para alcanzar el bienestar colectivo y por ende, el desarrollo económico. Son cuatro los postulados básicos del liberalismo económico clásico, desarrollado, además de, por Adam Smith, por David Ricardo y John Stuar Mill: 1. La propensión natural del hombre hacia el intercambio, 2. El egoísmo del individuo y la búsqueda por satisfacer sus intereses como instrumento para el bienestar común, 3. El libre mercado como medio para maximizar el bienestar mundial por medio de la cooperación y 4. La libre competencia como sistema, a través de la ley de la oferta y la demanda, de equilibrio del mercado (la mano invisible).

Se da continuidad a la misma idea que ya proclamaba Mandeville, de que el individualismo y la división del trabajo conducen a la especialización, el perfeccionamiento del mercado, el aumento de la producción, y como resultado, al incremento del bienestar económico común.²⁵ Es por eso que ahora, con ideólogos como Von Mises y Hayeck, se considera a las políticas neoliberalistas como el conducto al equilibrio del mercado y la sana competencia nacional e internacional; que se expresaría en el desarrollo de todos los Estados, así como de sus poblaciones.

Entre los principales postulados del neoliberalismo se busca una mayor independencia del Estado en relación con los privados (el fin de su intervención

²⁴ Bjorn Hettne, “El nuevo regionalismo y el retorno a lo político”, en Maria Cristina Rosas y Giovanni E. Reyes (coordinadores), *La OMC y la Ronda de Doha: ¿proteccionismo vs desarrollo?*, p. 67

²⁵ Ver Bernard de Mandeville, *La fábula de las abejas*.

“excesiva”), la reducción del gasto público, la limitación de los sindicatos y los derechos laborales, conjuntamente con una conducción de la política económica y monetaria más estricta, y la privatización de las empresas de propiedad estatal, es decir, el adelgazamiento del Estado, entre otras.²⁶

El liberalismo tiene como piedra angular la competencia perfecta sin trabas, situación que jamás ha existido, lo que se comprobó al ser desechado por la crisis de 1929 en su primer avistamiento para ser cambiado radicalmente con el ascenso del modelo keynesiano. Por lo que “el retorno al liberalismo sólo se puede explicar por la fe en una cualidad mágica”, olvidando como asevera Francisco Fernández Marugán que “los vicios privados no conducen a las virtudes públicas”.²⁷

El neoliberalismo dejó de ser una mera ideología para convertirse en políticas aplicadas por los diversos Estados. Fue a finales de los años setenta cuando ante la crisis económica internacional y al agotamiento del Estado benefactor, los Estados desarrollados, esencialmente Estados Unidos y Gran Bretaña, retomaron las ideas liberales y las comenzaron a difundir por el mundo y a presionar para que las políticas económicas siguieran esa lógica.²⁸

En el caso de América Latina después de atravesar por la crisis de la deuda externa en 1982, en la mayoría de los países de la región se emprendieron una serie de ajustes estructurales combinados con reformas del Estado de corte neoliberal; es decir, se inició el modelo latinoamericano de ajuste. La incursión de los países latinoamericanos en esta transformación económica fue motivada en parte por la convicción del agotamiento del modelo de sustitución de importaciones como estrategia de desarrollo, pero en mayor medida se dio por la presión ejercida a favor del cambio por parte de las grandes organizaciones

²⁶ Theotónio Dos Santos, *Neoliberalismo: doctrina y política*, pp. 512- 515.

²⁷ Esta aseveración es una sátira al principal postulado de Bernard de Mandeville en su obra “La fabula de las abejas”, según el cual los vicios privados conducen a la prosperidad pública. Francisco, Fernández Marugán, *El Estado en la era de la globalización*, p. 5.

²⁸ En este punto cabe mencionar que aunque los Estados desarrollados han sido los principales promotores de las ideas neoliberales, no son sus más asiduos seguidores, ya que conservan un alto grado de proteccionismo de sus respectivas economías, muchas veces disfrazado bajo medidas neo-proteccionistas, ejemplo de ello son los subsidios que tanto Estados Unidos como la Unión Europea brindan a sus respectivos sectores agrícolas para protegerlos de la competencia externa.

internacionales financieras y crediticias, en un momento en que la crisis económica aguda atacaba a estos Estados.²⁹

La transición de América Latina de un modelo orientado hacia el interior, altamente proteccionista y de corte populista, a uno aperturista no sólo hacia los flujos de mercancías y servicios, sino también a los de capital, altamente privatizado y basado en el fomento del sector exportador; fue abrupta y exacerbada; consolidándose en los noventa bajo con los principios del denominado Consenso de Washington.³⁰

El Consenso de Washington, fue un término que comenzó a ser usado por el economista inglés John Williamson en la década de los ochenta, para hacer referirse a los temas de ajuste estructural sugeridos por el BM y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), entre otras instancias, para resolver la crisis de la deuda en América Latina. Años después en 1989, Williamson convocó a más de cincuenta economistas de distintas nacionalidades a una conferencia en Washington, destinada a analizar los avances alcanzados y las experiencias obtenidas en la aplicación de las políticas de ajuste y de reforma estructural en el continente.

Resultado de la conferencia, en 1990 Williamson elaboró un documento titulado "*What Washington Means by Policy Reform* " donde se formula por primera vez el decálogo que se conoce comúnmente como el Consenso de Washington. El documento se concentra en diez temas de política económica, que de acuerdo con el autor, cuentan con la aprobación de Washington para

²⁹ Xosé Carlos Arias, *Liberalización y seguridad financiera en los mercados emergentes*, p. 485.

³⁰ El Consenso de Washington tiene su principal antecedente en el Plan Brady, realizado en 1989 como una propuesta estadounidense para resolver el problema de la deuda externa de América Latina. Este proyecto anunciado en marzo de 1989 fue una estrategia diseñada por el Secretario del Tesoro estadounidense Nicholas Brady que ofrecía un paliativo financiero para los pagos por las obligaciones contraídas en los años anteriores, pero significó la imposición, sine qua non, de reformas económicas orientadas a la liberalización de las economías que lo acogían. En suma estipulaba una corresponsabilidad entre los países deudores y los bancos y países acreedores, por lo que proponía el cambio de títulos de la deuda antigua por bonos de nueva deuda, proceso apoyado por créditos del BM y FMI, para lo que era primordial que los países adoptaran una política de libre mercado. Este tuvo éxito relativo en México, Filipinas y Costa Rica, pero no fue aceptado en toda la región. Ver Sergio Mota, *Desafíos. Globalización e interdependencia económica*.

ser adoptados y aplicados por los países latinoamericanos como vía para salir de la crisis y regresar a la senda de crecimiento económico.³¹

El Consenso de Washington toma ese nombre puesto que no sólo hace referencia al Gobierno de Estados Unidos, sino al “consenso” implícito entre éste y los organismos financieros internacionales, que casualmente tienen su sede en esa capital, el FMI y el BM, más el Congreso estadounidense, el Banco de la Reserva Federal y los “think tanks” más representativos en el área económica

Williamson considera que para que las economías latinoamericanas puedan corregir los errores que las llevaron a la crisis de la deuda deben en principio “poner sus casas en orden” a través de profundas reformas políticas o sometiendo a una fuerte condicionalidad que las llevaría incluidas, a la par del combate a la corrupción que es percibida como la mayor causa de la pobreza y la mala distribución de la riqueza en la región.³² Las políticas que comprendían el Consenso de Washington, consideradas como básicas, son las siguientes:

- 1) Disciplina fiscal. Los países deben implementar una disciplina fiscal que necesariamente debe estar acompañada de un presupuesto balanceado, como única forma de prevenir futuros déficits. Un enorme déficit es el principal origen de los trastornos macroeconómicos que a su vez conllevan inflación, déficit de la balanza de pagos y fuga de capitales; siendo menester evitarlo aunque el Estado tenga que hacer un enorme esfuerzo para enfrentar el gasto público con los recursos disponibles. Un déficit de presupuesto operacional que sobrepase un 1% a 2% del PIB se considera prueba fehaciente de una falla en la política aplicada, a menos que este exceso se haya utilizado en inversiones de infraestructura productiva. Mantener la inflación a niveles bajos como parámetro central de la economía será resultado de la correcta aplicación de esta política.

³¹ María Cristina Rosas “América Latina frente al regionalismo de APEC” en María Cristina Rosas (coordinadora), *América Latina en la Cuenca del Pacífico*, pp. 26- 27

³² John Williamson, *What Washington Means by Policy Reform*, pp. 1-5.

- 2) Prioridades del gasto público. Para cortar el déficit fiscal se debe optar por reducir el gasto público, -hecho que pone en riesgo el estado de seguridad social-, sin embargo, se considera necesario adecuar la composición del mismo, dirigiéndolo más hacia sectores prioritarios y redituables como la educación. Se establece que las tres categorías principales de gasto son: subsidios, educación y salud e inversión pública. Los subsidios deben reducirse o hasta eliminarse en el caso de empresas deficitarias; mientras que en educación, por el contrario debe aumentar como forma de invertir en el capital humano, al igual que la inversión pública en infraestructura, que también es muy productiva. El gasto militar es considerado como prerrogativa del Estado soberano.
- 3) Reforma tributaria. El aumento del ingreso vía impuestos se considera una alternativa a la reducción del gasto público para paliar déficit fiscales.
- 4) Tasas de interés. Dos son los criterios principales para las tasas de interés, estas deben ser determinadas por el mercado y deben de ser real positivas, para evitar la fuga de capitales e incentivar el ahorro interno.
- 5) Tipo de cambio. El tipo de cambio debe de ser flexible, es decir, también tienen que ser determinados por el mercado. Es determinante contar con tipos de cambio competitivo, para promover el crecimiento de las exportaciones.
- 6) Política comercial. La liberalización de las importaciones es un elemento esencial para una política comercial orientada hacia el exterior, conjuntamente con el tipo de cambio competitivo. El acceso a bienes intermedios importados a precios competitivos es un aspecto importante de la promoción de las exportaciones, que es la mejor estrategia comercial ya que el proteccionismo de la industria nacional es una distorsión que puede paralizar el sector exportador y empobrecer a la economía nacional.
- 7) Inversión extranjera directa. La liberalización de los flujos financieros externos no es una alta prioridad, sin embargo en lo que respecta a Inversión extranjera directa, se considera como una insensatez

mantener controles restrictivos a la misma, dado que es un medio que además de proveer capital para el desarrollo, aporta transferencia de tecnología, es decir, know how y capacitación para la producción de bienes y servicios tanto para el mercado interno como para la exportación.

- 8) Privatización. La privatización de empresas estatales es indispensable, ya que la administración privada es más eficiente que la estatal, además constituye una fuente de recursos a corto plazo y a largo plazo se deslinda al Estado de tener que estar disponiendo del gasto público para financiar esas empresas.
- 9) Desregulación. La desregulación es una forma de promover la libre competencia, retirándole obstáculos y fomentando el desarrollo en búsqueda de la mayor competitividad.
- 10) Derechos de propiedad. La seguridad legal a los derechos de propiedad es fundamental para el adecuado funcionamiento del sistema capitalista. Además ante la percepción de que en América Latina los derechos de propiedad son altamente inseguros, se deben mejorar.³³

Los Estados latinoamericanos aplicaron con notable rigor las “sugerencias” del Consenso de Washington, aunque existieron diferencias entre la forma y profundidad en que fueron implementadas. Chile fue el primero en insertarse en la dinámica neoliberal, gracias a los “Chicago boys”, en la década de los setenta bajo la dictadura de Augusto Pinochet, mientras que Brasil fue el que más demora en iniciar los ajustes, ya que no fue hasta los 90’s con el Presidente Collor de Melo que se ingreso en el camino del Consenso, el cual fue completado hasta la administración de Henrique Cardoso. México por su parte comenzó la transición desde la Presidencia de José López Portillo, pero esta se dinamizó mucho más con el gobierno de Carlos Salinas de Gortari. Actualmente, a excepción de Cuba, todos los países latinoamericanos se han insertado al sistema capitalista internacional, a la globalización económica y al modelo neoliberal en cierta medida, a pesar de lo cual siguen adoleciendo de los problemas inherentes al subdesarrollo, exacerbados por la pésima

³³ *Ibidem*, pp. 1 y ss.

distribución de la riqueza, el desempleo, la violencia, la corrupción, etc. ³⁴ En palabras del investigador Arturo Oropeza García:

“Si bien la década neoliberal de América Latina fue superior en crecimiento (3.1%) a la década perdida de los ochenta (1%) los resultados generales siguen demostrando una insuficiencia estructural para resolver tanto sus necesidades económicas presentes como los rezagos endémicos que viene arrastrando en términos de empleo, bienestar y salud”.³⁵

Argentina y México fueron los países que con mayor rigor aplicaron las disposiciones del decálogo, a pesar de lo cual ambos entraron en serias crisis económica-financieras con un desplome de sus respectivos PIB y un severo costo social. México en 1994 experimento una caída del 7% de su PIB y en 2002 el PIB argentino se derrumbo en un 20%.³⁶ Sucesos que aunados a la media década perdida que América Latina sufrió entre 1998 y 2002, demuestran el poco éxito de la aplicación del Consenso de Washington, aunque también se atribuyen a otros sucesos coyunturales, el contagio de las recurrentes crisis económicas que alcanzaron un carácter internacional, el deterioro de las condiciones financieras internacionales y el estancamiento de la economía estadounidense, entre otros.

Las políticas del Consenso, como las neoliberales en general, han sido ampliamente cuestionadas por diversos estudiosos, puesto que se considera que reducen la capacidad del Estado para procurar el bienestar social, además de brindarle a las ET amplios márgenes de maniobra en detrimento del Estado que las alberga. Asimismo se observa que las privatizaciones del sector estatal, sólo beneficiaron a reducidas elites en América Latina y por ende no tuvieron impactos sociales positivos en todos los sectores sociales. En este punto cabe señalarse que Chile es hasta cierto grado una excepción a las anteriores

³⁴ Además de los países latinoamericanos y caribeños, Marruecos, Túnez, Zambia e India también aplicaron a sus economías el consenso de Washington.

³⁵ Arturo Oropeza García, “ALCA: una perspectiva regional”, en Jorge Witker (coordinador), *El Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)*, p. 159

³⁶ Después de dos décadas de neoliberalismo en México el PIB per capita en 2002 fue apenas 7.3% mayor que en 1982, al crecer a una tasa media del 0.35% anual; la inversión fija bruta por persona fue sólo 0.2% mayor que en 1982; los salarios mínimos perdieron el 69.6% de su poder adquisitivo y 20 millones de personas fueron arrojadas a la pobreza. Ver José Luis Calva Téllez, “La experiencia de México en el TLCAN y reflexiones sobre el ALCA y la agricultura” en Jorge Witker (coordinador), *El Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)*.

aseveraciones, puesto que es un país que ha aplicado las sugerencias del decálogo de Williamson y con excelentes resultados, no obstante, Joseph Stiglitz argumenta que el éxito del caso chileno responde a que el Estado aún conserva grandes capacidades y puede intervenir en la política monetaria para estabilizar los flujos de capital.

Por otra parte, no se debe considerar al proceso de liberalización económica en América Latina como terminado ni mucho menos, pues aún existen sectores con diversos niveles de protección, dependiendo del país al que hagamos alusión. Por ejemplo mientras que en México se han retirado todos los controles a la inversión extranjera como resultado del TLCAN, en Brasil siguen siendo restrictivas las normas para su entrada, mientras que en Chile existen controles para la inversión de carácter especulativo esencialmente. Hay que aclarar que dicho proteccionismo sigue desmantelándose de forma unilateral o por consecuencia de la firma de acuerdos de libre comercio, siguiendo el espíritu del “regionalismo abierto” enarbolado por la CEPAL, a pesar de que el neoliberalismo a más de una década de ser aplicado, no ha conducido a los países a la senda del desarrollo y estos siguen lidiando con los problemas clásicos del subdesarrollo.; los cuales se han exacerbado, ampliando más la brecha que los separa de los países altamente industrializados.

1.1.2. Teoría y práctica del neomercantilismo.

En nuevo mercantilismo, al igual que el neoliberalismo, se inspira en los postulados básicos del mercantilismo que se desarrolló entre los siglos XVI y XVIII en Europa, que consideraba al Estado como el centro de su pensamiento y por lo tanto, éste debía ser económicamente rico y políticamente poderoso, en la búsqueda de una política a largo plazo apoyada en un celoso nacionalismo y la acumulación de riqueza, conformada básicamente por oro y otros metales preciosos, para estimular el desarrollo de las fuerzas productivas. En este sentido se aconsejaba el estímulo de las exportaciones y la restricción de las importaciones; asimismo se pugnaba por la sumisión del individuo y sus intereses a los del Estado, ya que finalmente la actividad económica era un

medio no para satisfacer las necesidades particulares sino para fortalecer al Estado en conjunto.³⁷

Específicamente el nuevo mercantilismo consiste, de acuerdo a Robert Cox, en el involucramiento del Estado en la contienda por ganar mayor participación en el mercado mundial, es decir, la búsqueda y captura de segmentos del mercado internacional en el marco de una política económica y comercial agresiva para asegurar que se coloquen los productos, servicios e inversiones nacionales. Esto es lo que se denomina como “comercio estratégico” mediante el cuál el Estado prepara y promueve, con protección e incentivos a las industrias nacionales con potencial para competir en el mercado mundial, al tiempo que, ampara a sectores y empresas débiles de la competencia externa.

38

Para entender al neomercantilismo hay conjuntarlo con el pensamiento y prácticas mercantilistas clásicas. Más que hablar de teóricos del mercantilismo, se pueden catalogar a sus exponentes como filósofos que se avocaron a reflexionar sobre las políticas de sus países en la etapa ubicada entre el medioevo y el liberalismo en Europa, y que más allá de las particularidades de cada país, conformaron un crisol de características esenciales de este tipo de economía, que son las que revisaremos a continuación.³⁹ En esta lógica encontramos a Joham Joachim Becher con su obra magna “Discurso político sobre las verdaderas causas de la prosperidad y decadencia de las ciudades, países y repúblicas” (1667), que es para el mercantilismo lo que Adam Smith para el liberalismo con “Una investigación sobre la naturaleza y causa de la riqueza de las naciones” (1776). Hecho que se sigue repitiendo con los

³⁷ Ricardo, Torres Gaytán, *Teoría del comercio internacional*, pp. 31- 33.

³⁸ Robert Cox, “Global Restructuring: Making Sense of the Changing International Economic Relations” en Stubbs , R. y Underhill, G. (editores), *Political Economy and Changing Global Order*, p. 361. También ver John Stopford y Susan Strange, *Rival States, rival firms: Competition for world market shares*.

³⁹ Hay distintos autores de la historia de las ideas económicas que consideran que las prácticas mercantilistas fueron tan divergentes entre los países europeos que las aplicaron que no se puede hablar de una teoría mercantilista, pero como subrayan algunos otros además de una coincidencia cronológica, existía una compatibilidad en un cúmulo de políticas afines que forman un cuerpo que puede bien ser denominado: doctrina mercantilista. Así, con el nombre de mercantilistas, la Historia del Pensamiento Económico identifica a una serie de pensadores asistemáticos, cuya obra se desarrolla durante los siglos XVI, XVII y primera mitad del XVIII, y cuyo común denominador era la defensa de las restricciones económicas con la intención de beneficiar los intereses y el desarrollo de industrias particulares.

actuales estudiosos del neomercantilismo, que buscan el sentido práctico de rescatar la visión plasmada por sus predecesores.

El neomercantilismo, igual que el mercantilismo clásico, coloca al Estado como sujeto y objeto de la política económica, Este sigue siendo el eje central de la misma. Asimismo se da en una doble vertiente: hacia dentro y hacia fuera, siendo predominante que el Estado recupere terreno que ha venido siendo usurpado por otros actores nacionales o internacionales; para lo que resultaba prioritario supeditar todas las decisiones económicas a las necesidades del Estado, al incremento de su poder, en primer plano al exterior frente a otros Estados y en segundo lugar, al interior frente a sus ciudadanos.⁴⁰ Cabe hacerse hincapié en que a diferencia del mercantilismo clásico que veía en esta acción como el fin último, sin considerar si redundaría en beneficios para la población en general; el neomercantilismo ya incorpora esta visión con base en los filósofos clásicos que visualizan al contrato social como el fundamento *sin equa non* del Estado, como la máxima expresión de la sociedad libre organizada, reconociendo que el bienestar de los nacionales proporciona una base sólida y necesaria para el poder del Estado, es decir, que se estimular los recursos de la propia nación.

En estrecha relación con el punto anterior, el neomercantilismo se considera un sistema económico nacionalista, que en su primera aparición negaba principios universales como la Iglesia y el Imperio, que en la actualidad han sido reemplazados por la globalización. Así se explica su deseo de vender al exterior, no por la preocupación de cooperar o impulsar el comercio internacional, sino por desarrollar al propio país. Aquí podría parecer contradictorio el que no se oponga a las ideas de libre intercambio, pero esto obedece al interés de contar con mercados para sus mercancías, capitales o servicios; aunque con lo que se podría llamar “una reciprocidad condicionada”,

⁴⁰ En el mercantilismo se explica quizá por la necesidad de conferirle estabilidad y fuerza al incipiente Estado- nación; creando el antecedente de lo que posteriormente se convertiría en la “razón del Estado”, es decir, el derecho y poder del Estado para exigir que su interés se sobrepusiese a cualquier otra circunstancial o a cualquier interés individual. Eli F.,Heckscher, *La época mercantilista*, pp. 8 – 9 y 461.

ya que, a cambio, se ofrece una apertura selectiva y dirigida, es decir, proteccionista.⁴¹

El neomercantilismo heredó la visión clásica hacia la política que debe seguirse en materia de comercio internacional, la cuál debe ser a largo plazo, siempre tratando de obtener el mayor valor posible por aquello que se entrega y gastando lo menos en importaciones, que en algunos casos se llevó al extremo de la autarquía. Esto explica el elevado interés en contar con una producción rentable al interior, libertad de comercio exterior, y sobre todo, la incentivación de exportación de productos manufacturados con un alto valor agregado o de servicios, para que el país acceda, paulatinamente, al mayor importe exigible por sus ventas. Consecuentemente esto se combina con otro rasgo Inherente al mercantilismo, que es el proteccionismo, ya que como señala Eli F. Heckscher:

“El criterio de la política a largo plazo podía invocarse también para justificar las trabas temporales puestas a las importaciones e incluso las primas de exportación; cuando se suponía que tales medida contribuyan a incrementar la producción interior, en tales proporciones que al cabo aumentaría el volumen total de mercancías existentes dentro del país”⁴²

En este sentido el neomercantilismo sigue propugnando por la integración económica y el proteccionismo arancelario, para que las compras de los nacionales impulsen a las industrias del país y no se pierdan "creando empleo" en el extranjero.⁴³

Quizá la característica más famosa del mercantilismo era su deseo de acumulación de dinero, donde los metales precios –oro y plata- jugaban un rol

⁴¹ En el mercantilismo se estimaba esa propensión al comercio exterior, como un enorme adelanto para el desarrollo de las relaciones económicas internacionales, puesto que venía a superar las trabas y limitaciones que sufría el mismo durante el periodo medieval. Aprovechando el entorno propicio brindado por el descubrimiento de América y el trazado de nuevas rutas comerciales. Eli F.,Heckscher, *op. cit.*, pp. 309 – 324.

⁴² Eli F.,Heckscher, *op. cit.*, p. 561.

⁴³ En el mercantilismo clásico el proteccionismo era más extremo y muchas veces se calificaba como “miedo a las mercancías” y algunos países buscaron crear zonas económicas unidas y cerradas en sus fronteras a través de restricciones aduaneras externas, sumadas a todas las internas. Helga, Shultz, *Historia económica de Europa 1500-1800. Artesanos, mercaderes y banqueros*, p. 166.

determinante; esto con el afán de acumular más riqueza, la cuál se traduciría en mayor poder del Estado. Cabe precisar que de acuerdo a los mercantilistas, como el filósofo John Locke, el problema residía, no únicamente, en conservar y guardar la riqueza nacional, sino en procurarse más a través del comercio exterior; considerando que la riqueza de un país no consistía en tener más oro y plata, sino en tener más que el resto del mundo o mínimo de los países vecinos, así, estos Estados carecerían de los medios necesarios para procurarse bienestar y lujo, y serían más pobres.⁴⁴ Autores como Jean Baptiste Colbert, el mayor exponente del mercantilismo en la Francia de Luis XIV, el rey sol, aseveraba que la ganancia de unos era la pérdida para otros, pues era evidente que todas las naciones comerciales, sin excepción, se interesan en que su consumo interno fuera pequeño y preferiblemente barato y que sus mercancías manufactureras se vendieran al exterior en el precio más alto.⁴⁵

En pocas palabras la fórmula mercantilista consistía en elevar las exportaciones, entre más elaborados fueran los productos mejor, minimizar las importaciones, que en su mayoría fuesen lo que hoy se conoce como insumos; dando como resultado una balanza comercial favorable, que fue un término que aportó esta escuela a la historia de las ideas económicas, que a su vez redundaría en mayor riqueza nacional como meta última.

Fórmula que ha retomado el nuevo mercantilismo, con un objetivo final diferente, el de coadyuvar al desarrollo nacional; así ya no utiliza a los metales preciosos como sinónimo de riqueza, sino que se enfatiza lo vital que es mantener una balanza comercial y de capital positiva, al tiempo que se protege la industria nacional, esencialmente la incipiente, de coma temporal, en lo que alcanza un nivel de competitividad suficiente para poder asirse al libre comercio.⁴⁶ Se evidencia al capital como el sustento de la economía y se ve al Estado como la unidad perfecta para administrarlo e invertirlo, en la búsqueda

⁴⁴ Algunos mercantilistas tenían una visión estática de la riqueza, consideraban que existía una determinada cantidad en el mundo, la cuál no aumentaba ni disminuía, sólo se movía; entonces la única forma de aumentar la propia era trayendo más del exterior. Eli F., Heckscher, *op. cit.*, pp. 468-471.

⁴⁵ Helga, Shultz, *op. cit.*, pp. 166-167.

⁴⁶ Ricardo, Torres Gaytán, *op. cit.*, pp. 31- 33.

del desarrollo, a diferencia del neoliberalismo que otorga este papel al individuo. En otras palabras, el neomercantilismo es desarrollista, es decir, el Estado se hace de los instrumentos necesarios que utiliza con la finalidad de desarrollar la economía nacional, Japón y los países del Sudeste Asiático son ejemplos de ello. La política neomercantilista implantada aunada a las concesiones otorgadas por Estados Unidos en tiempos de la Guerra Fría, demuestran, como señalan Stephen Gill y David Low que el proteccionismo puede ayudar, en lugar de restringir el comercio internacional y el desarrollo, como es el caso de los subsidios a las exportaciones, créditos comerciales, ayuda económica atada, incentivos fiscales a la IE en sectores clave y vinculación de ésta con la industria nacional.⁴⁷

Se desprende del punto anterior, la necesidad de contar con un Estado fuerte, que sea capaz de imponer sus prerrogativas por encima de cualquier otro interés sectorial o individual con respecto a la economía doméstica; y pueda insertarse exitosamente en la dinámica internacional. Sin menoscabar, que de forma ideal, dicha fortaleza económica debe estar acompañada de fortaleza política, jurídica y, en ocasiones, hasta militar. En este sentido, implica una gran dedicación al marco legal que regula la producción y el comercio, como vías de conseguir una óptima organización que lo facilite: desarrollo de la infraestructura del país, comunicaciones, puertos, desarrollos de mercados exteriores que absorban exportaciones, etc. A pesar de los cual, tanto en su primera aparición, como en la actualidad, el grado de intervención estatal ha variado de acuerdo a los intereses, capacidades y grado de desarrollo de sus practicantes, siempre teniendo en cuenta que éste no puede ser tan elevado que paralice o entorpezca demasiado la vida económica.

Otro aspecto que heredó el neomercantilismo, aunque sumamente matizado, fue su tendencia integracionista, hacia la unificación del Estado en su ambición por incluir a todos los sectores de la industria en los objetivos de desarrollo nacional.⁴⁸

⁴⁷ Stephen Gill y David Low, *op. cit.*, p. 228.

⁴⁸ El mercantilismo fue un pensamiento muy visionario que pretendía terminar con los vestigios de la Edad Media, entre los que destacaba la sectorización del Estado en regiones y ciudades heredada del modelo feudal, para dar paso a un Estado fuerte y unificado.

Pasando a la práctica, fue esencialmente durante la década de los 70's que hubo un resurgimiento de las ideas mercantilistas y estas se convirtieron en diferentes posturas ideológicas y políticas que oscilaron alrededor del Estado benefactor, tanto en los países desarrollados como en vías de desarrollo. Fue Keynes, en su teoría general del dinero (1936), el que presentó un nuevo apoyo a las doctrinas mercantilistas, al defender y demostrar que un excedente de exportaciones podría aumentar el empleo, la producción y la renta interior, aunque también sostuvo que estaban indicadas restricciones importantes al comercio internacional. De ahí que se haya implantado en Estados Unidos el modelo económico keynesiano y en otros países, principalmente, subdesarrollados, políticas económicas basadas en modelos de sustitución de importaciones, como en el caso de América Latina y algunos países del Sudeste Asiático. Sistema que en general, fue avasallado por el arribo del neoliberalismo, una década después, pero sin que esto representará una aniquilación de todos los países que podrían catalogarse como neomercantilistas y mucho menos, de políticas del mismo corte que subyacen en el propio sistema capitalista global.

Con relación a lo anteriormente planteado debe mencionarse, que a diferencia del neoliberalismo, que tiene teóricos que han diseñado los principios a seguir, el neomercantilismo se puede detectar más que nada en prácticas, es por esto que se ha prestado a ser muy laxo y a malinterpretarse, ya que cualquier acto de intervención o reforzamiento del Estado puede ser tachado de "neomercantilismo"; así se pueden incluir no solo las acciones que han llevado a cabo Estados Unidos y otros países para afrontar la recesión económica, sino las posturas y políticas previas de muchos Estados, como es el caso, igualmente, de Estados Unidos, la Unión Europea y Japón en las diversas negociaciones de la OMC en las cuestiones relacionadas con la agricultura, para conservar sus políticas de subsidios al sector; o las políticas públicas tomadas por varios dirigentes en América Latina que se pueden considerar de la "nueva izquierda", como Hugo Chávez, Evo Morales y Michelle Bachelet, entre otras. Empero son pocos los ejemplos de países que hayan y continúen, aplicado una política económica integral sustentada en los aspectos básicos

mercantilistas, y que por tanto se puedan calificar como tales, este es el caso de Japón y varios de los tigres asiáticos, sin que esto se interprete en un sentido estricto, dado que no todos aplicaron las mismas políticas, al igual que en el neoliberalismo. En síntesis el neomercantilismo tiene el alcance y significado que se le quiera dar, o el que más convenga.

Finalmente el mercantilismo como sistema económico que respaldaba el poder monopólico del Estado, el intervencionismo y la coerción de ser necesaria, junto con el enriquecimiento de unos a partir del empobrecimiento de otros y en algunos casos la autarquía, se podría apreciar ajeno al capitalismo neoliberal que descansa en el libre mercado, la competencia y la iniciativa privada. No obstante, el neomercantilismo denota que esto es erróneo, parafraseando a Robert Cox, el nuevo mercantilismo es un sistema evolucionado que lejos de ser antártico y querer alejarse del comercio exterior, por el contrario, implica una intensificación de la libre competencia entre capitales nacionales que pugnan por una mayor participación en el mercado internacional.⁴⁹ Esto significa que es un modelo compatible con la globalización y que puede ser aplicado por países en diferente medida, aún insertos en la dinámica capitalista, como hasta el propio Estados Unidos lo fue, en su etapa keynesiana y lo vuelve a ser con sus actuales prácticas económicas intervencionistas, contrario a lo que afirman autores como Rafael Termes, de que el mercantilismo no puede ni debe asimilarse al capitalismo.⁵⁰

En conclusión es evidente que tanto los países que siguen el modelo neoliberal como los que podrían ser denominados neomercantilistas, no lo han hecho de una manera férrea y estricta, puesto que pueden oscilar entre uno y otro, inclinándose más la balanza hacia el mercado o hacia el Estado de acuerdo a las circunstancias y las conveniencias. Hecho que denota el determinante papel que juega el Estado en la economía como contrapeso del mercado y del propio sistema capitalista, carentes de consideraciones sociales, requiriendo de un ente superior que les marque límites para evitar que se desvirtúen y los enlace con el bienestar de la población en general.

⁴⁹ Robert Cox, *op. cit.*, pp. 224-232.

⁵⁰ Rafael Termes, *Antropología del capitalismo*, p. 145.

Como se mencionó al inicio del capítulo, el Estado no ha desaparecido, al contrario, es vital, refutando las declaraciones de los neoliberales sobre su inexorable extinción, como Fucuyama en su fin de la historia, Charles Kindleberg y Wolfgang, H. Reineke al decir: “El Estado ha perdido el monopolio de la soberanía interior, y su soberanía exterior esta en vías de convertirse en cosa del pasado”. El Estado sólo se ha transformado para adaptarse a las exigencias del sistema internacional, pues no es un ente estático, sino en constante evolución. Los sistemas nacionales han mostrado una elevada capacidad de sobrevivencia y han compatibilizado sus políticas con el entorno internacional, dependiendo de su visión, interés, amén de sus capacidades, que no en pocas ocasiones los obligan a soslayar sus prioridades a las de los demás.

El mercado no puede ocupar el lugar del Estado y jamás lo ha hecho, este ultimo sigue siendo la única entidad representativa de una población, con legitimidad absoluta, con la responsabilidad de preservar su estabilidad y crear las bases para su desarrollo; así que debe enfrentarse a las consecuencias de sus acciones a favor a la liberalización, que no han arrojado todos los beneficios esperados y si han creado una alta inestabilidad económica, política y social, predisponiéndolos a crisis de magnitudes insostenibles; para retomar esa faceta reguladora. Así que más que pensar en la desaparición del Estado, se debe pensar en su reestructuración y del sistema internacional en su conjunto. Quizá sea el punto clave para que los Estaos latinoamericanos reconsideren el camino emprendido y los resultados que han obtenido del liberalismo y creen un modelo de desarrollo propio, acorde a sus necesidades particulares, sin seguir recetas externas.

1.2. Estados Unidos en la encrucijada actual: entre imperio y decadencia.

En este apartado se presenta una radiografía histórica diseccionada en distintos rubros, por motivos de practicidad para el análisis, con la intención de comprender la situación interna e internacional de la dinámica estadounidense y así revelar como ha alcanzado y mantenido su posición hegemónica y cómo

ha construido los regímenes económicos internacionales, en particular el de inversión-comercio. En primera instancia se observa como EEUU emerge como potencia mundial y delinea las instituciones que darán sustento a los regímenes internacionales de postguerra. Para posteriormente situarlo en los 70s; y finalmente determinar en concordancia con los cambios derivados de la globalización, cuáles son los mayores competidores a los que se enfrenta Estados Unidos en el escenario económico mundial y evaluar su participación en el régimen internacional de la inversión extranjera.

En el siglo XX, como se verá a continuación, la formación de los regímenes internacionales en general y del de comercio-inversión en particular, por EEUU se puede ver en tres diferentes fases: la primera como hegemonía después de la 2ª GM que no se podía desligar de los asuntos internacionales y debía colocar los regímenes internacionales de tiempo de paz. La segunda en los 70's con el resurgimiento de Europa Occidental y Japón, aunado a los primeros indicios de decadencia económica interna que lo llevaron a un proteccionismo tradicional y finalmente en los años 80 y 90, cuando retomó su liderazgo económico para expandir el capitalismo, abrir nuevos mercados y avanzar en otros aspectos anexos, como la liberalización de las inversiones extranjeras. Por ejemplo en América Latina esto lo hizo por medio del dogma no escrito del decálogo contenido en el Consenso de Washington.

1.2.1. Ascenso y consolidación de Estados Unidos como potencia hegemónica. Formación de los regímenes de post guerra.

Al término de la 2ª GM es necesario reestructurar el sistema internacional y otorgarle viabilidad al mismo, considerando que en el periodo de conflicto todo el comercio, el flujo de capitales y las relaciones diplomáticas habían estado estancadas. En esta coyuntura, EEUU como potencia económica e industrial de primer orden y la única sin daños estructurales de gran magnitud, toma las riendas del proceso y marca las pautas que van matizar al nuevo sistema

internacional, sin menoscabar que esto se va a ver empañado por la posterior división que impondría el bipolarismo característico de la Guerra Fría.⁵¹

La construcción de un andamiaje institucional acorde a la ideología capitalista fue el cimiento que EEUU, junto con sus aliados, creó para configurar los regímenes internacionales de posguerra. La primera organización y la más importante fue la Organización de las Naciones Unidas (ONU), que retomó el modelo de la fallida Sociedad de Naciones wilsoniana, a la que se le dio la encomienda de velar por la paz y seguridad internacionales, al tiempo que creó el Consejo de Seguridad, que otorgaba a EEUU y demás vencedores de la guerra, una posición privilegiada en la toma de decisiones sobre política internacional cimentada en el derecho de veto.

Para la reestructuración del sistema económico y financiero internacional, se llevaron a cabo las Conferencias de Bretton Woods (BW), en las que se acuerdan, entre otras cosas, crear un fondo de divisas (Fondo Monetario Internacional, FMI) que se encargaría de fomentar la cooperación internacional monetaria, facilitar el crecimiento equilibrado del comercio internacional, y la estabilidad cambiaria. (EU aportó el 31% de los fondos). Asimismo el dólar se convirtió en la principal divisa internacional al ser instituida como medio internacional de pago junto con el oro, *as good as gold* (tan bueno como el oro), respecto al cual tendría una paridad fija (30 dls la onza). Se planteaba la libre movilidad de monedas para garantizar lo mismo en los capitales, para lo cual las otras monedas tendrían que conservar la estabilidad, por medio de una paridad fija respecto al dólar; sólo se podrá devaluar hasta un 10%. También se crea el Banco Internacional para la Reconstrucción y Fomento (BIRF) mejor conocido como Banco Mundial (BM), para la reconstrucción de las economías devastadas por la guerra, mas este papel en realidad lo asume Estados Unidos por medio de su Plan Marshall para Europa y su Plan Dodge para Japón, ya que requería crear mercados para colocar sus mercancías e inversiones; por lo que después éste organismo se orienta hacia los prestamos que tengan

⁵¹ De acuerdo con autores como Leo Huberman, la innovación tecnológica, la industria de la guerra, el comercio internacional y la constante expansión, tanto geográfica como sectorialmente, han sido los elementos vitales que le han permitido a la nación estadounidense expandir su hegemonía, es decir, su influencia por el mundo. Ver Leo Huberman, *Nosotros el pueblo*.

como finalidad el financiamiento de proyectos de desarrollo en los Estados poco avanzados.⁵²

En lo referente al comercio se intentó crear la denominada Organización Internacional del Comercio (OIC), pero al no ser ratificada solamente se firmó el Acuerdo sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés), que consiguió con éxito la eliminación de las barreras arancelarias y comenzó la inclusión de la inversión extranjera como tema relacionado, ya que no se planteó un organismo especializado en este tema.⁵³ En los 50's, tanto la estrategia de seguridad como de comercio relacionado con la inversión extranjera, se encaminaron a dos objetivos centrales: reconstruir a Europa y a Japón y detener el avance del comunismo. Para ello se conminó a los países a maximizar sus relaciones comerciales y de inversión en un sistema económico internacional armonioso y mutuamente benéfico; incluyendo en un primer momento a los países industrializados, para extenderse después a los en vías de desarrollo, obviamente sin incluir a los satélites soviéticos.⁵⁴

Es menester señalar que en este período EEUU utiliza los instrumentos propios de la hegemonía⁵⁵, es decir, el uso del convencimiento y el liderazgo, para hacer prevalecer sus reglas, hecho que responde a la situación de debilidad de las otras potencias y su fortaleza económica interna sustentada en el desarrollo de la 2ª Revolución científico-tecnológica, fundada en el desarrollo del sistema

⁵² Ver Xabier Arrizabal, *Crisis y ajuste en la economía mundial y SELA, La política económica de Estados Unidos y su impacto en América Latina*.

⁵³ El comercio es un instrumento crucial para la hegemonía estadounidense utilizado desde antes que se conformara como Estado y siempre ha estado relacionado con sus empresas, así como con la inversión extranjera. Política comercial se va a entender para fines de este trabajo como el conjunto de objetivos, acciones y leyes destinadas para influir en el flujo de importaciones y exportaciones de bienes y servicios, así como de materias conexas al comercio, dígame propiedad intelectual, ventas del sector gubernamental e inversión extranjera, entre otras, que van encaminadas a proteger esencialmente las actividades de las ETNs. Ver José Luis, Orozco, *Razón de Estado y razón de mercado*.

⁵⁴ Para la reconstrucción de sus principales aliados, Europa y Japón, Estados Unidos invirtió alrededor de 30 mil millones de dólares en lo que fueron los planes Marshall y Dodge, respectivamente, y creó los cimientos de una balanza deficitaria con ellos, ya que al interior del país se incrementaron las importaciones, mientras las exportaciones se mantuvieron bajas dadas las condiciones precarias de sus socios. Sthephen D., Cohen, Robert A. Blecker y Peter D. Whitney, *op. cit.*, pp. 34-36.

⁵⁵ Por hegemonía entenderemos la capacidad que tiene un determinado actor en hacer prevalecer sus intereses e influenciar a los demás actores de acuerdo a lo que él persigue, en consecuencia ejercer liderazgo en un contexto político, geopolítico o geoeconómico determinado. Por lo general en el campo internacional, la hegemonía se sustenta en la dominación que a su vez se apoya en las capacidades del actor (económicas, políticas, militares e ideológico-culturales).

de producción en masa, las piezas intercambiables y las máquinas-herramientas. Por otra parte, ayuda a la reconstrucción de varios países, ya que requiere de una Europa fuerte y un Japón fuerte para tener aliados en sus respectivas zonas, sin dejarlos caer en la esfera de influencia de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), así como socios comerciales y destinos para establecer sus empresas transnacionales que llevarán su inversión extranjera; de ahí que posteriormente apoye la integración regional de lo que ahora es la Unión Europea y el desarrollo de los países del Sudeste Asiático.⁵⁶ No obstante la entonces Comunidad Económica Europea (CEE) pronto se convertiría en un reto para expandir el comercio y la inversión estadounidense, dado los nuevos andamiajes de proteccionismo que empezarían a construir.⁵⁷

En América Latina como en los países de Asia del Este, en esta etapa, se desarrollaba el primer modelo de sustitución de importaciones, aunque con resultados muy heterogéneos, con incursión de capital y empresas estadounidenses. Mientras que en Asia se propició el ahorro y la formación de ahorro nacional mediante la captación de inversiones extranjeras, en Latinoamérica se utilizaron esencialmente para organizar la banca y el sistema financiero, cayendo en un proteccionismo, que aunque sustentó relativamente el desarrollo de la industria nacional, en vez de alentar la competitividad protegió la ineficiencia. Hecho que en conjunción a la falta de políticas e incentivos que incitaran a las corporaciones estadounidenses a desarrollar nuevos procesos o a crear eslabonamientos productivos con los proveedores nacionales para que surtieran algunas partes o se fabricaran bajo sus diseños algunas de ellas, como sucedió en los New Industrialized Countries (NIC`s),

⁵⁶ El propiciar la creación de la Comunidad Económica Europea (CEE), EEUU se aseguraba que los países que iniciaron y actuaron tanto en la primera como en la segunda guerra mundial se volvieran aliados, es decir, Francia y Alemania, y crearan un ambiente de paz donde comerciar e impulsar a sus corporaciones que en ese momento requerían espacios para colocar sus inversiones. Francisco, Dávila Aldás, “América Latina y la globalización”, *Relaciones Internacionales*, UNAM, No 101-102, p.43.

⁵⁷ Para la Ronda Dillon del GATT el proceso de expansión en comercio e inversión de Estados Unidos sufrió un revez, cuando al enfrentarse por primera vez con la CEE como unión, esta no quiso ceder en disminuir el alto proteccionismo recientemente creado en el sector agrícola por medio de la Política Agrícola Común (PAC). Entonces proclamó la administración estadounidense un nuevo enfoque comercial de “trade or fade”, que se materializó en la Trade Expansion Act de 1962 que estipulaba se podían bajar las tarifas substancialmente en determinados productos, siempre y cuando, fuera sobre una base de reciprocidad.

fomentando el fenómeno de la subcontratación, las empresas extranjeras se establecieron realizando únicamente funciones de ensamblaje sin más beneficio que ofrecer mayor empleo escasamente remunerado.⁵⁸

1.2.2. Comienzo del declive de la economía interna estadounidense en los 70's.

Los 70's marcan un período histórico muy característico en el desarrollo de EEUU, que se enmarcan en el desarrollo del mercado de eurodólares o con el exponencial incremento de las corporaciones transnacionales,⁵⁹ consecuencia indirecta de la ruptura de los Acuerdos de Bretton Woods en 1971, acto seguido por la integración de los mercados monetarios y financieros internacionales, para ubicarse por encima del control de los Estados y así consolidar la integración financiera.⁶⁰

Mientras tanto, al interior de EEUU se comienza a sufrir una desaceleración económica, producto directo de la menor contribución de la industria de la guerra y todos los eslabones relacionados a proveer a la misma y la

⁵⁸ *Ibidem*, pp. 44-45.

⁵⁹ Francisco, Dávila Aldás, *Identidad, soberanía y en la era de la globalización*, pp. 215-239.

⁶⁰ El sistema de BW desde un inicio tuvo varias crisis y devaluaciones, pero no es sino hasta 1971 que llegan a un grado insostenible, pues el dólar se expandió para brindar liquidez al sistema y proporcionar los fondos para la reconstrucción, superando sus reservas en oro (dilema de Triffin), pues las instituciones financieras aún no tomaban su papel. Las presiones en el dólar se dieron desde los 50s, pero no fue hasta los 70s, cuando con las circunstancias internacionales (drástica caída de la producción, falta de inversión, inflación y desequilibrios internacionales comerciales, financieros y monetarios), el aumento de la deuda de Estados Unidos y los desequilibrios en el sistema llevan a una situación caótica, con problemas de liquidez, desequilibrios en las balanzas de pagos y pérdida de confianza en el dólar. La proximidad de crisis, se trata de resolver en 1967 en Río cuando el FMI acuerda crear los Derechos Especiales de Giro (DEG), como una nueva forma de crédito para los Estados, se retoma además la idea de ver al FMI como Banco Central internacional, por lo que se reforma su estatuto. A pesar de dichas medidas los problemas no se resuelven, por lo que en 1971 después de bajar las tasas de interés en Estados Unidos como último intento, el Presidente Nixon declara unilateralmente el abandono de la convertibilidad fija del dólar en oro, con una devaluación del dólar de un 7.89% que posteriormente se agudizó aún más (hasta llegar a 90 dls la onza), lo que también se tradujo en una reacción en cadena de devaluaciones de las principales monedas del mundo. Sin embargo, el dólar se convirtió en el principal activo de reserva, con los Acuerdos de Jamaica (1978) que disolvieron definitivamente la paridad oro- dólar, eliminando al primero como forma de reserva del FMI y dejando su precio al libre mercado, además de brindar a sus miembros la posibilidad de escoger el régimen cambiario que consideraran el más apropiado, así fuera flotante. Los mercados financieros y en sí las relaciones financieras internacionales sufrieron un gran cambio a partir del abandono del sistema de BW. Sin embargo, la verdadera aparición del sistema capitalista- financiero global, llegó desde la década de los 70s con la alza en los precios del petróleo, conducida por la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), aprovechando el colapso en Medio Oriente, que dio cabida a los petrodólares y a la creación de los mercados de eurodólares, es decir, enormes mercados extraterritoriales. Ver Xabier Arrizabalo, *Crisis y ajuste en la economía mundial* y SELA, *La política económica de Estados Unidos y su impacto en América Latina*.

propensión de muchas empresas nacionales a volverse transnacionales y trasladar sus filiales a otros países.⁶¹

Así a finales de los 60's se le da seguimiento a los regímenes internacionales surgidos de la posguerra, pero la política comercial y de inversión tendió a modificarse acorde a los cambios en la estructura económica internacional e interna. El reposicionamiento de Europa Occidental y Japón los convirtió en competidores, con quienes se tenía un flagrante déficit comercial, simultáneamente al deterioro económico de Estados Unidos, lo llevaron a buscar nuevas formas de proteccionismo para elevar su competitividad, sin perder su rol primordial en los flujos de comercio e inversión mundiales.

En 1970 se crea la *Trade Act* que eleva el proteccionismo con cuotas para varios productos, donde sobresalen los textiles. Apoyada por el movimiento sindical de la American Federation of Labor and Congress of Industrial Organization (AFL-CIO), quienes atribuían la pérdida de empleos al aumento desmedido de las importaciones y las inversiones en el exterior. Con Nixón se prosiguió con la política pendular, puesto que se respaldaron las acciones proteccionistas internas al tiempo que se promovía una nueva ronda de negociaciones multilaterales en comercio relacionado con inversión. Sin embargo, para asegurarse que el Congreso no limitara la autoridad del Ejecutivo para otorgar concesiones se hizo la *Trade Act* de 1974 que autorizaba al Presidente para reducir barreras al comercio arancelarias y no arancelarias. Empero el Congreso no deseaba otorgar carta blanca al ejecutivo por lo que nació el sistema de *fast track*⁶², temporal y renovable. Asimismo como parte de dicha acta se incluía la autorización para protegerse del comercio desleal, el dumping, e imponer cuotas compensatorias. Así por primera vez en la Ronda de Tokio se llegaron a acuerdos en torno a las barreras no arancelarias y Estados Unidos entró de lleno al nuevo proteccionismo, resguardando y favoreciendo a ciertos sectores internos de la

⁶¹ Ver Bradbury, Malcolm y Howard Temperly (compiladores), *Estados Unidos*.

⁶² Este procedimiento le permite al Presidente negociar bajo un mandato especial, la *vía rápida*, otorgada por el Congreso, acuerdos comerciales que no pueden ser modificados posteriormente por el legislativo como parte del proceso de ratificación. Una vez concluidas las negociaciones el Congreso sólo puede aceptar o rechazar el acuerdo en su totalidad. Ver Riordan, Roett, *La política de Estados Unidos frente a la integración continental*.

competencia externa, ya no sólo de Japón y la UE, sino también de los NIC's de primera generación: Corea, Singapur, Taiwan y Hong Kong.⁶³

1.2.3. El surgimiento de EEUU como potencia hegemónica y el inicio de la globalización.

Para efectos de este trabajo, entenderemos a la globalización, como un proceso acelerado de interrelación entre todos los Estados, poblaciones y economías, con bases históricas, que tiene como principal eje la consolidación del modelo capitalista ante la caída del modelo alternativo del socialismo; apoyado por la estructura que le ha brindado el desarrollo científico-tecnológico, principalmente en el área de las telecomunicaciones y la transformación de los procesos productivos, con el neoliberalismo como su principio rector. Sistema que se desarrolla paralelo al erigimiento de Estados Unidos como potencia hegemónica, dado que es quien lidera la construcción del andamiaje institucional y organizacional, que al término de la Guerra Fría darán sustento a la globalización. En pocas palabras la globalización se puede entender como un proceso conducido por la primera potencia mundial, que ha contribuido a crear un mundo estrecho y complejamente vinculado en constante expansión; con la particularidad de no ser lineal y mantener un grado muy alto de incertidumbre.

El término globalización aún no está plenamente conceptualizado⁶⁴, en tanto es un proceso sumamente complejo, ambiguo y en constante transformación. Empero es posible tener una caracterización integral si se consideran ciertos elementos en los que concuerdan varios de sus principales exponentes.⁶⁵ En principio, la globalización es un proceso histórico que se diferencia de todas las

⁶³ Stephen D., Cohen, Robert A. Blecker y Peter D. Whitney, *op. cit.*, pp. 40-41.

⁶⁴ La globalización más bien es una pseudo teoría justificatoria del avance capitalista y las empresas transnacionales bajo los dogmas del libre mercado. Ver Francisco, Dávila Aldás, *Globalización e integración. América Latina, Norteamérica y Europa*, pp. 27-64.

⁶⁵ En cuanto al uso del término "globalización", con la acepción que actualmente se le confiere, éste comenzó a utilizarse a principios de los ochenta, cuando periodistas e intelectuales estadounidenses empezaron a hablar de ella; pero específicamente el concepto surge dentro de la literatura dedicada a las empresas transnacionales, para más tarde ir adoptando mayor amplitud y referirse a un fenómeno complejo de apertura de las fronteras políticas y liberalización, como pauta para la extensión de la actividad económica en el mundo entero. Héctor Guillén Romo, *La globalización del Consenso de Washington*, p.125

etapas precedentes del sistema mundial, pero no está desligado de ellas. Es una nueva faceta, resultado de la ampliación y profundización de cambios que se venían experimentando desde tiempo atrás con la preponderancia del sistema capitalista como su estructura fundamental y el liderazgo ejercido por EEUU como potencia mundial.

“La globalización es un nuevo régimen de producción del espacio y el tiempo [sustentado] en los nuevos flujos comunicacionales e informatizados que engendran procesos globales en tanto se asocian a fuertes concentraciones de capitales industriales y financieros, a la desregulación y la eliminación de restricciones y controles nacionales que sujetaban las transacciones internacionales. También se requirió que los movimientos de las tecnologías, los bienes y las finanzas fueran acompañadas por la intensificación de los flujos migratorios y turísticos que favorecen la adquisición de lenguas e imaginarios multiculturales”.⁶⁶

El binomio económico-tecnológico es el que impera en el megaproceso globalizador, pero éste engendra un sinnúmero de procesos que repercuten en todas las esferas de la actividad humana, provocando drásticas transformaciones en todas ellas. Se ha ido hilando una red de intensas interrelaciones, interconexiones y traslapes, no sólo entre los fenómenos políticos, económicos, sociales y culturales, sino también entre los diferentes niveles; local, nacional y regional, para derivar en lo global. Sin embargo, esto no implica que sus repercusiones sean las mismas para todos los países, las economías y los individuos, la globalización es distinta para cada uno, al ser un fenómeno selectivo con base en las leyes del mercado y al grado de respuesta que cada Estado-nación da al mismo proceso.⁶⁷

No debemos perder de vista que la globalización es un sistema internacional que viene a sustituir al orden bipolar prevaeciente durante la Guerra Fría, y como en toda etapa histórica construida con base en los principios, las ideologías y las reglas de las potencias, es decir, se crea un escenario geopolítico distinto con regímenes internacionales de acuerdo a los intereses de los vencedores, en este caso, indudablemente de Estados Unidos. Por consiguiente, se puede afirmar que la globalización es un producto estadounidense, en palabras del investigador Francisco Dávila “la

⁶⁶ Néstor García Cancini, *La globalización imaginada*, pp. 46- 47.

⁶⁷ Immanuel Wallerstein, *Después del liberalismo*, p. 29

americanización del mundo”, con el capitalismo y la democracia neoliberales como su consigna; con la venia de las demás potencias que contribuyeron a expandirlo por el mundo, donde sobresale el papel desempeñado por Gran Bretaña en los 80’s. No obstante, esto no significa que sea un sistema homogéneo aceptado por todos; lo que no sucede ni siquiera al interior de los propios EEUU y mucho menos en el exterior. Algunos países como los tigres asiáticos aceptaron participar en él, pero adaptándolo a sus propias reglas, con un modelo alternativo que muchos han calificado de nuevo mercantilismo; algunos otros lo han desafiado por convicciones ideológicas, como algunos países del Medio Oriente o que conservan sistemas socialistas; y otros más, simplemente han quedado fuera, ya que la historia los ha pasado de largo, como muchos países africanos.

Así, aunque no hay un consenso sobre los inicios de la globalización, empero es evidente que el parteaguas se sitúa con el fin de la Guerra Fría y la caída del socialismo en 1989, que dieron paso al surgimiento de Estados Unidos como hegemón y punta de lanza del desarrollo tecnológico, al unisono con el capitalismo como el único sistema que no perdió su credibilidad, matizado por el retorno de la ideología económica liberal promovida por los gobiernos de Ronald Reagan (1981-1989) y Margaret Thatcher (1979-1990)⁶⁸ y la culminación de la Ronda de Uruguay, que no sólo crea a la OMC en 1994, sino una serie de acuerdos base para la propiedad intelectual y la inversión extranjera, entre otros. Con todo lo que se dio inicio a lo que podemos denominar como “carrera por los capitales”, es decir, el sinnúmero de reformas económicas, con el objeto de atraer los capitales externos, esencialmente la inversión extranjera directa; fenómeno principalmente presente en los mercados emergentes o Estados en vías de desarrollo.

La conformación de este sistema capitalista global, como menciona Marcos Kaplan, no ha sido espontánea, sino resultado de la convergencia de varios factores, que por una parte permitieron a EEUU continuar siendo la primera potencia mundial, y por otra, dieron cabida al posicionamiento de nuevas

⁶⁸ Ver Xabier Aarrizabalo, *op. cit* y SELA, *La política económica de Estados Unidos y su impacto en América Latina*.

potencias internacionales, hecho que en conjunto con su paulatino debilitamiento interno, lo obligaron a cambiar sus estrategia y a fundamentar su poder más en el dominio que en la hegemonía.⁶⁹

Varias circunstancias fueron aprovechadas por EEUU para sortear sus problemas y conservar su estatus de potencia hegemónica, así como su influencia en la conformación de regímenes internacionales. En principio la desintegración del bloque soviético, el cambio del socialismo al libre mercado en muchas economías y la apertura de otras; constituyeron la pauta para la consolidación del capitalismo global, expandiéndose en pocas décadas a muchos países africanos, asiáticos y latinoamericanos.⁷⁰ En este sentido, la metamorfosis de economías centralmente planificadas a economías de mercado no fue instantánea al término de la Guerra Fría, ya que se venía gestando previamente, considerando que la entonces URSS tenía muchos problemas al interior y perdió control de sus territorios y esferas de influencia, los países como Estados Unidos, ya ofrecían oportunidades de inversión, comercio y transferencia de tecnología; dando comienzo a la transformación de los esquemas de sustitución de importaciones en economías avocadas a las exportaciones, tal como China lo ilustra.⁷¹

El capitalismo, como expone Octavio Ianni, ha traspasado las barreras nacionales, los sistemas políticos, las culturas y las civilizaciones, para desprenderse de sus limitaciones territoriales y extenderse a cualquier sitio. “Se producen nuevas redes de articulación, por medio de las cuales se dibujan los contornos y los movimientos, las condiciones y posibilidades del capital global”.⁷² Entonces las ETN y las inversiones extranjeras se vuelven elementos claves de la inserción de los países en el esquema mundial.

⁶⁹ Marcos Kaplan, *Estado y globalización*, p. 227.

⁷⁰ Octavio Ianni, *La era del globalismo*, pp. 19- 20.

⁷¹ En resumidas cuentas, el capitalismo, como principal eje de la globalización, fue dominante durante todo el siglo XX y aunque sufrió un estancamiento, tanto durante las dos conflagraciones mundiales, como en la Guerra Fría, éste renació más fuerte que nunca en su faceta de capitalismo global, que si bien es una etapa más del mismo sistema, presenta características muy distintivas como son: la velocidad de las comunicaciones, la integración de los mercados, la modificación de los patrones de producción a nivel internacional y la supremacía del capital financiero sobre el productivo. George Soros, *La crisis del capitalismo global*, p. 137.

⁷² Octavio Ianni, *op. cit.*, p. 14.

“[La globalización] es un nuevo nivel de integración de la economía mundial, multiplicando en su interior la movilidad global del capital y sus grados de internacionalización, y por consiguiente los vínculos producidos comerciales y financieros entre los distintos espacios de la economía mundial, proceso este claramente comandado por el capital transnacional y que se ha desarrollado teniendo como base a la actual revolución científica- tecnológica y en el contexto inmediato de las tendencias al deterioro económico presente desde hace ya tres décadas en el conjunto del sistema”.⁷³

En este sentido se rompe con la dinámica de la fábrica mundial y se entra en un período donde prevalece más la subcontratación, por lo que las empresas transnacionales se mueven en economías fragmentadas, donde las subsidiarias no les pertenecen directamente y exigen mayor protección por parte de sus gobiernos.⁷⁴ Como bien enfatizan los autores Stephen D., Cohen, Robert A. Blecker y Peter D. Whitney “la formulación de la política comercial es un proceso político con substancia económica”.⁷⁵

Las corporaciones transnacionales para insertarse más fácil en la dinámica económica internacional requerían no sólo de apertura comercial, sino de protección hacia sus activos, propiedades y actividades, así como retiro de trabas a su entrada en los mercados locales, es decir, liberalización de las normas para la IE y regulación de la propiedad intelectual.⁷⁶ De ahí que EEUU busque con mayor afán expandir, sofisticar y ampliar su régimen para la protección de la inversión extranjera por medio de mecanismos multilaterales, regionales o bilaterales.

Por otra parte, el ser el principal artífice de la 3ª Revolución científica-tecnológica, le permite a EEUU incursionar en nuevos procesos productivos y diversificar sus inversiones, donde sus ETN juegan un papel determinante como los vehículos del capital por excelencia que aprovechando la apertura

⁷³ Jaime Estay y Germán Sánchez, *El ALCA y sus peligros para América Latina*, p. 19

⁷⁴ Jaime Estay, Alicia Girón y Oswaldo Martínez, *La globalización en la economía mundial*, pp. 50-51

⁷⁵ Stephen D., Cohen, Robert A. Blecker y Peter D. Whitney, *op. cit.*, p. 10.

⁷⁶ En la historia de Estados Unidos siempre habían existido grupos que cabildaban y tenían ingerencia en el Congreso, como los sindicatos y las empresas, sin embargo, la sociedad civil en conjunto nunca había obtenido tanta presencia hasta que se organizaron en ONG's, las cuáles se pueden definir como grupos sociales no lucrativos que operan en uno o más países alrededor de un determinado tópico de interés para sus miembros, que puede ser de cualquier índole: medio ambiente, derechos humanos, democracia, seguridad, etc. Mientras que las corporaciones siempre habían tenido gran peso en la política económica nacional, pero nunca tanto interés en la internacional.

pueden incursionar en países y sectores que anteriormente les estaban vetados. Tal como refiere Francisco Dávila:

“Lo especial de esta fase de internacionalización del capitalismo es que su impulso arranca de los Estados Unidos y marca su consolidación económica a nivel mundial mediante la intromisión de sus agentes económicos más dinámicos, las empresas corporativas, las que al promover los cambios científicos y tecnológicos permiten el ensanchamiento del mercado, pero paralelamente a este evento, cabe destacar los nuevos procesos de manejo y administración empresarial que sirven para articular las nuevas estructuras tecnológicas y las transformaciones de los sistemas de producción, comercialización y financiamiento dentro de la dimensión global.”⁷⁷

La 3ª Revolución científico-tecnológica, se expresa en los descubrimientos del uso de nuevas formas de energía como la solar, la nuclear o la eólica; en los avances en la tecnología de la información como la microelectrónica, la robótica, la ingeniería artificial y el internet; en la sectorización de los procesos de producción, en la medicina, la ganadería y la agricultura.⁷⁸ Esta revolución ha implicado una reestructuración de los flujos de comercio e inversión comandados por las ETN e hizo posible que EEUU concentrara mucho poder e influencia en los nuevos mercados emanados de las tecnologías de punta, como el *software*.

Con el desarrollo vertiginoso de la tecnología, la nueva división internacional del trabajo, la flexibilización de los procesos productivos, el retiro de las barreras estatales y el ambiente de promoción y protección de la inversión extranjera, entre otras manifestaciones del capitalismo a escala mundial, las corporaciones transnacionales han adquirido preeminencia sobre las economías nacionales; y utilizando las mejoras en las comunicaciones y los transportes, han creado las condiciones propicias para tomar posicionamiento global, accediendo sin mayor traba a la mayoría de mercados nacionales, a la vez que han concentrado un enorme poder financiero, tecnológico, industrial y científico.⁷⁹ Estas empresas han adquirido un gran dinamismo y son las principales beneficiarias e impulsoras de la globalización, al ser los motores

⁷⁷ Francisco Dávila Aldás, *Repensar la “globalización” a la luz de la economía, de la sociología y de las relaciones internacionales*, p. 8.

⁷⁸ Marcos Kaplan, *Estado y globalización*, pp. 261- 263.

⁷⁹ María Eugenia Padua, *México en el umbral del siglo XXI: los efectos de la globalización*, pp. 31-35.

principales del flujo de inversión extranjera; asimismo han adoptado economías de escala para aprovechar los beneficios de otros territorios fuera de su jurisdicción nacional, minimizar sus costos y maximizar sus ganancias. Sin embargo, no existe la desterritorialización total, es decir, que las empresas transnacionales se vuelvan cosmopolitas y se desvinculen por completo de sus matrices y países de origen, tal como lo advierte Waltz:

“{No existen} las famosas empresas libres de ataduras territoriales, pues éstas, en realidad, están firmemente enraizadas en el lugar en donde opera su firma matriz. Los resultados de un estudio de las cien empresas más grandes del mundo concluyeron que ninguna de ellas puede llamarse ‘global’ en sentido estricto ni está libre de ataduras territoriales... La importancia de la sede matriz para una corporación multinacional es patente en todo orden de cosas, desde la ubicación de sus atavíos y sus operaciones de investigación y desarrollo, hasta la propiedad y la sede administrativa. Asimismo, los procesos tecnológicos de las empresas corresponden en gran medida a aquellos de los países donde están ubicados”.⁸⁰

Estas corporaciones siempre han contado con el beneplácito y amparo de sus países, siendo las principales, originarias de EEUU, por lo que este país siempre ha promovido y propiciado las condiciones más idóneas para su establecimiento en el exterior, con normas para la inversión extranjera, compras del sector gubernamental y propiedad intelectual favorables a sus intereses, los cuales se resumen son: establecerse, desarrollarse, enriquecerse y mover su capital sin restricciones o compromisos.

A través de su expansión se ha intensificado el proceso de dispersión geográfica de la producción y sus factores, consolidando la globalización del capitalismo en términos geográficos e históricos. A la vez que propagan los principios jurídico-políticos y los valores propios del capitalismo, eminentemente neoliberales.⁸¹ Asimismo debe enfatizarse que estas empresas son las principales responsables de la innovación y desarrollo tecnológico en el mundo. Gracias a que cuentan con grandes reservas internas de conocimientos tecnológicos, apoyo técnico, experiencia y financiamiento para planificar y llevar a la práctica el proceso de aprendizaje. Además del acceso a

⁸⁰ Kennet N. Waltz, *El poder y las relaciones internacionales*, p. 140.

⁸¹ Ver Immanuel Wallerstein, “The rise and future demise of the world capitalism system: concepts for corporative analysis” en Little Richard and Michael Smith (editors), *Perspectives on Wold Politics*.

los mercados principales, a los canales de comercialización y al personal más calificado: poseyendo muchas ventajas en relación con las empresas de los países en desarrollo para insertarse en las nuevas tecnologías.

Las empresas transnacionales al concentrar tan elevado poder se han convertido en motores de desarrollo para muchos Estados, los cuales en respuesta les han retirado controles y otorgado enormes incentivos para sus inversiones, aunque en algunos otros sólo han explotados sus recursos sin retribuir en cuestiones determinantes para el desarrollo. Así dichas empresas aunque viven en simbiosis con los Estados, no están sujetas por completo a ellos, y pueden influenciarlos en gran medida en la elaboración y aplicación de sus políticas. Aunque en muchas ocasiones coinciden con las políticas e intereses de los países anfitriones, en la medida en que han ido concentrando mayor poder se han ido restando imposiciones y limitaciones inherentes al control del los Estados nacionales.

“Con el ascenso y avance de la empresa transnacional es a nivel mundial como tienden a constituirse y realizarse los procesos de acumulación e inversión; la concentración y centralización; la distribución y escala de sectores, ramas y unidades de la producción; la competencia entre las grandes corporaciones”.⁸²

La mayor movilidad de las ETN agudiza la competencia, por lo que debe crecer la productividad y la eficiencia con menores costos, lo que se aplica por supuesto a la mano de obra. Este hecho ha conducido a la flexibilización, tanto del proceso productivo como de la contratación de la misma, potencializando la subcontratación y el *out sourcing*, siguiendo los postulados del neoliberalismo, que enfatizan las ventajas competitivas. Tal como enfatiza Ianni “es como si el mundo todo se volviera escenario de fuerzas productivas accionadas y generalizadas por las corporaciones transnacionales conjugadas con o apoyadas por los gobiernos de los países capitalistas dominantes”.⁸³

Las acciones de las ETN propiciaron el surgimiento de una nueva división del trabajo internacional que responde también al principio del mercado capitalista,

⁸² Marcos Kaplan, *Estado y globalización*, p. 284.

⁸³ Ianni, Octavio, *Teorías de la globalización*, p. 55.

es decir, de competencia; por lo que los Estados se dividen de acuerdo a sus ventajas competitivas como una forma de jerarquía; bajos costos de mercancías, materias primas, nuevas tecnologías, abundante y barata mano de obra, etc. El proceso de producción de las grandes empresas se subdivide en varios procesos, que se efectúan en diversas partes del mundo. Estos parámetros marcan las coordenadas de los flujos comerciales y de inversión internacionales.⁸⁴ Los procesos productivos derivados de esta nueva división se sobreponen a las fronteras geográficas, minimizando su relevancia y aplicabilidad a los movimientos de capitales, especialmente la inversión extranjera; donde los Estados al retirar las trabas en su afán de atraerlos se ven reducidos en sus capacidades para controlarlos.

En este sentido una de las formas de EEUU para expandir sus regímenes es por medio del neoliberalismo económico, aprovechando que los Estados, principalmente poco desarrollados, con la intención de insertarse y respondiendo en ocasiones a las presiones internacionales, han adoptado la ideología neoliberal.⁸⁵

Los Estados en general, han llevado a cabo enormes reformas fiscales, de liberalización del comercio, de reducción de sus sectores económicos y de apertura y protección para la inversión extranjera. En pocas palabras una reforma profunda de todo el cimiento estatal, para implantar el neoliberalismo y entrar en la globalización; con lo que desaparece el Estado benefactor en estricto sentido y es más determinante que nunca la situación internacional, aunque en algunos casos el Estado ha permanecido fuerte como en los países asiáticos. En palabras de Björn Hettne el Estado ha sido soporte material de la globalización económica:

“Al aceptar la ideología neoliberal del globalismo, el Estado se convierte en el vocero que controla las fuerzas económicas externas, en lugar del protector de la sociedad contra los aspectos negativos de estas fuerzas, tarea clásica en el proceso de construcción de una nación y que culminó en el Estado de bienestar europeo. La renuncia del Estado a estas

⁸⁴ Desde los años 70 se habla de una nueva división del trabajo, que se basa en la inserción de los países de la periferia a los flujos de capital internacional y la industrialización, convirtiéndose en maquiladores muchos de ellos. Es superada la vieja división internacional del trabajo que se componía de dos partes, los productores de materias primas y los de manufacturas. Arturo, Ortiz Wadgymar, *La nueva economía mundial*, pp. 105- 106.

⁸⁵ *Ibidem*, p. 243.

funciones implica una relación modificada entre éste y la sociedad civil y, en particular, una tendencia a que aquel se vuelva ajeno a la sociedad civil”.⁸⁶

Situándonos en la construcción del régimen comercio-inversión, veremos que en principio con el Reganomics en EEUU se hizo frente al alto déficit , la precipitación del dólar y la pérdida de competitividad a través de políticas de apertura comercial basadas en la reciprocidad. Hecho que conjugado con las inquietudes del Congreso dio paso a la Omnibus Trade and Competitiveness Act (1988) que establecía la necesidad de una nueva ronda de negociaciones en el GATT a la vez que reforzaba la Sección 301 con la Súper 301, que proveía al Presidente de autoridad para tomar decisiones recíprocas hacia los países que se negaban a reducir sus barreras al comercio o utilizaban medidas desleales contra las exportaciones estadounidenses. Esta ley es vital para nuestro estudio ya que vincula directamente la regulación de la IED con la apertura del comercio, señalándose que se requiere reducir las barreras e incrementar la protección a sus inversiones en el exterior para crear un marco favorable a sus empresas. Mientras tanto al interior se aplicaron programas para fortalecer la productividad, el avance tecnológico y la capacitación.⁸⁷

En los 90's en un ambiente de “prosperidad nacional”, con la caída del socialismo y la globalización capitalista, la preferencia por el libre comercio era sólida, sin embargo, el fortalecimiento de la sociedad civil organizada a través de ONG's que se oponían a los efectos adversos de la globalización influyó en el Congreso que al negarle el fast track a Clinton, minó su discurso y credibilidad internacional. De igual manera al movimiento impulsado por la sociedad civil organizada se unieron los sindicalistas para crear la alianza verde-azul y pedir tres puntos principales: el fortalecimiento de la democracia, la inclusión de estándares laborales que protegieran los derechos de los trabajadores y la aplicación de reglamentos en materia de medio ambiente que evitaran la degradación de ecosistemas relegada por intereses económicos.

⁸⁶ Björn Hettne, “El nuevo regionalismo y el retorno a lo político”, en Maria Cristina Rosas y Giovanni E. Reyes (coordinadores), *La OMC y la Ronda de Doha: ¿proteccionismo vs desarrollo?*, p. 70.

⁸⁷ Stephen D., Cohen, Robert A. Blecker y Peter D. Whitney, *op. cit.*, pp. 41-43.

El fast track, que en la segunda administración de Bush padre ya había cambiado de denominación a Trade Promotion Authority (TPA), expiró en 1994 por lo que se pudieron concluir con las negociaciones del TLCAN y la Ronda de Uruguay que creó la OMC; con gran satisfacción de las corporaciones, ya que en ambos se incluyeron lineamientos para promover la IE y regular la propiedad intelectual. No obstante estos fueron los principales catalizadores para enardecer a la alianza verde-azul, como se evidenció claramente en la Reunión Ministerial de la OMC en Seattle, y crear una división en el Congreso entre los internacionalistas y los opositores a la globalización. Las principales críticas fueron que el TLCAN al margen de los acuerdos paralelos, incluía provisiones altamente perjudiciales para promover la IE y que la OMC junto con su mecanismo de solución de controversias solapaba las prácticas socialmente irresponsables con tal de favorecer al comercio libre. Consecuentemente el Congreso rechazó renovar la TPA, provocando el estancamiento de proyectos comerciales en curso liderados por Estados Unidos, es decir, el TLC con Chile para incorporarlo al TLCAN y las áreas de libre comercio en el hemisferio occidental y en Asia Pacífico. Sin marginar el efecto negativo que imprimió en las negociaciones del Acuerdo Multilateral sobre Inversiones (AMI) en el seno de la OCDE.⁸⁸

Con la llegada de Gorge W. Bush al poder no cambiaron las cosas, sino hasta que ocurrieron los trágicos sucesos del 11 de Septiembre y como parte del paquete de concesiones que proporcionó el Congreso para la lucha contra el terrorismo, se incluyó la renovación de la TPA, en la lógica del entonces Representante Comercial Robert Zoellick, quien substituyó la retórica de Guerra Fría por la del terrorismo. Según este personaje el liderazgo y la legitimidad de Estados Unidos en su guerra contra el terrorismo dependería de mandar la señal correcta de disposición a la cooperación y desarrollo

⁸⁸ El fast track desde su surgimiento se ha colocado a nivel internacional como un importante instrumento para proveer al Presidente de la credibilidad necesaria para llevar a buen término las negociaciones comerciales, pues hay que recordar que Estados Unidos es uno de los países que más tratados internacionales ha firmado para después jamás ratificarlos y no aplicarlos. Es por esto que la ahora TPA garantiza a las contrapartes de un acuerdo comercial que hay una alta probabilidad de que éste no sea detenido durante el proceso de ratificación por el Congreso motivado por razones proteccionistas.

económico en conjunto, para lo que era primordial continuar siendo líder en la liberalización del comercio y la inversión.

A pesar de que la *Farm Bill* de 2002 debilitó la credibilidad del gobierno estadounidense en sus compromisos anunciados para la Ronda de Doha, se siguió la estrategia comercial de varios niveles paralelos diseñada por Zoellick, con negociaciones simultáneas globales, regionales y bilaterales, donde el continente americano sería el corazón para abrir los mercados al comercio y la inversión.⁸⁹ Entonces la TPA obtenida por la administración Bush se aprovechó para concretar y buscar nuevos acuerdos comerciales; así el acuerdo concluido por Clinton con Jordania se aprobó, al igual que se completaron los convenios pendientes con Chile y Singapur en 2003, los TLC's con Marruecos y Australia recibieron la venia del Congreso en 2004, lo mismo que el de Perú y el CAFTA-DR en 2005. Asimismo los acuerdos de libre comercio con Barheim y Oman entraron en vigor en 2006 y 2009 respectivamente. Mientras aún esperaban ratificación del Congreso los acuerdos con Colombia, Corea y Panamá, que se ratificaron recientemente con Obama.⁹⁰ Aunque también hay que recordar que la política comercial de Zoellick seguida por sus predecesores se ha encontrado con varios tropiezos, como la completa paralización de las negociaciones del ALCA y el evidente estancamiento en la Ronda de Doha y tampoco estuvo exenta de estar dominada por la geopolítica.⁹¹

TLC's firmados por EEUU.

⁸⁹ La Farm Bill fue una normatividad interna que aumentó los subsidios para los productos agrícolas en la coyuntura de la reelección de George W. Bush. I.M., Destler, "American Trade Politics", p. 299-300.

⁹⁰ Hay que señalar que permanecen en el tintero en rango de negociación, los TLC's con Ecuador, con quien se iniciaron negociaciones en 2006, con Tailandia y con los Emiratos Árabes Unidos; así como los proyectos para crear una unión aduanera sudafricana y el mismo ALCA. Ver las páginas electrónicas de EXPORT.GOV e International Trade Administration: <http://www.export.gov/fta/> y <http://trade.gov/fta/index.asp>

⁹¹ La política comercial de Estados Unidos continúa estando altamente politizada y siendo parte de la geoestrategia general, este hecho lo constata la decisión de desechar un TLC con Nueva Zelanda motivada por su negativa de aceptar bases para posibles armas nucleares estadounidenses de largo plazo o el alargamiento de las negociaciones con Chile cuando mostró inconsistencia en su lealtad al titubear sobre su fallo a favor de la intervención de Estados Unidos en Irak como miembro no permanente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. I.M., Destler, *American Trade Politics*, p. 300.

País	Vigor
Israel	1985
TLCAN (Canadá y México) *	1994
Australia *	2004
Chile *	2004
CAFTA-DR (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y República Dominicana) *	2004
Marruecos *	2004
Singapur	2004
Barhein	2006
Perú *	2006
Oman *	2009
Jordania	2010
Colombia *	2012
Panamá *	-----
Corea *	2012

* TLC's que contienen un capítulo referente a inversiones.

FUENTE: Elaboración propia con datos de la página electrónica del Trade Compliance Center, (10/08/2012), <http://www.ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements>

1.2.4. EEUU frente a sus principales competidores.

La globalización también ha ofrecido un nuevo andamiaje estructural sostenido por la competitividad, que ha incentivado la transformación, readaptación e inserción de los diferentes países. Asimismo ha abierto campos nuevos para la proyección y protección de los actores internacionales, tales como los procesos de integración regional.

Así no es de extrañarse que en la era de post Guerra Fría se empezaron a evidenciar dos procesos convergentes, por un lado, el debilitamiento de Estados Unidos como el país más poderoso del mundo y precursor de los lineamientos capitalistas neoliberales y por el otro, el ascenso o fortalecimiento de distintas potencias mundiales, no necesariamente acordes al parámetro convencional, con enfoques estado-céntricos, híbridos o a través de la formación de bloques regionales.

Esta realidad implica un reto de enorme envergadura para todos los países y los más desarrollados no son la excepción, el propio Estados Unidos esta en la mira de los que por décadas han esperado su desplome. Muchos estudios e investigaciones desde los 70's se han encargado de examinar el mantenimiento de la preponderancia de Estados Unidos como la única superpotencia en el mundo, ya sea que se ubiquen del lado declinacionista o del renacentista,⁹² concentrándose en como ha afrontado los diferentes retos en materia ideológica, tecnológica, económica y militar. Actualmente se encuentra en un momento crucial, dado que no solamente sigue cargando con el costo de la lucha contra el terrorismo, sino que se agrega la crisis económica más profunda desde el crack de 1929, de la que apenas se esta recuperando y la perdida de credibilidad en diferentes esferas por sus acciones de intervención militar. No obstante, ninguna de estas situaciones es nueva y si observamos los factores reales del poder, podemos evidencia que no han sido mermados de forma irremediable.

Nadie pone en duda, a pesar de todo el debate generado por los declinacionistas, que Estados Unidos continua siendo el hegemon en el mundo, pero de igual manera, todos reconocen que su poder, entendido como la influencia en todas las esferas de acción internacional, ha tendido al declive

⁹² Desde que en los años 70's se abrió el debate sobre el posible colapso de Estados Unidos y su remplazo por otro país como potencia hegemónica, se formaron dos posturas divergentes, por un lado los declinacionistas y por el otro, los renacentistas. Los primeros, donde queda adscrito Paul Kennedy, William G. Hyland y Theodore Sorensen, entre muchos otros, argumentan que Estados Unidos esta en proceso de declive y esta perdiendo liderazgo, lo que será cada vez peor; mientras los renacentistas, donde se ubican autores como Henry Nau, Richard Rosecrane, Jonh Chancellor y Joseph Nye, que señalan Estados Unidos esta en problemas. pero estos se pueden resolver para que continúe siendo el número uno.

desde los 70's y aunque sigue utilizando el *smart power*, esta cada vez se basa más en el dominio que en la hegemonía, proceso en el cual han salido a escena nuevos competidores que podrían ser sus futuros reemplazos cuando sea forzado a ceder el lugar. Cabe señalar que esto concuerda con uno de los dos fenómenos que conjuntamente explican la decadencia estadounidense. Siguiendo a Paul Kennedy, la caída de la potencia líder obedece a una confluencia de factores tanto estructurales como coyunturales que permiten que otra ocupe su lugar; los cuáles se pueden sintetizar en dos puntos básicos: de adentro hacia afuera, con un debilitamiento y pérdida de dinamismo económico, político, etc. y de afuera hacia adentro, con la presión ejercida por el ascenso de otra o varias potencias con mayor capacidad y hegemonía.⁹³ En este subcapítulo nos remitiremos a revisar a *grosso modo* cuáles pueden ser los países que ejercen dicha presión por su preeminencia en el mundo y atenderemos lo relacionado con la pérdida de poder originada desde el interior de los Estados Unidos.

Los cambios económicos y políticos recientemente experimentados como parte tanto de la globalización, como de las políticas económicas y militares de Estados Unidos, parecen abrir la puerta a un paulatino cambio en el balance de poder mundial en las siguientes décadas. Potencias consolidadas, como la UE y Japón son potencialmente factibles de convertirse en un futuro, a mediano o largo plazo, en poderes intercontinentales con repercusiones globales. De igual forma Washington *per se* ha generado con sus diferentes políticas oportunidades de crecimiento para otras potencias medias o emergentes, las cuatro economías BRIC (Brasil, Rusia, India y China)⁹⁴ son ejemplo de ello. Más lejos en el horizonte figuran Sudáfrica, Australia y México, que son consideradas por algunos especialistas como potencias medias que conforman un BRIC-*plus* o BRIC-SAM. Tampoco podemos dejar al margen a las Nuevas Economías Industrializadas (NIC's por sus siglas en inglés) que representaron el modelo de desarrollo económico a seguir en los 90's, dado su desempeño

⁹³ Ver Paul, Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers*.

⁹⁴ BRIC es un término usado en el medio académico principalmente, para hacer referencia a las cuatro economías que están creciendo más vertiginosamente en el mundo: B para Brasil, R para Rusia, I para India y C para China. Con la intención de hacer una comparación en conjunto, en la medida correspondiente con el G-7 que representa a los países más industrializados.

exitoso y fortaleza que superó la debacle suscitada por el efecto dragón de la crisis de 1997.

En el vacío de poder que va dejando Estados Unidos, ya que no es omnipotente, puede ser transformado por los otros países en oportunidades de proyección y crecimiento. Todos los Estados participan en este juego de poder, pero son muy pocos los que cuentan con las condiciones, capacidades y voluntad para seguir escalando posiciones en el tablero geopolítico mundial, hecho que les daría mayor influencia en la conformación de los regímenes internacionales. China es el primero al que hay que ponerle atención, no únicamente por su anodante crecimiento económico, sino por su consolidación en las demás esferas de poder: militar y política, así como su papel en los flujos de comercio e inversión. Seguido de cerca por India que se ha colocado, junto con Estados Unidos y China, desde hace varios años como uno de los principales motores económicos en el mundo, así como imán de inversión extranjera.⁹⁵ También merece consideración el caso ruso, que después del rotundo fracaso vivido con la Perestroika y la Glasnost, de los cuales actualmente aún permanecen atisbos de dislocación económica; ahora esta recuperando presencia en su zona de influencia natural y cuenta con un proyecto geopolítico de largo plazo, que incluye mayor incidencia en el comercio y la inversión internacional.⁹⁶

⁹⁵ India desde 2001 junto con China aportan 30% del crecimiento del producto mundial. Desde su nuevo programa económico en 1991, ha mantenido una tasa de crecimiento anual entre el 4 y 9%. Asimismo ha modificado su estructura económica y ahora ocupa un papel privilegiado en el rubro de servicios a nivel mundial, principalmente en telecomunicaciones. También esta buscando un mayor protagonismo en el mundo comenzando por un acercamiento económico. En este sentido firmó un acuerdo de cooperación con ANSEA, concluyó un acuerdo preferencial comercial con Tailandia y Singapur; también firmó un acuerdo de cooperación en investigación y tecnología con China. Al mismo tiempo ha avanzado en proyectos de colaboración económica con MERCOSUR, la Unión Aduanera Sudafricana y el Consejo de Cooperación del Golfo. Ver CEPAL, *América Latina y China e India: hacia una nueva alianza sobre comercio e inversión* y UNCTAD, *Trade and Development Report, 2005*.

⁹⁶ La estrategia geo-económica rusa implica una serie de instrumentos internacionales, una mayor apertura política y económica, el fortalecimiento y rescate de alianzas con sus antiguos súbditos y socios naturales, por la contigüidad geográfica; así como un aseguramiento de abastecimiento de materias primas clave por parte de sus socios. Para ello ya ha avanzado con elementos tangibles, al pedir su membresía a la OMC, al incorporarse a la Comunidad Económica de Eurasia (CIS, por sus siglas en inglés), al ser miembro fundador de la Organización para la Cooperación de Shanghai en 2001, que involucra a Kazajstán, Kirguistán, Tajikistán, Uzbekistán, China y Mongolia como miembros, además de Pakistán e India como observadores y participar como observador en la Cumbre del Este de Asia de la ANSEA. Ver Satya R., Pattnayak, *Japan, North America and the BRIC's: Challenges and Opportunities* y

Por razones de tiempo y espacio, además de que no es objeto principal de esta investigación, solo desarrollaremos a mayor detalle los casos de Japón, la UE y China, por considerarlos con los suficientes meritos para poder ser, si se diera el caso, los sucesores de Estados Unidos como primera potencia mundial, especialmente vista desde el orden económico-comercial y por ende los que modificarían o adaptarían los regímenes para la inversión extranjera.

Japón.

A pesar de la desaceleración sufrida en los 90's continua siendo la economía más poderosa después de Estados Unidos y contribuye con alrededor del 12% de la producción mundial de bienes y servicios anualmente.⁹⁷ En 1973 se convirtió en el segundo más grande donador de ayuda internacional, siguiendo a Estados Unidos, a quién supero posteriormente para ocupar el primer puesto. Asimismo es un de los principales inversores en el mundo, ya que desde los años del milagro económico, que se dio entre los años 60 y 70, el país visualizó a la IED como una oportunidad para capturar mercados foráneos y asegurar las materias primas imprescindibles para su base industrial. Finalmente hay que enfatizar que se encuentra a la cabeza del desarrollo tecnológico mundial.

La posición que actualmente ocupa Japón en el tablero mundial responde a las circunstancias que lo marcaron después de la 2ª Guerra Mundial, cuando Estados Unidos determinó por medio de la nueva Constitución, que se prohibía el rearme y la inversión elevada en el sector militar; asimismo se debía concentrar en el fortalecimiento económico utilizando los fondos del Plan Dodge. En esta lógica, Japón abandonó su esfuerzo de convertirse en potencia a través de la fuerza militar y buscó lograrlo por medio del desarrollo económico y para los 70's como resultado del "milagro japonés" se convirtió en la segunda economía mundial.

Uscanga, Carlos, *ASEAN+3 y la Cumbre del Este de Asia en el entorno de los procesos de integración regional en la Cuenca del Pacífico*.

⁹⁷ Su PIB que era equivalente al de Estados Unidos en 1980 para el 2001 correspondía sólo al 71% y ha ido cayendo para ser en momentos no sólo inferior al de éste último país, sino también al de la UE. Satya R., Pattnayak, *Japan, North America and the BRIC's: Challenges and Opportunities*, pp. 250-260.

El éxito de Japón en pocas décadas se explica por una combinación multifactorial de valores culturales tradicionales, estrategias empresariales, alto ahorro interno e inversión, producción de *know how* y políticas oficiales que se conjuntaron y complementaron para impulsar el crecimiento industrial.

Hay que recordar que los valores que caracterizan a la población japonesa se pueden dividir en tres niveles. El primero es la fuerte creencia en el trabajo duro, frugalidad, honestidad y educación. El nivel inmediato se conforma de valores relacionados con el trabajo en equipo y metas colectivas, donde resalta cooperación, competencia, armonía social y respeto a las jerarquías. Finalmente en el tercer nivel está el control aparejado al perfeccionismo y nacionalismo. Mientras las políticas gubernamentales fueron altamente intervencionistas y enfocadas a la industria de primer nivel. Estas se materializaron en subsidios directos para la investigación y desarrollo, incentivos fiscales para invertir en material y equipo, así como leyes antimonopolio para evitar la formación de carteles.

Todo esto llevó a que varias empresas manufactureras rápidamente se volvieran transnacionales al reducir sus costos y aumentar su producción, como las industrias de automóviles, electrónicos, equipos ópticos, acero y máquinas herramientas. El mejor ejemplo es Toyota con su *lean manufacturing* (manufactura flexible), que revolucionó el sistema de producción en el mundo y desplazó al fordismo como sistema dominante.⁹⁸ Empero este ritmo no se pudo mantener por siempre, dadas las circunstancias geográficas que caracterizan al país, con escaso territorio y carencia de materias primas, así como varios eventos coyunturales entre los que destacan la recuperación del Silicon Valley de Estados Unidos en los 90's, el ascenso de otros competidores y la falta de planeación a largo plazo en relación con la economía interna, con una población altamente envejecida que exige mayores gastos en pensiones.

⁹⁸ Hay que recordar que muchos sectores económicos jamás pudieron dar el salto al comercio internacional. Tal es el caso de las industrias de comida procesada, las farmacéuticas, las químicas, y la de aviación comercial. Stephen D. Cohen, Robert A. Blecker y Peter D. Whitney, *Fundamentals of US Foreign Trade Policy*, pp. 232-233.

En los 70, cuando estaba en la cúspide y Washington comenzaba su descenso fue el momento en que Japón se acercó más a ser un posible contendiente de su status de potencia e independientemente de que lo continúe siendo, la brecha que los separa es aún profunda. Además que mantiene una relación de dependencia hacia Estados Unidos, ya que sigue permaneciendo bajo su paraguas de protección militar y es el mercado principal para sus exportaciones, así como destino de IED.⁹⁹ Situación que bien podría cambiar en algunos años, puesto que Japón esta buscando ampliar su influencia en el Sudeste Asiático y Oceanía como parte de lo que sería el ANSEA+3 y su participación en APEC; al tiempo que esta planteando en la Dieta el cambio del artículo de la Constitución que le impide tener un ejercito más que simbólico e invertir mayor parte de su presupuesto en desarrollo militar.

Estados Unidos por su parte siempre ha visto a Japón como un aliado en la región asiática que impide a otras potencias adquirir pleno dominio, aunque en materia netamente comercial y consecuencia del enorme déficit que tiene con ese país desde los 70's, lo cataloga como un competidor del que hay que cuidarse, ya que desplaza sus industrias y merma sus empleos.

La Unión Europea.

La Unión Europea es el proceso de integración más acabado, apuntalando a convertirse algún día en una federación que le dispute al primer puesto a Estados Unidos. Esta integrada actualmente por 27 países, entre los cuales se encuentran cuatro de las siete economías más industrializadas del mundo (Alemania, Gran Bretaña, Francia e Italia). En términos del agregado del Producto Nacional Bruto constituye, de hecho, la primera potencia mundial. Comprende una extensión territorial de 3 973 597 km², con una población total de 456 millones de habitantes.

⁹⁹ En 2003 sus IED hacia Estados Unidos alcanzaron un monto de 14,891 Yb, mientras su segundo objetivo y tercer objetivo, Canadá y México, solo recibieron 452Yb y 307Yb respectivamente. Satya R., Pattnayak, *op. cit.*, p. 265.

La conformación de la UE es un proceso *sui generis* que se inició en el contexto de la post 2ª Guerra Mundial con tintes de nuevo regionalismo de acuerdo a los lineamientos de Björn Hettne, siendo un instrumento necesario para recuperar la hegemonía perdida en la guerra.¹⁰⁰ Las bases fueron sentadas por el Benelux (la unión de Bélgica, Luxemburgo y Países Bajos) y se alimentó del presupuesto otorgado por el gobierno de Washington a través del Plan Marshall, que benefició a los países de Europa occidental y en especial a Gran Bretaña.

En ese momento Estados Unidos visualizaba a Europa igual que a Japón, como un aliado para la causa capitalista, por lo mismo el Plan Marshall estaba destinado, entre otros objetivos a: 1) fomentar el crecimiento económico de Europa para que fuera interlocutora de la estadounidense que requería mercados y consumidores para su expansión de post-guerra, 2) detener el avance soviético y 3) reafirmar el liderazgo económico de Estados Unidos en el mundo capitalista.¹⁰¹

Los países europeos en la necesidad de repartir los fondos donados por Washington, se vieron obligados a dejar a un lado sus diferencias históricas y negociar intereses colectivos, con lo que se sentó el precedente para avanzar en la construcción de lo que sería la Comunidad Económica del Carbón y el Acero (CECA) y después las Comunidades Europeas con el Tratado de Roma en 1957. Posteriormente el proceso se fue perfeccionando en el rubro de las instituciones de carácter supranacional, así como aumentando su integración. Entre los instrumentos jurídicos para la formación del bloque destacan; el Tratado de Bruselas de 1965 que fusiona las tres comunidades (CECA, CEE y

¹⁰⁰ La Unión Europea es un proceso de integración *sui generis*, puesto que aunque tiene sus orígenes en el marco de la Guerra Fría, sus características son más acordes a los postulados del “nuevo regionalismo”. Este es un caso donde la excepción afirma la regla, puesto que se dio en circunstancias históricas únicas e irrepetibles que no pueden aplicarse a ningún otro esquema de integración en el mundo. La entonces Comunidad Económica Europea (CEE) surgió como respuesta a la liberación del comercio internacional impulsada por la desarancelización del GATT, ante lo cual se buscan nuevas formas de protección y se observa a la unión comercial como la forma más idónea de aprovechar la complementariedad, incrementar el comercio y ampliar el mercado sin exponerse totalmente a la competencia externa. Ver Björn, Hettne, Ambrás Inotai and Osvaldo Sunkel, *Globalism and the New Regionalism*.

¹⁰¹ María Cristina Rosas, *Algunas reflexiones sobre el proceso de regionalización de la Unión Europea respecto a las asimetrías que subsisten entre sus miembros*, pp. 181- 182.

Euratom) en la Comunidad Europea, la Acta Única Europea que unificó el mercado interno, el Tratado de Maastricht en vigor a partir de 1993 que hace extensiva la integración a los terrenos de la seguridad y la política exterior y cambia el nombre a Unión Europea; el Tratado de Ámsterdam en 1999 que intenta resolver imperfecciones de la integración, el de Niza en 2003 que se concentra en las instituciones y finalmente el que se firma en Roma en 2004 que intentó crear la Constitución Europea sin éxito y el Tratado de Lisboa para el perfeccionamiento de la integración.

El proyecto de Constitución habría sido un paso más para la integración, pero fue rechazado por Francia y Holanda, consecuentemente sigue varado al igual que varios de los problemas ocasionados por las últimas dos ampliaciones, considerando que la penúltima fue la más ambiciosa al incluir 10 nuevos miembros, la mayoría de ellos países en desarrollo.¹⁰²

La UE es una integración imperfecta que guarda muchas contradicciones al interior y resistencias nacionales que le impiden, por el momento, ocupar el lugar que detenta Estados Unidos. Entre sus principales problemas figuran el nacionalismo económico que frena las fusiones entre empresas para competir con sus rivales internacionales, la incapacidad de armonizar impuestos, las asimetrías imperantes entre sus miembros, específicamente entre los nuevos, y la falta de consenso sobre la reestructuración del presupuesto y la reorientación de los fondos estructurales y los de la Política Agrícola Común (PAC). Igualmente no se puede soslayar el hecho de que sus instituciones supranacionales aun no son perfectas, hay políticas que sigue manejando cada país por su cuenta y que preexisten férreos nacionalismos que no han permitido se forme una identidad europea.¹⁰³

¹⁰² La 1ª ampliación fue con el Tratado de Roma que agregó a Gran Bretaña Irlanda y Dinamarca a las Comunidades Europeas que estaban conformadas por el Benelux más la República Federal de Alemania, Francia e Italia. La 2ª fue en 1981 cuando entró Grecia, para 1986 se da la 3ª integrando a España y Portugal. La 4ª ocurrió en 1989 con la reunificación alemana. La 5ª se ubica en 1995 con la entrada de Suecia, Australia y Finlandia. La 6ª y más numerosa fue en 2004 cuando se aceptaron como miembros a Estonia, Letonia, Lituania, República Checa, Polonia, Hungría, Chipre, Malta y Eslovaquia. Finalmente la 7ª y última ampliación fue en 2007 cuando ingresaron Rumania y Bulgaria.

¹⁰³ Con 27 miembros en la actualidad la unión se enfrenta a una crisis económica sin precedentes que está atacando esencialmente a Grecia, pero que también ha repercutido en otros países como España, aparte

China

“Ascenso vertiginoso” es la frase que mejor describe a China. Esta pasó de ser el séptimo exportador a nivel mundial en el 2000 al tercero sólo cinco años después, su crecimiento comercial en ese lapso de calcula del 206% mientras EEUU lo hizo en un 16% y la India en un 114%. Con un PIB que se calculaba en 2.2 billones de dólares, para 2005 se convirtió en la cuarta economía más grande del mundo.¹⁰⁴ De acuerdo a la UNCTAD desde el 2002 se ha constituido como el segundo motor de crecimiento económico mundial. Asimismo desde hace varios años tiene un puesto privilegiado en el flujo de IE, como fuente y receptor de la misma. El excedente comercial chino es enorme, creando reservas internacionales altas, simplemente en 2006 dicho excedente se elevó a 117,470 millones de dólares. Además es preciso modificar la creencia colectiva de que el comercio de China se reduce a productos baratos y de baja calidad; considerando que está incursionando en sectores de alta tecnología, donde destaca la espacial. Las estadísticas revelan que las exportaciones chinas en el rubro de la denominada *high tech* crecen a un ritmo anual del 30%.¹⁰⁵

El crecimiento de China no es algo espontáneo, al contrario, responde a un proyecto geopolítico de raíces históricas, que ha transitado por un ajuste de modelo económico; de uno socialista a uno híbrido: “socialismo de mercado”. Este proceso se puede ubicar desde la Revolución China en 1948 con Mao Tse-tung, que preocupado por aspectos básicos como la modernización del ejercito, la alfabetización, la auto-suficiencia alimentaria, entre otros, en un

del cambió de rumbo político-ideológico en países como Francia. Hechos que dibujan un panorama complicado para el mega proyecto de integración regional.

¹⁰⁴ Sólo detrás de Estados Unidos, Japón y Alemania, superando a Gran Bretaña y Francia. China por si sola explica más del 27% del PIB mundial en términos de paridad del poder adquisitivo, superando a las contribuciones de Estados Unidos, la UE y Japón juntos. Sin menospreciar el hecho de que ha mantenido un crecimiento económico sostenido de casi dos cifras desde las reformas de 1978. CEPAL, *América Latina y China e India: hacia una nueva alianza sobre comercio e inversión*, pp. 11-12.

¹⁰⁵ El incremento de las importaciones que experimentaron China e India para el periodo 1993-2005 fue de 523% y 435% respectivamente. En el periodo 1994-2005 captó inversiones de este tipo por 525,000 millones de dólares. Juan María Alponete, *China y Asia-Pacífico... primeros espacios comerciales del siglo XXI*, pp. 24-25.

principio creó la comuna como célula de producción y desarrollo económico, pero como no era suficiente para sus objetivos, empezó a dar más apoyo a todos los rubros citados. En un principio contaba con el patrocinio soviético en materia financiera y de asistencia técnica, sin embargo, esto llegó a su abrupto final conjuntamente con el finiquito de sus relaciones diplomáticas con esa nación en 1956.

Al perder el apoyo de la entonces URSS Mao se ve orillado a impulsar su política de Gran Salto hacia delante, que en esencia desarrolla mucha infraestructura, muy escasa para ese momento, aprovechando la abundante mano de obra barata. Este esfuerzo posteriormente lo acompaña con la Revolución Cultural, la que no tiene un efecto positivo al estar limitada a un culto al líder y limitar la libertad de expresión. Situación que sienta las bases del desarrollo económico chino, pero que se catapultó como tal hasta que Deng Xiaoping toma las riendas del gobierno.

En 1978 con Xiaoping se comienza una reestructuración más agresiva, ya que este retoma la idea de las 4 modernizaciones (Agricultura, Industria, Ciencia y tecnología y Defensa nacional) de Zhou Enlai, la mano derecha de Mao. El propósito de las modernizaciones, de las cuales se dio prioridad a las dos primeras, era llevar a China a una nueva era de desarrollo económico, con base en un modelo híbrido entre capitalismo y socialismo, que se traduciría en la creación de zonas especiales de desarrollo capitalista. La aplicación de las modernizaciones se dio en los rubros económico, militar, educativo y político. En el económico se fomentó la producción, con un sistema laboral flexible, al tiempo que se incrementó la inversión en el campo y se retiró la prohibición de lucrar con excedentes; además de ampliar el campo de acción de la iniciativa privada y reestructurar la legislación para permitir la entrada de capitales foráneos. En el plano militar se atacaron los problemas de ineficiencia, falta de disciplina, equipo obsoleto y poco adiestramiento de los soldados. En lo relativo a educación, además de la alfabetización total, se enviaron muchísimos jóvenes a realizar estudios en el extranjero para que regresaran con los conocimientos más actualizados. Por último, en lo político, que recibió poca

atención, se trato de equilibrar los intereses dentro del Partido Comunista Chino entre los conservadores, que ven al capitalismo como un mal sin precedentes y los liberales, que lo toman como un instrumento indispensable, que es la visión que ha primado.¹⁰⁶

En el plano internacional, desde los 70's China reconoce la importancia del exterior para su desarrollo y se vuelca a una política exterior mucho más activa, dejando al igual que Japón, su tradicional aislacionismo. En esta lógica reestablece relaciones diplomáticas con Estados Unidos, toma su lugar en el Consejo de Seguridad de la ONU, ocupado hasta entonces por Taiwán y busca su ingreso a la OMC, que logra en 2002. Asimismo ha ampliado su espectro de relaciones comerciales y políticas a través del proyecto ANSEA+3, diferentes TLC en vigor o proceso de negociación y su participación activa en la Organización para la Cooperación de Shanghai, donde ha restado protagonismo a Rusia. Sin marginar sus amplias inversiones en Estados Unidos, el Sudeste Asiático, Asia Central, América Latina y África.¹⁰⁷

Antes de cerrar este apartado se debe señalar que China es una potencia nuclear, que esta incrementando sustancialmente su presupuesto militar. Mientras en el área de bienestar social ha ido escalando peldaños en materia de desarrollo humano de acuerdo al PNUD, que la coloca con desarrollo medio. De igual manera es una potencia demográfica al contar con la población más grande del mundo, 1300 millones de habitantes, de los cuáles alrededor del 85% están alfabetizadas, en un territorio de 9 327 420 millones de km².

En resumen China tiene todo para perfilarse como gran potencia y quizá hasta disputarle el puesto a Estados Unidos, lo que algunos prevén para el 2041, hasta este último país ha declarado que es un competidor estratégico. Sin embargo, para ello tendría que resolver muchos problemas que sigue arrastrando.¹⁰⁸ Persiste al igual que en India el cuestionamiento de sus

¹⁰⁶ María Cristina, Rosas, *China en el siglo XXI: ¿hacia una nueva bipolaridad?*, pp. 87-91.

¹⁰⁷ Ver Yu, Yougding, *China's Trade Policy* y CEPAL, *América Latina y China e India: hacia una nueva alianza sobre comercio e inversión*.

¹⁰⁸ Ver Dominic, Wilson, and Roopa Purushothaman, *Dreaming with BRICs: The Path to 2050*.

instituciones, pero más prácticamente la transformación cualitativa de su propia sociedad, que sigue siendo en gran parte rural y con gran cantidad por debajo de la línea de pobreza, mucha sin acceso a los servicios básicos como salud y agua. La explosión ecológica también es un dilema que surgirá rápidamente y exige una transformación energética, así como su dependencia externa que sigue aumentando, puesto que muchos de sus exportaciones son resultado de la maquila de fabricas estadounidenses o de los NIC's principalmente.

Para finalizar este apartado se debe comprender que es impensable hacer una comparación tajante y objetiva sobre parámetros de poder entre las diferentes potencias mundiales, ya que gozan de condiciones y estructuras sumamente distintas. Además de que el poder no solamente hace referencia a cuestiones objetivas, sino también relativas que dependen de la percepción. Siempre ha habido otros competidores que anhelan el lugar que tiene Estados Unidos, en su momento lo fueron Gran Bretaña y Alemania, que posteriormente serían parte de la UE, así también se avistaba peligro en los NIC's, ahora es China, pero aun están lejos de disputar el puesto mantenido por EEUU, que no es eterno, debe minarse como vaticina Kennedy en función de toda la experiencia histórica. De la Pax británica se pasó a la Pax americana y seguramente de esta nos trasladaremos a otra, sin embargo, aún permanece en la incógnita a cuál será.

Estados Unidos.

Excesivo gasto militar que se alimenta y mina los presupuestos para compromisos de otra índole, esencialmente al interior, una imagen internacional desprestigiada por las acciones catalogadas por muchos como ineficientes e ilegítimas en Irak y Afganistán, la deuda externa más elevada del mundo y una economía interna que sigue degradándose socialmente, son los lineamientos que en le presente caracterizan a la potencia número uno del

orbe.¹⁰⁹ Sin embargo, son situaciones que se han estado solventando y no presentan desafíos que anteriormente no se hayan resuelto.

A pesar de ser axiomática la hegemonía ¹¹⁰ estadounidense en la actualidad, es preciso señalar que esta siempre se ha encontrado inserta en el debate sobre Imperio o República, es decir, entre la actuación del país en lo externo y lo interno, la interrogante de si su poderío internacional corresponde fielmente con una estabilidad y fortaleza interna. Aunque la respuesta siempre será en determinada medida incierta, lo que si se puede afirmar es que la línea existente entre el orden interno y el internacional, en el contexto de la globalización económica, cada vez es más efímera y se ha incrementado desmedidamente la correlación entre ambos espacios; consecuentemente cualquier desbalance en alguno de los dos afectará al otro irremediablemente, y peor aún, puede conducir a un desastre mundial a través del efecto contagio, como esta sucediendo actualmente con la recesión económica.

Más allá de lo esbozado en los párrafos anteriores, la hegemonía estadounidense se encuentra constituida sobre dos pilares fundamentales que son: la economía y la milicia, ésta última estrechamente relacionada con el factor del avance científico-tecnológico; sin desmeritar su influencia ideológica, social y cultural. Es por ello, que actualmente dicha hegemonía se encuentra cuestionada ante la visible pérdida de fortaleza primero en la esfera militar, con su oneroso fracaso en Medio Oriente, a lo que se ha sumado su colapso económico, del que esta en proceso de recuperación.

Es incuestionable el hecho de que Estados Unidos esta transitando por una crisis, no sólo económica, sino integral, que afecta también su identidad política, su ideología y su sistema social. Sin embargo, se debe hacer un

¹⁰⁹ Sólo hay que recordar que su deuda asciende al 64% de su PIB y alrededor del 46% de los bonos del Tesoro están resguardados en bancos japoneses o chinos Satya R., Pattnayak, *op. cit.*, pp. 253-256.

¹¹⁰ Por hegemonía entenderemos la capacidad que tiene un determinado actor en hacer prevalecer sus intereses e influenciar a los demás actores de acuerdo a lo que él persigue, en consecuencia ejercer liderazgo en un contexto político, geopolítico o geoeconómico determinado. Por lo general en el campo internacional, la hegemonía se sustenta en la dominación que a su vez se apoya en las capacidades del actor (económicas, políticas, militares e ideológico-culturales).

análisis a mayor profundidad para situar en su justa dimensión los argumentos que refieren por antonomasia el desplome estadounidense.

El primer punto a evaluar es la crisis económica que sufre EEUU, que al interior ha alcanzado niveles equiparables a la mayor crisis de su historia, es decir, la de 1929, con la que guarda muchos paralelismos; ya que también se desató por una burbuja bursátil, se propagó a la economía real, sus costos recayeron esencialmente en la sociedad y se expandió a otros países.¹¹¹

Hay que recordar que para evitar que se repitiera una crisis como la del 29, el gobierno de Franklin D. Roosevelt instituyó el *New Deal*, que en esencia era un conjunto de límites, candados y requisitos para evitar los riesgos desmesurados en el sector financiero.¹¹² Sin embargo, pareciera que no ha existido una memoria histórica en las administraciones subsecuentes, ya que en el contexto de los 80's, con el resurgimiento de la ideología liberal económica, el gobierno de Reagan se encargó de iniciar el desmantelamiento de dichas medidas¹¹³, a lo que las administraciones Bush, Clinton y Bush Jr. le

¹¹¹ La ruptura de la burbuja especulativa sólo fue la gota que derramó el vaso, ya que lo que en verdad suscitó la crisis fue una serie de excesos e irregularidades financieras, principalmente conducidas por las grandes corporaciones y sus acciones en la economía ficticia, a la que no se le habían puesto límites, así como la enorme polarización existente entre los ingresos de la clase alta y la clase trabajadora [En 1929 el 42.5% de las familias estadounidenses percibían rentas inferiores a los 1500 dólares por año, es decir, lo equivalente al 13% de la renta total, mientras .1% de las familias de la clase alta, recibían ingresos por el equivalente, de igual forma, al 13% del total de la renta nacional] y que, irónicamente, cobró su costo esencialmente a la sociedad, en particular a las clases bajas. Los costos de la crisis se trasladaron del ámbito bursátil al real y se tradujeron en la quiebra de muchas de las industrias más prominentes, así como la desaparición de empresas menores, una caída de los salarios de alrededor del 60%, una oleada inflacionaria sin precedentes, una pérdida del dinamismo en los bienes raíces y un desempleo exorbitante, que llegó a más de 14 millones de pobres deambulando por las calles. Leo Huberman, *op. cit.*, p. 358.

¹¹² Hay que recordar que muchas de las políticas que involucraba el *New Deal* nada más eran de carácter transitorio y otras tantas fueron rechazadas por el Congreso, por lo que en realidad Estados Unidos jamás adoptó un modelo de Estado de bienestar en todo el sentido de la palabra. Ver Elaine, Levine, "Deterioro del Estado benefactor en Estados Unidos" en *Mito y realidad de la declinación de Estados Unidos*.

¹¹³ El período de gobierno del presidente Reagan a pesar de ser uno de los más exitosos en el terreno económico, si se considera que fue caracterizado por un crecimiento sostenido y una inflación sostenida, también fue el origen de fallas y problemas económicos estructurales profundos que posteriormente saldrían a la luz en posteriores administraciones, derivados del nuevo modelo neoliberal implementado. La base ideológica del programa económico reaganiano fue terminar con la excesiva intervención gubernamental, ya que se consideraba todas las reglamentaciones creadas a partir de la crisis de 1929, sólo coartaban las acciones de la libre empresa y obstaculizaban el crecimiento económico; aunque en la práctica las cosas fueran muy distintas. Los logros de la Reaganomics fueron regresar a la senda del crecimiento, después de la recesión económica precedente (1981-2), además de reducir y controlar la inflación, el índice de precios al consumidos se redujo paulatinamente de 13.3 en 1989 a 4% en 1984, que había sido un problema persistente en las décadas anteriores, mientras el crecimiento fue ascendiendo

dieron continuidad, pecando asimismo de omisión, al no tomar providencias que previnieran la crisis actual. En este sentido, debe enfatizarse que los detonadores de la crisis, no son coyunturales, sino estructurales, los cuales sólo se han venido paleando y por ende agudizando desde la década de los 80; entre los que destacan: un crecimiento sustentado en el endeudamiento, tanto público como privado, un escaso ahorro interno,¹¹⁴ un sistema financiero cada vez más desregulado que permite un elevado grado de riesgo y una creciente inequidad en la distribución de la riqueza excesivamente polarizada.

Factores que se estabilizaron parcialmente gracias a las políticas clintonianas¹¹⁵, que sustentaron la etérea “Nueva Economía”, pero que se

desde 2.1% en 1981 hasta 6.8% en 1984. Eventos que aseguraron su reelección, pero que sólo constituyeron una careta que cubría el transfondo económico, puesto que, al mismo tiempo, se estaba incurriendo en un enorme déficit fiscal y un déficit comercial sin precedentes, que alcanzaron 212.3 miles de millones de dls y 148 mil millones de dólares en 1985 respectivamente. Sin marginal el hecho de que al mismo tiempo se desregulaban sectores como el bancario y se otorgaban mayores montos para el financiamiento de la industria bélica. Por otro lado, se puede evidenciar que el crecimiento económico del período Reagan se fundó sobre una estructura muy endeble, que proporcionó el endeudamiento en todos los niveles y sectores, tanto público como privado, que fue alimentando la inestabilidad económica hasta el colapso, que tuvo como primera señal la caída de la bolsa de valores para posteriormente convertirse en recesión para 1990. Además de que se evidenciaron las consecuencias de la creciente polarización con respecto a las clases altas y pobres, con una distribución pésima de la riqueza patrocinada por los ajustes de corte neoliberal; que condujo a un elevado desempleo, quiebras de empresas, comenzando por las del sector financiero, y parálisis del consumo y por ende del crecimiento económico. Ver Elaine Levin, “Reaganomics Seis Años Después”, *Momento económico*, pp. 3-5.

¹¹⁴ Mientras que el endeudamiento ha venido ascendiendo desde los 80’s, lo contrario ha sucedido con el ahorro que ha ido decreciendo, en la década de los 80 los estadounidenses ahorraban alrededor del 9% de lo que ganaban, eso pasó a un 5% en los 90’s y en los primeros años del siglo XXI llegó al 2%. A partir de 2005 los indicadores cayeron a un 0.5%. Mientras en la zona del euro este gira alrededor del 5%. Leo, Abruzzese, “The bucks stop here”, *The Economist*, p. 40

¹¹⁵ A primera vista el periodo del presidente Clinton (1992-2000), se puede clasificar como uno de los más estables, prósperos y prometedores en el plano económico, ya que no sólo se controlaron las principales variables macroeconómicas: inflación y déficit; ya que mientras la primera pasó de 3% en 1992 a 2.2% en 1999, el segundo experimentó un tránsito de 290.3 miles de millones de dls a un superavit de 236.2 miles de millones de dls para el mismo período, además de que se experimentó un crecimiento, aunque moderado del PIB, éste creció 4.5% en 1999 con relación a un 3.3% de 1992; y una recuperación de la riqueza tanto pública como privada. Sin embargo, la crisis financiera acontecida en 2001 se debió al entallamiento de la burbuja bursátil que se había estado alimentando años atrás durante su gobierno y que en gran medida, había estado sosteniendo las mejoras económicas artificialmente. En pocas palabras el colapso bursátil y los escándalos financieros como el de Enron, ya con el gobierno de George W. Bush no fueron las causas, sino las consecuencias de las debilidades estructurales que se venían arrastrando desde los 90s’s. Entre los acontecimientos que propiciaron que se creara una burbuja especulativa, se encuentran las acciones y omisiones patrocinadas por el ejecutivo y el Presidente de la Reserva Federal, Alan Greenspan, al permitir la práctica inmune de “contabilidades creativas” que lo convirtió en un recurso empresarial sumamente utilizado, la desregulación financiera, o profundización de la misma y su propensión al libre comercio, sin medidas compensatorias para los trabajadores que se vieran afectados con respecto a la seguridad laboral, entre otros. Prácticas que a se vez ocasionaron que el crecimiento económico se basara mayoritariamente en el mercado de valores y la inversión que éste permitía, así como el boom tecnológico, catapultado por la industria del Internet. En consecuencia los

recrudescieron posteriormente, dado el déficit sin precedentes en el que incurrió el Presidente George W. Bush para financiar su cruzada contra el terrorismo, de más de 400 miles de millones de dls y la continuación de las políticas permisivas hacia las prácticas empresariales bursátiles; aunado a los inexistentes apoyos sociales o laborales, para ajustar el enorme desbalance entre las clases altas y bajas¹¹⁶, así como medidas que coadyuvaran a la recuperación del poder de consumo y nivel de vida de la población, que se siguió apoyando en el recurso crediticio; derivando inexorablemente en el entallamiento de la actual crisis económica mundial.

Crisis que aún no ha mostrado todos sus efectos, pero que ya podemos visualizar en sus principales embates, con una tasa de desempleo de alrededor del 9%, la quiebra o debilitamiento no sólo de las industrias bancarias, financieras e inmobiliarias, sino de la construcción, automotriz y algunas de servicios; así como una pérdida del poder de compra de la mayoría de la población, que inevitablemente están conduciendo a una desaceleración de la economía nacional y a un reajuste del sistema económico.

En el corto plazo es evidente que Barak Obama ha implicado un cambio en el sistema estadounidense, como señala John Micklethwait “es un símbolo de lo que la gente piensa que América debe ser”,¹¹⁷ aunque este no puede ser radical, dado que independientemente de ser el 1^{er} Presidente negro, se ha tenido que avocar a las prioridades, como reactivar la economía; lo que ha implicado una serie de paquetes económicos y fiscales para la recuperación industrial. Mientras sus compromisos al exterior, como retirar las tropas de Irak y Afganistán y cerrar Guantánamo, a poco de terminar su primer período de gobierno no se han realizado en su totalidad, ya que implican un elevado costo

beneficios se siguieron concentrando en la cúspide de la pirámide social. Mientras que los intentos por beneficiar a los grandes estratos de la sociedad menos privilegiada, fueron muy tibios y solamente contuvieron la caída del salario mínimo, sin representar una verdadera recuperación del poder adquisitivo y nivel de vida de la población. Ver Robert, Pollin, *Los contornos del declive* y Joseph, Stiglitz, *Los felices 90*.

¹¹⁶ En 1979 los empleados con mayores salarios en los Estados Unidos ganaban 29 veces los ingresos medios de un trabajador de la cadena de producción, para 1988 la diferencia era de 93 veces y a la fecha se considera una diferencia de cientos de veces. Jeremý Rifkin, *El fin del trabajo*, p. 209.

¹¹⁷ John Micklethwait, “America’s new hope”, *The Economist*, pp. 15-16.

político.¹¹⁸ En la misma tónica se encuentra la firma del Protocolo de Kioto y el cambio energético. Paralelamente en la agenda interna se espera por mayores concesiones sociales, recuperación del empleo y crecimiento económico. Aunque en estas cuestiones no se ha avanzado sustancialmente y menos ahora nos enfrentamos a las próximas elecciones; además de que debe considerar los intereses de los grupos de presión que se mueven en el ámbito legislativo y tienen mucho peso por medio del cabildeo.

Ahora bien hay que reconocer que, si bien es cierto que el sistema capitalista estadounidense esta en crisis, hay que recordar como enfatizaba Keynes, que el capitalismo nunca ha dejado de estar en crisis, puesto que es una característica inherente al propio sistema, que por naturaleza es cíclico y no puede sostenerse en crecimiento infinitamente. Así que lo acontecido actualmente no es algo que no se haya dado previamente¹¹⁹, aunque si debemos reconocer que la profundidad, alcance e intensidad, no se habían experimentado desde 1929, pero a diferencia de esa época, actualmente existen instrumentos en el sistema económico que se activan automáticamente para minimizar su impacto y limitar su temporalidad. Tampoco debemos ignorar el hecho de que la misma crisis es muestra irrefutable de la hegemonía norteamericana, ya que su contagio internacional demuestra la importancia del país como motor de la economía internacional, mayor fuente de intercambios comerciales e Inversión Extranjera Directa en el mundo, y la dependencia que hacia él guardan todos los demás países del orbe.¹²⁰ Asimismo por más que el euro sea una divisa fuerte gracias a la Unión Europea y muchas de las

¹¹⁸ El retiro de Medio Oriente tendría independientemente de como se realice un elevado costo monetario y político, pues no se podrá hacer tan rápido y silencioso como ameritaría, ya que no es una región estable y es demasiado vulnerable a la reincidencia de conflictos, además de que la transición a la democracia de Irak sigue siendo incompleta. Sin menoscabar que hay que tratar de recuperar lo más posible la imagen que se tiene de Estados Unidos en la región y el mundo, y por ende, no se le puede dar la espalda a la lucha contra el terrorismo.

¹¹⁹ Por ejemplo en la crisis de 1990-91 el desempleo creció hasta el 7% igual que lo experimentado ahora y en la de 2001 este se elevó unos 3 puntos y el crecimiento económico fue moderado.

¹²⁰ Como consecuencia de la crisis estadounidense se augura que si en 2008 el crecimiento del PIB mundial fue del 3.8, de acuerdo a Naciones Unidas, para el 2009 este será mucho menos o inexistente, consecuentemente el crecimiento de las economías tanto desarrolladas como emergentes será mucho más lento aún que el escaso avance que se observó en el período 2003-2007. Quizá signifique el réquiem de la Ronda de Doha y el inicio de otra década de debacle económico, como lo fue la de los 80's. Todo esto debido a que tanto las exportaciones como importaciones estadounidenses, así como su IE, serán reducidas sustancialmente en un ambiente de proteccionismo y retrospección hacia el interior.

transacciones internacionales ya se realicen en esa moneda, el dólar sigue siendo la moneda determinante en todas las operaciones financieras y comerciales internacionales.

Por otra parte, aunque el margen de maniobra de Obama sea limitado y éste no haya representado un cambio tan profundo como se esperaría, también debe reconocerse que va a sentar las bases para una reestructuración total, ya que al igual que en los 30's, el gobierno debe caer en la cuenta que la única solución para darle viabilidad al sistema es reducir los extensos beneficios de los magnates financieros e industriales y velar por los intereses de la población en general, por lo que ellos denominan el interés nacional. No se puede vivir ilimitadamente de deuda y aunque el sistema siempre va a tener ganadores y perdedores, cuando la brecha entre ambos se hace tan grande que amenaza el balance, se debe intervenir para restituirlo, tanto al interior como al exterior, es por esto que un Estado no puede ser liberalista o proteccionista a ultranza, siempre debe buscar el punto idóneo entre el intervencionismo y la mano invisible del mercado. El costoso rescate financiero realizado, no puede ser hueco, necesita acompañarse de reformas económicas integrales, encaminadas aparte de hacia los sectores financiero, fiscal y monetario, para restablecer el crédito y minimizar la deuda pública y privada, que contemplen mayor inversión en investigación de fuentes alternas de energía, infraestructura y creación de empleos; así como recuperar el balance entre los elevados precios de la construcciones y bajos costos inmobiliarios; es decir, que deben cumplirse muchas de las promesas que Obama esta haciendo para su reelección; de lo contrario, será completamente inútil y los problemas de fondo seguirán preexistiendo.

Por otra parte, al exterior la crisis internacional que se desencadenó a raíz del colapso estadounidense, aparte de impactar negativamente en toda la economía mundial, ha dejado entrever con mayor claridad algunas debilidades o recovecos de la hegemonía norteamericana, como bien se han señalado por autores como James Petras y Morris Morley, entre los que destacan las que se puntualizan a continuación.

Si bien Estados Unidos es una potencia consolidada en los terrenos ideológico, político y militar, en la administración de George Bush Jr. esto se puso en duda con el desprestigio generado tras su “cruzada contra el terrorismo” y sus frustradas operaciones para terminar con Osama Bin Laden, así como para democratizar y estabilizar a Irak y Afganistán, que de acuerdo a expertos internacionales se pueden clasificar como Estados fallidos, es decir, que no son estables ni viables, económica y políticamente hablando. Eventos que al mismo tiempo han puesto en tela de juicio su defensa del valor por excelencia de Occidente, la democracia; aunado a las operaciones de rescate financiero recientemente emprendidas, que han suscitado un desprestigio internacional enorme hacia su demagogia neoliberal. Subrayando la incoherencia existente en el sistema, entre un Estado fuerte en lo militar y débil o demasiado flexible en lo económico.

En relación con su desacreditado discurso neoliberal, y el posible retorno a la intervención estatal, se debe reconocer que Estados Unidos ha defendido el libre mercado o el intervencionismo de acuerdo a su conveniencia y nunca ha existido una correspondencia plena entre el discurso y las políticas gubernamentales, aún en pleno “modelo neoliberal”, después de desechar el keynesianismo, se seguían utilizando prácticas proteccionistas, como en relación con los subsidios agrícolas, aunque eso constituyera un obstáculo a la liberalización comercial, tal como se evidencio en la fallida Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y en la estancada Ronda de Doha de la Organización Mundial de Comercio (OMC), puntos que se revisarán con más detalle en el siguiente subcapítulo. Tampoco podemos soslayar el hecho de que la nación estadounidense desde que fue creada por los padres fundadores, siempre ha sido eminentemente pragmática, es decir, completamente utilitarista; entonces la jerarquía entre valores, intereses, ideologías, principios, etc. siempre variará en función de los objetivos que determinen la circunstancia histórica.

En segundo término se argumenta que la economía estadounidense está perdiendo terreno ante sus competidores mundiales, con el ascenso de China como potencia económica-comercial, que en pocos años ha desplazado a México y Canadá como principales socios comerciales de Estados Unidos, sin siquiera tener un Tratado de Libre Comercio de por medio; junto con el desarrollo de los demás países BRIC; sin menospreciar el avance que siguen experimentando los denominados NIC's o tigres asiáticos. No obstante, estos hechos, como se especificó previamente, también han sido consecuencia directa no sólo de una actitud permisiva de EEUU, sino de acciones directas de apoyo a dichos países, ya que en determinada coyuntura le convenía su fortaleza.

También hay que precisar que aunque China y los BRIC's están tomando roles importantes en la economía mundial, aún están muy distantes de la posición de Estados Unidos y es difícil que puedan desplazarlo como país hegemón, ya que esto no sólo implica el avance en un solo plano, sino en todas las esferas de influencia internacional, por citar un ejemplo, en materia de organización internacional, ninguno pertenece al G-8, y sólo China es miembro permanente del Consejo de Seguridad de la ONU; así que Estados Unidos aún tiene toda la estructura organizacional a su favor. Lo mismo que sucede en materia militar, al ser el país que destina mayor presupuesto a esa área y que cuenta con mayor número de bases militares enclavadas en las distintas regiones del mundo. Igualmente en los flujos de comercio e inversión extranjera, así como país origen de las principales ETN del mundo, EEUU sigue siendo el líder indiscutible y conjuntamente conserva ventaja en lo que se refiere a inversión en desarrollo científico-tecnológico, hecho que históricamente, como a todas las potencias hegemónicas anteriores, le ha permitido conservar su jerarquía.

Un tercer aspecto, que según algunos autores, es evidencia del declive estadounidense, es el hecho de que las empresas transnacionales aunque permanecen bajo el cobijo del Estado, están deslindándose de la economía nacional, es decir, el fenómeno de la desindustrialización americana, que ha privado de muchos puestos de trabajo a los estadounidenses y ha conducido a

una pérdida de concesiones y seguridades laborales. Como bien señala Jeremy Rifkin, por una parte, el ejército de reserva ya no es sólo nacional, sino global y al aumentar la competencia por los empleos, que han ido escaseando gracias a los avances tecnológicos, los empleados deben aceptar condiciones cada vez más precarias con salarios igualmente inferiores a los que tenían años atrás. Situación que también ha implicado un crecimiento de la pobreza y problemas sociales relacionados con la vagancia, la salud, los vicios y la seguridad para la vejez; creando un foco rojo que de no resolverse causará una posible fractura de la frágil estabilidad interna, no sólo económica, sino también política.¹²¹

La desindustrialización, no es algo nuevo, este fenómeno se ha dado desde los 70's¹²² y se ha expandido a todos los países, principalmente los más industrializados, además que se debe considerar que dichas empresas siempre han buscado maximizar las ganancias y minimizar sus costos, por lo tanto aprovechan los espacios globalizados para buscar mejores condiciones de producción en otros países que se los brinden, así como condiciones idóneas para sus IE, aunque no hay que marginar el hecho de que parte de las ganancias son recicladas a las matrices del país de origen, en este caso, Estados Unidos. Cabe señalar, que como veremos en el siguiente apartado, es un potencia comercial y el primer inversionista mundial.

Para cerrar esta reflexión, es preciso señalar que para la futura hegemonía estadounidense serán determinantes las acciones que tome la élite gobernante en corto, mediano y largo plazo, ya que lo que logre hacer Obama será sólo el comienzo del trabajo, puesto que existen problemas de fondo que requieren medidas estructurales, las cuales sólo pueden implementarse de forma paulatina y sostenida por un periodo largo; tales como la inequidad en el reparto de la riqueza, el desempleo, la seguridad social, la volatilidad financiera, el escaso ahorro interno, la desindustrialización y recuperación de la industria y la confianza en las instituciones bancarias, en lo que concierne al

¹²¹ Ver Jeremy Rifkin, *op. cit.*

¹²² Ver Barry Bluestone y Bennett Harrison, *The Deindustrialization of America.*

ámbito interno; mientras en el externo es menester reforzar sus alianzas estratégicas, su prestigio en los organismos multilaterales como la ONU y la OTAN, que asimismo redundará en una mejor imagen en zonas conflictivas como Medio Oriente; así como su presencia por medio del comercio y la inversión, no sólo en su zona de influencia natural que es América Latina y el Caribe, sino en los prometedores mercados asiáticos y en las regiones que le abastecen de materias primas como África.

En pocas palabras cambiar su estrategia de dominación basada, en mayor medida, en el poder duro y explotar su enorme potencialidad de poder suave, es decir, su influencia por vías no violentas y de imposición, sino más matizada en cuestiones diplomáticas, económicas, ideológicas y culturales. Estados Unidos necesita revenderse al mundo, ya que aunque Estados Unidos ha sido, es y seguirá siendo el hegemón del mundo, dicha hegemonía será aun más matizada que hoy en día y tendrá que ceder más espacios y presencia en la escena internacional. Tal como señala Henry Kissinger “America will be less powerful, but still the essential nation in creating a new order”.¹²³

En conclusión de este capítulo se comprueba la hipótesis de que EEUU es el hegemón en el escenario internacional y por lo tanto es el que crea, modifica e impone los regímenes internacionales, como el de comercio e inversión, ya sea a través del poder blando o la hegemonía como lo hizo en el Sudeste Asiático, donde fue más flexible o por medio del poder duro o el dominio, como lo ha llevado a cabo en América Latina, donde a diferencia de otras regiones, al no tener la apertura a la inversión, la ha tenido que obtener principalmente como requisito en sus acuerdos de libre comercio.

Tabla comparativa de factores determinantes de la hegemonía entre EEUU y sus principales competidores 2008.

	EEUU	China	Japón	*Francia	Alemania	GB
--	-------------	--------------	--------------	-----------------	-----------------	-----------

¹²³ Henry Kissinger, “An end of hubris”, *The Economist*, p. 46.

# En el Índice desarrollo humano	4	101	12	20	9	28
PIB per capita (dls)	41,761	6,200	29,692	29,578	32,255	32,147
Gasto educación % PIB	5.5	2.5	3.5	4.0	4.5	5.5
Entrada IED (miles de mill dls)	324.6	108.3	24.4	62.3	24.4	91.5
Salida IED (miles de mill dls)	330.5	52.2	128.0	161.1	134.6	161.1
Crecimiento producción %	1.1	9.0	-0.6	0.7	1.3	0.7
Volumen exportaciones (miles de mill dls)	1,057	1,202	591	475	1,121	351
Volumen importaciones (miles de mill dls)	1,604	1,006	551	551	931	480
Gasto en Ciencia y tecnología % PIB	2.79	1.47	3.45	2.23	2.82	1.82
# ETN entre	18	3	9	14	12	15

las top 100						
Gasto militar % PIB	4.3	2.0	1.0	2.3	1.3	2.5

Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial, la UNCTAD y el PNUD.

* Se tomaron los casos de Francia, Gran Bretaña y Alemania para representar a la UE, ya son los países más fuertes dentro de la misma y no existen datos del bloque como tal en todos los rubros comparados.

CAPÍTULO II

2. Estrategia geopolítica estadounidense inversión extranjera-comercio en América Latina.

Estados Unidos, como se presentó en el capítulo precedente, se conformó como país independiente sobre una base flexible e integrada que hasta hoy conjunta los intereses políticos con los económicos y sociales. De ahí que su política exterior, hasta la actualidad, sea pragmática y continúe interrelacionando los distintos elementos para avanzar de manera conjunta en la consecución de todos sus intereses. Para el gobierno de EEUU es obvio que los temas de comercio, inversiones, petróleo, propiedad intelectual y seguridad interna, entre otros, se entrelazan aún más en el contexto de la globalización y por tanto, ha asumido posiciones considerando y explotando dicha vinculación.

En esta lógica queda claro como las tácticas y estrategias de negociación gubernamentales para abrir espacios y proteger a sus inversiones extranjeras se han amalgamado con las directrices comerciales, a fin de crear la estructura idónea para el despliegue de las corporaciones estadounidenses por el mundo y en particular en América Latina a través de acuerdos comerciales que

reproducen casi a al letra el TLCAN o los tratados bilaterales de inversión que este país realiza.

2.1.La política exterior de Estados Unidos en materia de inversión-comercio.

Desde que EEUU se consolidó como potencia mundial al termino de la 2ªGM, dando continuidad a su política comercial, se siguieron enarbolando los valores de la libertad económica y la democracia representativa. Al mismo tiempo las empresas transnacionales (ETN) estadounidenses tenían ya la capacidad y necesidad de expandirse más allá de sus fronteras nacionales, por lo que aprovecharon los cambios acaecidos en las diferentes regiones para activar la dinámica capitalista a nivel global. Este despliegue de EEUU se dio, tanto para insertarse en Europa, Asia y África como, por supuesto, en AL su zona de influencia directa. Su intención quedó clara con la posición contenida en el Consenso de Washington, para operar más fácilmente. Así el gobierno en apoyo a esta estrategia ha avanzado en la firma de APPRI's o TLC comprensivos que incluyen un apartado sobre IE, en conjunción con otras acciones para ofrecer las mejores condiciones a sus ETN.¹²⁴ Cabe señalar que las ETN no sólo son las principales fuentes de IED de EEUU en nuestros países, sino sus promotoras por excelencia en la producción y el comercio.

Aun en la coyuntura actual, donde priman los temas de seguridad en la agenda de política exterior estadounidense, son vitales los intereses comerciales y en materia de IE, tal como establece la Trade Act de 2002 al decir que el comercio internacional es vital para la seguridad nacional de EEUU, al ser un elemento crítico para el crecimiento económico, el poderío y el liderazgo de EEUU en el mundo, considerando además, que su seguridad nacional depende de su seguridad económica, que a su vez esta cimentada en las oportunidades que

¹²⁴ Según el Gobierno de EEUU las ETN requieren para desplegarse en un determinado país, la apertura de éste a la IE, así como una adecuada infraestructura, burocracias flexibles, condiciones macroeconómicas, recursos nacionales, y gobernancia. Sin embargo, en nuestra opinión, lo que realmente desean es un lugar donde no les impongan ninguna clase de restricción y puedan explotar recursos, comprar y vender sin tener que compartir o comprometer parte de sus riquezas con nadie. Kevin B. Barefoot y Raymond J. Mataloni Jr., "U.S. Multinational Companies", en U.S. Bureau of Economic Analysis, *Operations of Multinational Companies. U.S. Direct Investment Abroad*, p. 74.

tenga su creciente base industrial en sectores clave en el exterior, es decir, a través de sus ETN, tales como tecnología de la información, telecomunicaciones y otras tecnologías de vanguardia, industrias básicas, bienes de capital, servicios, agricultura y propiedad intelectual. En resumen sostiene que el comercio y la IE crearán nuevas oportunidades para EEUU y preservarán su fuerza inconmensurable en los asuntos económicos, políticos y militares. En sus propias palabras:

“The defining purpose of the International Trade Administration (ITA) is helping to create economic opportunity for American workers and businesses. By promoting trade and investment we are promoting prosperity and a better world.”¹²⁵

En el discurso oficial para el gobierno de EEUU, tanto los BIT's como los capítulos sobre inversión en los TLC, tienen como finalidad proteger los intereses de sus inversionistas en el extranjero, desarrollar políticas orientadas al mercado en los países socios y promover las exportaciones estadounidenses.¹²⁶ Para ello se provee a las inversiones en el extranjero de seis beneficios básicos, que se insertan en el clausulado de dichos acuerdos, que son: trato nacional y de nación más favorecida (NMF) para sus inversiones; claridad y limitación en las expropiaciones; garantía de libre transferencia de fondos por parte de los inversionistas; limitar la habilidad de los gobiernos receptores de imponer requisitos de desempeño o condiciones para el establecimiento o mantenimiento de la inversión; no limitar la movilidad del personal gerencial de la inversión ni solicitar que parte de la planta productiva tenga una determinada nacionalidad; y solución de controversias entre un inversionista y el país contratante por medio de comités arbitrales, sin tener que usar los tribunales nacionales.¹²⁷

La diferencia entre un APPRI y un TLC, es que este último es un instrumento mucho más complejo que eslabona, junto con las libertades para la IE, una serie de normas que en su conjunto crean las condiciones perfectas para la

¹²⁵ International Trade Administration, “Promoting trade and investment”, <http://trade.gov/promotingtrade/index.asp>

¹²⁶ Office of the United States Trade Representative, “Bilateral Investment Treaties”, <http://www.ustr.gov/trade-agreements/bilateral-investment-treaties>

¹²⁷ Trade Compliance Center, “Bilateral Investment Treaties”, http://tcc.export.gov/Trade_Agreements/All_Trade_Agreements/exp_002699.asp

entrada, instalación y funcionamiento de las ETN esencialmente; no sólo haciendo alusión a la apertura comercial, sino a las reglas de protección de propiedad intelectual, las oportunidades que se les abren de incursionar en las compras del sector público y servicios, etc.

En síntesis, la política que ha caracterizado a EEUU en materia de IED responde a sus estrategias de desarrollo nacional para garantizar su hegemonía económica mundial y sustentar su rol como principal emisor y receptor de estos flujos, así como para ser la casa matriz de un vasto número de las principales ETN en el mundo. De ahí que en las últimas décadas EEUU haya sido uno de los países más activos en la firma no sólo de APPRIs y TLCs, sino de otros instrumentos que incorporan esta apertura y protección a sus ETN junto con sus inversiones, como los Acuerdos Marco para el Comercio y la Inversión (TIFAs por sus siglas en inglés), que han firmado con incontables países de África, Medio Oriente y Asia¹²⁸ o los Tratados de Doble Imposición (DTTs por sus siglas en inglés).¹²⁹ Así como impulsor de la mayor sofisticación y endurecimiento de las normas jurídicas a favor de la protección de la IE, sin menoscabar el hecho de incorporar lineamientos para la regulación de la IE en un TLC, siendo el TLCAN pionero en esta categoría.¹³⁰ Hecho que responde a una estrategia más sofisticada que consiste en por medio de vender las potenciales bondades del comercio, condicionar la inclusión del tema de la IED, tal como las negociaciones del ALCA lo demostraron fehacientemente. Cabe señalar el hecho de que las contrapartes en todos estos acuerdos son en esencia países en desarrollo.

¹²⁸ Los TIFAs son acuerdos que sólo establecen un marco de cooperación entre las partes contratantes. Esa cooperación frecuentemente toma la forma de un marco institucional para dar seguimiento a las reglas de inversión e identificar los plazos requeridos para lanzar las futuras negociaciones para la liberalización y protección de la inversión. Ver Office of the United States Trade Representative, *Trade & Investment Framework Agreements*, <http://www.ustr.gov/trade-agreements/trade-investment-framework-agreements>

¹²⁹ EEUU es el país con mayor número de DTTs firmados, 153, seguido por Reino Unido con 151 y Francia con 133. Entre los países en desarrollo sobresale China con 99, la República de Corea con 81 e India con 79. UNCTAD, *International Investment Rule-making: Stocktaking, Challenges and the Way Forward*, UN, New York-Geneva, 2008, p. 25.

¹³⁰ La firma del TLCAN entre Estados Unidos, México y Canadá representó un parteaguas en la historia de los TLC, ya que constituyó “el modelo TLCAN” una nueva generación de los mismos, no sólo por tener miembros con niveles de desarrollo heterogéneos, sino por incorporar contenidos más allá del comercio *per se*, como inversiones, propiedad intelectual, compras del sector gubernamental, entre otros. Sin marginar el hecho de que incluye un mecanismo, totalmente innovador para ese momento, de solución de controversias inversionista-Estado.

En este sentido es que EEUU esta multiplicando sus acuerdos con países latinoamericanos, para extender su comercio y crear las condiciones para que la IE pueda incursionar con plena seguridad en los países de la región y sin ninguna distinción con las inversiones de los nacionales, teniendo acceso a áreas antes restringidas o controladas por el Estado.

2.1.1. El papel de Estados Unidos y sus ETN en los flujos de inversión extranjera.

Derivado del proceso del capitalismo global, liderado por EEUU durante los años noventa se experimentó un incremento notable de la IED y los activos en el extranjero de muchas ETN. En 1985 el total acumulado de IED¹³¹ sumaba 997 millones de dls y ya para finales de 1990 la cifra alcanzó más de 1,000 millones de dls. En 1995 se llegó a los 3,000 millones de dls, que serían 6,146 millones de dls para el año 2000 hasta alcanzar la cifra más reciente que es de 17,000 millones de dls para el 2008, cayendo un 14% de la cifra del año anterior, consecuencia de la crisis financiera mundial.¹³²

Debe quedar claro que en este periodo de incremento prolongado de las IE, las ETN son un elemento clave, al ser quienes lo han propiciado a través de su expansión por el mundo como los motores prácticos del capital y su concentración. Las ETN tienen un peso económico notable que sigue creciendo. A la fecha existen alrededor de 82,000 ETN con 810,000 filiales en el mundo, simplemente se estima que las exportaciones de estas últimas representan cerca de la tercera parte del total de las exportaciones mundiales de bienes y servicios y el número de trabajadores empleados por ellas fue de 77 millones en 2008; ósea, más del doble del total de la fuerza laboral en

¹³¹ Para medir las entradas de IED se consideran tres elementos en los que se expresan las mismas: las inversiones en acciones, otro capital (esencialmente transferencias intra-empresa) y ganancias reinvertidas. UNTAD, *World Investment Report 2009*, p. XX.

¹³² De acuerdo con la CEPAL el efecto negativo de la crisis financiera global en los flujos mundiales de IED se manifestó de tres maneras: mediante el deterioro de las expectativas de crecimiento, lo que desincentiva los flujos de inversión, mediante la reducción de acceso a recursos para financiar la inversión, con la contracción e inflación en los créditos; y mediante al aumento de incertidumbre y las percepciones de riesgo. CEPAL, *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2008*, p. 19.

Alemania, aunque también se han visto afectadas con la crisis y han reportado pérdidas de 4.8% en sus stock de IED.¹³³

El incremento acelerado de las ETN es paralelo al de la IED y está sustentado en la libre movilidad del capital, consecuencia de la apertura a los capitales en muchos países desde los 80's, así como en los cambios en las leyes, los reglamentos y las normas en materia de inversión, encaminadas a aumentar su protección y favorecer su atracción.

En relación con el punto anterior no es sorprendente que los países desarrollados sean, tanto el principal origen como destino de las IED y que a pesar de la crisis EEUU continúe manteniéndose en la cima.¹³⁴ Los países desarrollados recibieron 962,000 millones de dls, el 60% de los flujos de IED, con una drástica caída en comparación con el 69% de 2007, y aportaron 1,5 billones de dls, el 74% de los mismos, mientras que los países en desarrollo que aún no resentían los estragos del estancamiento tuvieron entradas y salidas históricamente altas de IED.¹³⁵ La principal causa directa para la reducción de la participación en las corrientes de IED por los países desarrollados fue la merma en las ventas relacionadas con las fusiones y adquisiciones de sus ETN, que cayeron en un 39% después de cinco años continuos de permanecer a la alza.

Actualmente la UE en conjunto sobrepasa a EEUU y algunos países en transición como los BRIC se están convirtiendo en importantes receptores y fuentes de IED; sin embargo, a nivel país EEUU se mantiene como el actor mejor posicionado en materia de inversión. Así en 2008 fue el responsable por 43%, (316,000 millones de dls), y del 19%, (312,000 millones de dls), de las

¹³³ UNTAD, *World Investment Report 2009*, p. 17.

¹³⁴ EEUU al interior tiene una política muy abierta hacia las inversiones externas, hecho que ha propiciado las entradas masivas de las mismas en las ultimas décadas, ayudando a sustentar su enorme deuda externa y su falta de ahorro interno, pero también hay que señalar que ha sido motivo de una creciente dependencia al capital foráneo y un cúmulo de críticas sobre lo que muchos consideran “la venta de EEUU”. Ver Edward M. Graham, *Fighting the wrong enemy*, Norman Glickman y Douglas P. Woodward, *Los nuevos competidores* y Barbara Jenkins, *The paradox of continental production*.

¹³⁵ Mientras en el 2008 los países desarrollados iban a la baja en relación con los flujos de IED, con un descenso del 25% respecto al año anterior, los países en desarrollo y transición continuaban en una tendencia alcista, de 7% y 24% respectivamente, y destacaron por el aumento en su participación en las salidas de IED, que pasó del 13% en 2007 al 16% en 2008. CEPAL, *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2008*, p. 20 y UNTAD, *World Investment Report 2009*, pp. 3,16.

entradas y salidas globales de IED, respectivamente.¹³⁶ Como fuente de IE le siguieron Holanda, Gran Bretaña, Japón y Suecia, mientras que como receptoras Francia, Gran Bretaña y España son los que ocupan los siguientes escaños.

Al igual que sucede en la concentración de la IED, en lo referente a las ETN son pocas las que concentran gran parte de la producción internacional, el comercio, la IE y las ganancias en el mundo. Por ejemplo en los tres años que van de 2006 a 2008, las 100 principales ETN representaron 9%, 16% y 11% respectivamente de los activos externos, ventas y empleos del universo de transnacionales; además su valor agregado era aproximadamente del 4% del PIB mundial, hecho que se ha mantenido relativamente estable desde el año 2000.¹³⁷ En este rubro también EEUU tiene el puesto más destacado al ser la sede de 20 de estas empresas, que si bien es altamente rebasado tomando a la UE como conjunto, no pasa así a nivel de país, ya que Gran Bretaña ocupa el segundo escaño con 15 transnacionales.¹³⁸

Ahora bien, en referencia exclusiva a EEUU, desde finales de la 2GM sus empresas empezaron a fortalecer su presencia en el mundo; consecuencia de ello fue un crecimiento acelerado de su IE.¹³⁹ En los 80's la IED realizada por empresas con matriz en EEUU era más que la efectuada por la entonces Comunidad Económica Europea, incluyendo la que se hacía entre ellos mismos y aunque esta brecha se ha ido reduciendo, EEUU permanece como líder en el rubro. En 2008 se empezaron a resentir los embates de la crisis y experimentó un crecimiento menor, de sólo 8% en sus IE, inferior al crecimiento promedio de 12% que había mantenido desde 1996, reflejo directo de la menor

¹³⁶ Mientras que los flujos de salida en general de IE estadounidense cayeron, las ganancias por reinversiones de sus ETN permanecieron fuertes. *Ibidem*, pp. 79-80.

¹³⁷ Entre las 100 principales ETN el rubro mayoritario lo tienen las manufactureras, como General Electric, Toyota Motor Corporation y Ford Motor Company, aunque las relacionadas con servicios siguen incrementando su participación, hecho claro si se observa que en 1993 aparecían en la lista 14 y ya para 2008 figuraban 26. Al igual que ha aumentado la participación de los países en desarrollo con 7 ETN entra las 100 primeras, donde sobresale la presencia china, y algunas empresas bastante diversificadas como Hutchison Whampoa y CITIC Group o del ramo electrónico como LG Corporation y Samsung Electronics. *Ibidem*, pp. 17-26.

¹³⁸ *Loc. Cit.*

¹³⁹ EEUU define a la IE como cualquier cantidad de dinero que hace un residente en otro país por la que obtiene una ganancia y de un acuerdo a través del cual se tenga cierta influencia en las decisiones del manejo de una empresa en el exterior (mínimo un 10% del valor de la compañía). US Bureau of Economic Analysis.

participación en nuevas inversiones, así como fusiones y adquisiciones por parte de sus ETN.¹⁴⁰

Es imprescindible enfatizar que un rasgo característico que tiene la IED a partir de la década de los 90's del siglo pasado es inminentemente el peso que tienen en ellas las fusiones y adquisiciones, así como de transacciones transfronterizas. Este hecho revela claramente que el capital sólo se recicla y no se incrementa, lo que permite entender el poco impacto que tiene esta forma de IED en la inversión y expansión de la planta productiva.¹⁴¹

Las ETN han jugado un papel muy relevante en la ubicación, cantidad y clase de IE que EEUU coloca en el mundo, ya que históricamente se han caracterizados por ser redes que se extienden en todo el planeta por medio de sus subsidiarias; pero, en la actualidad representan sistemas globalmente integrados de producción y servicios. Entonces, estas empresas globales deciden los cambios en la propiedad de los activos, la ubicación sectorial y ubicación geográfica de las inversiones y el destino específico de los bienes o servicios que producen.¹⁴² Estos cambios se han manifestando en que gran parte de la IE se a dado a través de movimientos intrafirma; de ahí que les sea a éstas vital la libre transferencia de fondos.

Las ETN estadounidenses siguen creciendo y diversificándose, principalmente en los campos de servicios, el sector financiero y los seguros. Por área geográfica su incremento fue sustancial en Medio Oriente y América Latina, donde sobresale Brasil, aunque también figuran China y Polonia. Estas empresas realizan gran parte de las exportaciones del país, casi la mitad de las mismas, que en 2007 fueron de un valor de 558,600 millones de dls y gran

¹⁴⁰ Marilyn Ibarra y Jennifer Koncz, "Direct Investment Positions for 2008" en en U.S. Bureau of Economic Analysis, *Operations of Multinational Companies. U.S. Direct Investment Abroad*, p. 20.

¹⁴¹ En 2008 sólo dos de los 51 países, donde se localizan filiales estadounidenses, Irlanda y Singapur-reportaron que dichas empresas aportaron más del 10% de su PIB. Ver Kevin B. Barefoot y Raymond J. Mataloni Jr., "U.S. Multinational Companies" y UNCTAD, *World Investment Report* , varios años.

¹⁴² Arturo Guillén, "Flujos de inversión extranjera directa en América del Norte bajo en TLCAN" en Vidal, Gregorio (coordinador), "México en la región de América del Norte. Problemas y Perspectivas", pp. 161-162.

parte de la inversión en investigación y desarrollo, 235,400 millones de dls.¹⁴³ Simplemente, en 1999 las corporaciones estadounidenses registraron ganancias libres de impuestos por 516,000 millones de dls, mientras sus filiales sumaban una cifra de 182,000 millones de dls, cantidad que ya se ha multiplicado.¹⁴⁴

El grueso de las IE de EEUU en el mundo se concentran en países desarrollados, así sus tres principales destinos en orden de prioridad para el 2008 fueron: Holanda, Gran Bretaña y Canadá, que acumulan el 34.5% del total.¹⁴⁵ Sin descontar que tiene presencia en todo el mundo y su IE en países en desarrollo continua incrementándose, por ejemplo en AL creció en 2008 55,100 millones de dls.

El destino de las IE estadounidenses igualmente es diferenciado, mientras en los países desarrollados se concentra en servicios, tecnología de punta y manufacturas de alto valor agregado, entre otros sectores; en países en desarrollo, como los latinoamericanos, la mayoría se destina a manufacturas primarias y materias primas. La lógica capitalista de las ETN en la búsqueda de mayores ganancias las ha llevado a implementar estrategias específicas para colocar su IE. En los países desarrollados o bloques consolidados, específicamente la UE y el Sudeste Asiático, se busca entrar en el bloque para sortear el efecto *desviación de comercio*, explotar las oportunidades de la misma integración y aprovechar las ventajas dinámicas competitivas, allegarse de nuevos procesos logísticos, tecnologías de punta y economías de escala. Mientras, en los países menos desarrollados el objetivo es beneficiarse de las ventajas comparativas en costos laborales, costos de transacción y legislaciones menos estrictas, así como apropiarse de recursos naturales geoestratégicos y ,en algunos casos, incidir en las políticas públicas.¹⁴⁶

¹⁴³ Mihir, A. Desai, C. Fritz Foley y James H. Hines Jr., "Research Spotlight" en *U.S. Bureau of Economic Analysis, Operations of Multinational Companies. U.S. Direct Investment Abroad*, pp. 65-66.

¹⁴⁴ *Ibidem*, p. 45.

¹⁴⁵ En el 2008 Holanda rebasó a Gran Bretaña como destino principal de las inversiones estadounidenses, con una recepción de 442,900 millones de dls, es decir, un 14% del total. *Ibidem*, pp. 21-22.

¹⁴⁶ Ver Arturo Guillén, "Flujos de inversión extranjera directa en América del Norte bajo en TLCAN" en Vidal, Gregorio (coordinador), *México en la región de América del Norte. Problemas y Perspectivas*, Vidal, Gregorio (coordinador), *ALCA: procesos de integración y regionalización en América*,

2.1.2. La estrategia transnacional de IE de Estados Unidos en América Latina.

América Latina al ser la zona natural de influencia de Estados Unidos, históricamente ha sido geoestratégica para este país y siempre ha estado presente, con menor o mayor prioridad, en su agenda de política internacional, privilegiando de acuerdo a la coyuntura diferentes tópicos, entre ellos la IE. Desde la Doctrina Monroe, pasando por su Corolario Roosevelt y la política de buena vecindad, hasta el ALCA, el Plan Colombia y la Alianza para la Seguridad y Prosperidad en América del Norte (ASPAN) son evidencias flagrantes de la geoestrategia estadounidense para controlar, explotar y mantener preeminencia en AL.

Si bien es cierto, como se plasmó en la sección anterior, la IE estadounidense se dirige mayoritariamente a los países industrializados, principalmente los europeos, también es cierto que América Latina por su contigüidad geográfica y por su historia común, siempre ha sido una región trascendente para el hegemon. Desde una visión de la IE de EEUU por región podemos constatar que en 2007 Europa ocupó el primer lugar como receptora con 63%, Asia Pacifico y América Latina el segundo y tercer destino del capital con 17% y 11% respectivamente.¹⁴⁷

En 2008 la región latinoamericana recibió 128,301 millones de dls por entrada de IED, superando por un 13% el récord alcanzado en 2007, de lo cual EEUU participó con un 30%, manteniéndose como el principal inversionista en el área.¹⁴⁸ Situación que también se revela desde la composición de IE que

CEPAL, “*La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2008*”, James Petras y Henry Veltmeyer, *Juicio a las multinacionales. Inversión extranjera e imperialismo*, entre otros.

¹⁴⁷ Fue en la década actual que el Sudeste de Asia desplazó a Latinoamérica como la segunda región que capta más IED procedente de EEUU después de Europa, puesto que, por ejemplo en 1983 AL absorbió 11.6% y el Sudeste Asiático sólo 6.3%, para 1989 las cifras eran de 16.3% y 5.2%, respectivamente y para 1992 la comparación era de 18.3% a 6.6%. Ver OECD, *Reviews of Foreign Direct Investment. United States*.

¹⁴⁸ Los países en desarrollo captaron 621 millones de dls por concepto de IED en 2008, con un incremento en su participación, donde sobresalen por región, África que aumentó su recepción un 27% respecto del año anterior y América Latina que igualmente experimentó un aumento del 14%. Sin embargo, de acuerdo a las predicciones de la UNCTAD y la CEPAL esto ya no continuará en los siguientes años, pues en consonancia con los primeros datos recavados para 2009, comienzan a sufrir los

ingresa a la región por país de origen. Ejemplo de ello es que en el período de 1993 al 2003 las inversiones estadounidenses en México y Brasil, los principales países de la región, fueron del 66 y el 21.7 por ciento del total en cada país.¹⁴⁹

La situación anteriormente descrita no es algo nuevo, al contrario, las ETN y por ende las inversiones provenientes de EEUU, desde hace más de dos siglos, han tenido presencia e ingerencia en AL, aunque han ido modificando sus políticas y acciones de acuerdo a las diferentes coyunturas históricas que han cerrado o abierto las puertas a los mismos en diferentes países y sectores. Empero el último siglo, por lo vertiginoso de las transformaciones económicas mundiales, es testigo de los esfuerzos redoblados de las corporaciones transnacionales; no sólo por incrementar su comercio e inversión con sus vecinos del sur, sino por insertar sus modelos ideológicos, políticos, económicos y sociales.¹⁵⁰ Las empresas mineras, petroleras y de servicios públicos son a las que tradicionalmente se han enfocado los inversionistas estadounidenses.

Para la mejor comprensión de la estrategia de inversión de EEUU en AL es necesario iniciar un breve recorrido histórico que se presenta a continuación.

Así, desde que EEUU obtuvo su independencia comenzó a incrementar su comercio e IE en AL, intercambiando materias primas por maquinaria y bienes manufacturados, a la vez que invertían en cobre, hierro, plomo y minas de plata, en el entendido de que no sólo necesitaban importarlo sino poseerlos para drenarlos por su propia cuenta y sustentar su desarrollo industrial. Lo que lograron gracias a que en el siglo XIX las élites gobernantes en AL, inspiradas por el liberalismo, desarrollaron ideas que promovieran el proceso modernizador a través de políticas de apertura de mercados e infusiones de IE, haciendo concesiones a los extranjeros como parte central de la política nacional. Para los primeros años del siglo XX, los inversionistas

estragos de la crisis económica internacional. CEPAL, *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe*, pp 1 y ss.

¹⁴⁹ Gregorio Vidal (coordinador), *ALCA: procesos de integración y regionalización en América*, pp. 74-75.

¹⁵⁰ Thomas, O'Brien, *The Century of U.S. Capitalism in Latin America*, pp 1 y ss.

estadounidenses habían adquirido una posición dominante en países como México y Cuba en varias áreas.¹⁵¹

Es imprescindible destacar que en este período que va desde 1914 hasta 1945, cuando ya habían asimilado exitosamente la primera etapa de la Revolución Industrial iniciada en Inglaterra, comenzó a ampliar su poder económico. Se desarrollaron entonces una serie de intervenciones directas sobre todo en Centroamérica y el Caribe, sin olvidar a México¹⁵² y reiteradas presiones diplomáticas para influir en las decisiones de los nuevos y débiles Estados, a fin de buscar condiciones favorables para adentrar con firmeza a sus empresas, que fueron creciendo e imponiendo su dominio en la región. Ejemplo de ello son las dos intervenciones hechas en Panamá antes de la Guerra Civil para custodiar a las empresas ferrocarrileras de las amenazas locales.

EEUU emerge como la primera potencia industrial del mundo después de la 1ª GM impulsado por el desarrollo de sus industrias pesadas y se incursiona, como nunca antes, en empresas con base científica y tecnológica como la industria eléctrica, la química, la petrolera y la de telecomunicaciones, es decir, la expresión de la 2ª revolución industrial. Asimismo nace la corporación y se implementa el fordismo como sistema de producción en masa con base en el desarrollo de las maquinas-herramienta y las partes intercambiables. Entonces hay una sobreproducción y se visualiza a AL como un espacio ideal para modelar su vasto imperio de negocios, vendiéndoles sus productos y asegurándose el abastecimiento de materiales básicos como petróleo. Para 1917 ya era el principal socio comercial de la región, siendo origen y destino de la mitad de todas las exportaciones e importaciones latinoamericanas. De igual forma se erigió como principal inversionista, con montos que pasaron de 308

¹⁵¹ Todavía en el siglo XIX cuando que EEUU aun estaba en proceso de desarrollo industrial y Gran Bretaña conservaba una presencia muy grande en todo el continente, sólo en algunos mercados como el mexicano y cubano los comerciantes e inversionistas estadounidenses obtuvieron una posición dominante, mientras Gran Bretaña conservaba su status de potencia comercial dominante, particularmente en manufacturas que daba a cambio de materias primas tales como azúcar, algodón, carne y trigo. *Ibidem*, pp. 4-6.

¹⁵² Cfr. Francisco, Dávila Aldas, “America Latina y la globalización” en *Revista de Relaciones Internacionales*, UNAM, México, No 101-102, mayo-diciembre 2008, pp. 43- 44.

millones de dls en 1879 a 1,200 millones de dls en 1914 y a 3,500 millones de dls en 1929.¹⁵³

Antes de la 1ª GM EEUU había tenido hacia sus inversiones en AL una política reactiva que se apoyaba en la diplomacia del dólar e intervenciones militares para proteger los intereses de sus empresarios, sin embargo ya con las corporaciones, se privilegió la búsqueda de protección legal para las patentes y derechos de propiedad intelectual a fin de no sólo proteger su propiedad, sino también sus mercados y tecnología.

La gran depresión de los años 20 fue un *impasse* en el avance del comercio y la IE en AL, sin embargo cuando esta se terminó se reemprendió la expansión con una agresiva agenda que buscaba allegarse de minerales y productos agrícolas más que nada, conduciendo a una monopolización de las respectivas actividades.

También debe reconocerse que las inversiones estadounidenses tuvieron efectos positivos en las economías latinoamericanas como incentivar la producción, crear infraestructura para sus sectores, como las líneas férreas, participar en el pago de impuestos y dar empleos, aunque fueran mal pagados y sin las condiciones de seguridad necesarias, como en la minería. No obstante, la pérdida de tierras de cultivo que ya estaban en manos de empresas extranjeras, la subyugación que éstas imponían a los trabajadores nacionales y el deterioro de los intereses de los pequeños y medianos comerciantes en pos de los competidores foráneos, crearon una ola de descontento en las clases medias y bajas latinoamericanas. Entonces se cuestionó severamente la capacidad del modelo exportador como promotor del desarrollo nacional.

¹⁵³ Las exportaciones de EEUU hacia AL se incrementaron 600% entre 1880 y 1913 y se convirtió en el máximo socio comercial para 11 países latinoamericanos a la par que iba expandiendo geográfica y sectorialmente sus inversiones. Inicialmente, estas se concentraban en regiones territorialmente cercanas, en 1879 el Caribe y México recibían dos terceras partes y aunque para 1929 seguían absorbiendo el 40% de las mismas, estas empezaron a redistribuirse en los países del cono sur, donde naciones como Perú y Chile representaban oportunidades en el sector agrícola y minero. Ya desde entonces las corporaciones como General Electric se basaron en protección de sus derechos de patente para monopolizar el sector y evitar que otros competidores incursionaran. *Ibidem*, pp. 29-30.

Los movimientos políticos populistas que se empezaron a manifestar desde inicios del siglo XX, transformaron a las clases gubernamentales, así como las políticas hacia las empresas extranjeras, que fueron el principal objeto de sus reclamos y culpas. Estos nuevos regimenes instituyeron políticas encaminadas a recuperar el control del gobierno sobre los recursos naturales geoestratégicos y sustituir las importaciones con productos nacionales a fin de estimular una base industrial propia. Frente a esto los empresarios tuvieron que reestructurar su métodos de operación en la región y trabajar más conjuntamente con los gobiernos nacionales para proteger sus inversiones.

Al finalizar la 2ª GM, como ya se señaló anteriormente, las empresas estadounidenses, principalmente de bienes de consumo, experimentaron su boom en el mundo y en AL observaron la oportunidad de oro para volver a expandirse en todos los mercados y colocar sus productos en el exterior, desde los artículos de lujo hasta los básicos, tales como: Coca-Cola y Chevrolet. Aunque las inversiones estadounidenses ganaron nuevo terrero en AL, fueron una vez más el blanco de profundos descontentos en los 60's y 70's. Movimientos revolucionarios en América Latina pugnaron por la completa nacionalización de las empresas de EEUU y en algunos casos, como Chile y Cuba se procedió a la expropiación de las mismas; pero, al mismo tiempo, se dieron varios golpes de estado, creando la época de las dictaduras militares que se expandieron a Brasil, Uruguay, Argentina, Perú, Chile y algunas islas caribeñas.

En el contexto del dominio férreo de los militares, las transnacionales se adecuaron a actuar de acuerdo al papel que las agendas nacionales les adjudicaban, pero esto implicó diferencias significativas en su expansión y acción. También inspirados por las ideas de la CEPAL articularon políticas, por cierto con poco éxito, para en un sistema controlado allegarse de nuevas tecnologías y capitales por medio de las inversiones extranjeras.

Es indispensable mencionar que en este período de sustitución de importaciones en AL, a pesar de la protección imperante, los gobiernos permitieron que las empresas estadounidenses junto con otras de distinta nacionalidad instalaran sus empresas bajo sus condiciones. Así coadyuvaron

a la creación de talleres y cadenas de montaje de maquinaria importada, industrias de ensamblaje de aparatos domésticos, como los de línea blanca, y de igual manera se instalaron empresas de la rama automotriz, aprovechando los incentivos gubernamentales y respondiendo a la creciente demanda. Con esto se creó mucha de la base industrial que aun permanece en países como México, no obstante, la mayoría de estas industrias dependía de la maquinaria y de los técnicos de sus países matriz para seguir creciendo, ya que los gobiernos no fomentaron la educación técnica especializada ni se invirtió en el rubro de desarrollo científico- tecnológico, al tiempo que sin una competencias económica que incitara a las corporaciones estadounidenses a desarrollar nuevos procesos o a eslabonar su producción hacia las empresas nacionales como sucedió en los tigres asiáticos, éstas quedaron como ensambladoras sin otra función que brindar empleo poco remunerado a los obreros locales.¹⁵⁴

En los 80's las dictaduras se tambaleaban y la crisis de la deuda aunada al creciente descontento popular fueron los factores que las llevaron a su decadencia y el regreso de los regimenes civiles. El despertar de la crisis de la deuda se caracterizó por la desbandada estadounidense para abrir completamente a AL a su comercio e inversión de acuerdo al decálogo del Consenso de Washington. Dichos esfuerzos se centraron en reducir las barreras al comercio y a las inversiones internacionales por medio de la presión del FMI y los acreedores bancarios, mayoritariamente estadounidenses, presionaron a los gobiernos para implantar cambios estructurales neoliberales, dando pie al inicio de una nueva era de intensificación de la presencia de empresas estadounidenses en la región de AL. En palabras de Thomas O'Brien "Armed with the progressive and individualistic spirit, U.S. business people viewed Latin America as an ideal environment in wich to fulfill their own potencial".¹⁵⁵

A diferencia de las empresas de décadas previas que se dedicaban más a los recursos naturales, las actuales corporaciones del siglo XX y XXI están más vinculadas a las sociedades nacionales, por lo que sus políticas financieras y

¹⁵⁴ Francisco, Dávila Aldás, *América Latina y la globalización...*, pp. 44- 45.

¹⁵⁵ Thomas, O'Brien, *op. cit.*, p. xiii.

sociales, así como el clima político pueden ser determinantes para su éxito, por lo tanto requerían sistemas de amparo que se internalizaran en los países de residencia, no que fueran externos.

Es por esto que la elite gubernamental estadounidense a partir de los 90's ha progresado en la firma y sofisticación de instrumentos internacionales que resguarden a las inversiones de sus connacionales en consonancia con lo que George W. Bush denominó el "siglo de las Américas", que comenzaría con el TLCAN y se terminaría con el ALCA.¹⁵⁶ Sin embargo, los atentados del 11 de septiembre modificaron las prioridades de política exterior de Estados Unidos y la lucha contra el flagelo terrorista, así como la invasión a Afganistán seguida por la de Irak desplazaron los proyectos económicos hacia Latinoamérica a mínima prioridad. Las propias políticas hacia Latinoamérica se enmarcaron en el contexto de la seguridad, así se intensificó la lucha contra el narcotráfico en Colombia, se endureció la postura hacia Cuba, y se apoyó la OMP de la ONU en Haití.¹⁵⁷

No obstante las modificaciones de la política exterior de EEUU hacia AL, estas no significaron el abandono de las negociaciones del ALCA sino su continuación por medio de acuerdos bilaterales (negociaciones con Colombia, Perú, Panamá y América Central más República Dominicana). Además se incluyeron como parte de la propia Estrategia de Seguridad Nacional para los Estados Unidos, proclamada el 17 de septiembre de 2002, donde entre sus principales objetivos figuran: el extender el modelo globalizador neoliberal a todo el mundo aprovechando la supremacía militar indiscutible que ostenta, enfrentar al terrorismo internacional en cualquier parte que se encuentre y evitar la emergencia de nuevas superpotencias capaces de cuestionar su hegemonía, utilizando la OTAN.

Lo señalado en el párrafo anterior demuestra que quienes arguyen que el comercio y aspectos relacionados como la IE son una parte marginal de la actual agenda de EEUU, ya que esta concentrada prioritariamente en los temas de seguridad, no conocen a fondo la visión geopolítica y pragmática de

¹⁵⁶ Ver el discurso de George W. Bush en la Universidad Internacional de Florida, (25/VIII/2000).

¹⁵⁷ Carlos Malamud y Carlota García Encina, *EEUU y América Latina*, p. 2.

la potencia, siendo que en principio no por avanzar en un tema dejan de lado los demás y aún más allá, puede que inserten en ese tema a los demás, como se ha visto en muchas ocasiones. Por ejemplo el Plan Colombia y la ASPAN o simplemente la declaración que el entonces representante comercial de EEUU, Robert Zoellick, hizo después de los atentados del 11 de septiembre, asegurando que la mejor forma para combatir al terrorismo era por medio del libre comercio, que incluiría a los países pobres en un círculo expansivo de desarrollo; consiguiendo se incluyera en el paquete de prerrogativas dadas al ejecutivo la renovación de la TPA.¹⁵⁸ Sólo baste recordar que para EEUU la seguridad de sus empresas transnacionales es parte del *Homeland Security*, tal como enfatiza Arturo Guillén: “libre comercio, democracia y lucha contra el terrorismo son, en la visión del gobierno y de los círculos del poder de Estados Unidos, una misma cosa”.¹⁵⁹

Finalmente hay que mencionar que desde el año 2000 hay un cambio en las estructuras gubernamentales en América Latina, con el ascenso de líderes políticos de posturas críticas hacia las doctrinas neoliberales adoptadas por sus predecesores y que por tanto están cambiando el panorama de acción de EEUU en la región, como se ve en Brasil, Venezuela, Bolivia, Chile, Ecuador y recientemente Perú. Situación que deben considerar los EEUU y sus ETN.

Después de toda esta revisión histórica se pueden sacar varias conclusiones, en principio ya en los albores de la independencia de EEUU se había percibido la necesidad de extender su territorio así como sus intereses económicos, de ahí se desprende el hecho de su adición de parte del territorio mexicano mediante diversas formas tales como: compra, anexión e invasión; y el posterior despliegue de sus empresas en el continente americano, actitud que ha seguido presente dentro de su política hacia la región, ejemplo de ello son sus transnacionales, consideradas una extensión de su territorio nacional.

Otra cuestión inmutable y continua en la geopolítica de EEUU como en la de todos los grandes imperios, ha sido la apropiación de los recursos externos directa o indirectamente y que, en el esquema político actual, se ha logrado a

¹⁵⁸ Ver Robert, Zoellick, *A Strategic Opportunity for Trade*.

¹⁵⁹ Gregorio Vidal (coordinador), *ALCA: procesos de integración y regionalización en América*, p. 9.

través de la IE. Esta manera es más redituable y permite apropiarse de ellos sin tener que comprarlos o intercambiarlos, además, trae aparejados otros beneficios como es la incidencia en los asuntos internos para poder modelar políticas acordes a sus intereses, así como aprovechar las ventajas competitivas locales. En pocas palabras las inversiones van mucho más allá que el simple comercio.

De lo anterior se desprende otro factor característico de las operaciones hechas por las corporaciones estadounidenses, que es contar con el amparo de su gobierno, es decir, siempre gozar de la protección política y legal del mismo. Así, entonces lo único que ha cambiado es el modo en que esta es otorgada. Asimismo se denota que los intereses comerciales siempre han ido de la mano con los de IE, pero no se había dado la coyuntura perfecta para se conjugaran en la legislación internacional, hasta que se incluyeron en strictu sensu en el TLCAN, un paso fundamental para que EEUU pudiera expandir su régimen de IE en países que se negaban a firmar un APPRI, como es el caso de México.¹⁶⁰

Anteriormente EEUU intervenía militarmente, ahora también lo hace a través de tratados y mecanismos de solución de disputas, pero el objetivo es el mismo: proteger los intereses de sus empresas en el extranjero. Aunque haya tenido que sofisticar sus tácticas y ceder un tanto, puesto que hay que reconocer que el carácter vinculante de los tratados y sus mecanismos para resolver controversias de igual forma protegen a los países menos desarrollados de los excesos de los más poderosos y los dotan de elementos para defenderse.

Hay varios factores por los que ahora son más prioritarios los instrumentos jurídicos para la IE entre EEUU y los países latinoamericanos, uno de ellos es

¹⁶⁰ No fue hasta finales de la década de los 80s que México cambió su postura hacia EEUU y empezó a ser más flexible en el sentido de firmar acuerdos bilaterales en materia de comercio e inversión. La primera parte de este decenio los gobiernos de México y EEUU se reunieron para tratar temas esenciales como la deuda externa, el comercio, la inversión, el narcotráfico, la migración y el problema centroamericano, llegándose a ciertos entendimientos en algunos de ellos, aunque en otros como inversión las diferencias prevalecieron. Fue en 1987 cuando los gobiernos suscribieron el Acuerdo Marco de Principios y Procedimientos de Consulta sobre Relaciones de Comercio e Inversión, que aunque puede ser visto como el preludio del TLCAN no se acerca ni en lo más mínimo al grado de exigencia y protección que se negoció en el capítulo de inversiones. Ana, Portnoy Grumberg, “El proceso hacia la firma del Tratado de Libre Comercio” en *Revista de Humanidades*, Tecnológico de Monterrey, No 14 , pp 140- 145.

que aunque la potencia hegemónica sigue utilizando el *hard power* para imponer sus intereses, un tratado le resulta menos costoso que una intervención y no va en contra de su discurso democrático y de libre comercio; así también ya hay más competencia con países de la UE y últimamente con China por su presencia en la región. De igual manera la estrategia de negociar bilateralmente muestra la forma en que el gobierno estadounidense busca relacionarse con sus pares más débiles, en términos de igualdad formal para poder imponer su agenda utilizando su poder real.

2.2.La formula comercio-inversión en los Tratado de Libre Comercio signados por Estados Unidos con países latinoamericanos.

Dado el patrón de crecimiento exponencial de las IE's, en el ambiente propicio que otorgó la globalización, así como el poco avance de los temas de Singapur, que incluyen inversiones, en el ámbito de negociaciones multilaterales comerciales, el TLCAN constituyó la piedra angular para la construcción de todo un andamiaje comercio-inversión en América Latina y el mundo, impulsado principalmente por EEUU, instrumento que favorece sus intereses estratégicos nacionales y los de sus corporaciones. Lo que puede resumirse en asegurar su acceso a abundantes recursos naturales y cuantiosa mano de obra barata, como en el caso de México.

Es fundamental la vinculación entre inversión y comercio, puesto que en principio hace más atractivo el firmar un acuerdo sobre inversión al ser parte de uno de comercio, pues realmente los países latinoamericanos o en desarrollo buscan el acceso al mercado de uno de sus principales socios comerciales, EEUU, y con tal de conseguirlo son capaces de firmar todo lo que ello conlleve. También implica que las normas sobre inversión se interrelacionan con todos los demás apartados del acuerdo, por ello su inclusión facilita o contribuye al funcionamiento de otros apartados, al tiempo que se garantiza su aplicación, es decir, por ejemplo la posible violación de las disposiciones sobre inversión podría conllevar represarías comerciales o roces en las relaciones internacionales entre las partes, o en otro contexto, sin las reglas que permiten a los inversionistas incursionar en todos los sectores como lo antes resguardados a los nacionales o el Estado, no tendría sentido el capítulo sobre

compras gubernamentales o perdería fuerza el apartado sobre propiedad intelectual específicamente las partes relacionadas con la investigación y las patentes en territorio extranjero.

2.2.1. Los APPRI's como antecedentes de la regulación internacional para la IE.

Los denominados Tratados Bilaterales de Inversión (BIT, por sus siglas en inglés) o Acuerdos de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones (APPRI), como mejor se les conoce, son un instrumento bilateral que surgió hace varias décadas, pero que ha sido hasta después del 2000 a la fecha, cuando se ha incrementado su uso de una forma nunca antes vista.¹⁶¹ Instrumentos jurídicos, que desde la fórmula estadounidense, han evolucionado hacia la concesión de cada vez mayores derechos a los inversionistas extranjeros y obviamente a sus inversiones, eliminando progresivamente los requisitos que podrían estar obligados a cumplir y que, a la vez, sirvieron como base y receptáculo de los capítulos sobre inversión incluidos en los TLC a partir del TLCAN.

Hay dos tipos básicos de BITs, el clásico europeo y el estadounidense. El primero es más acotado y más balanceado entre promoción y protección de la inversión, mientras el segundo se enfoca primordialmente en la protección con medidas más estrictas.¹⁶² Ambos en su contenido incluyen las cláusulas de trato nacional y nmf para inversiones establecidas, compensación por expropiación, derecho de libre transferencia, resolución de disputas Estado-Estado y en algunos inversionista-Estado, porque esta fórmula es más característica del modelo estadounidense. Mientras el modelo de EEUU incorpora aspectos como la prohibición de expropiación como de cualquier medida equivalente y de los requisitos de desempeño, el trato nacional y de nmf con respecto a los derechos de establecimiento, entre otros aspectos

¹⁶¹ Los APPRI pasaron de menos de 400 antes de los 90's a más de 2000 al principio del siglo XXI, pues de acuerdo a las cifras de la UNCTAD en 2005 ya se habían firmado 2392. Además de que en los 90's se registraron cambios en las legislaciones de más de 60 Estados en materia de IE, de los que el 94% estaban encaminadas a favorecerla. UNCTAD, *World Investment Report 2005*, pp. 20-22.

¹⁶² Algunos mecanismos usados en el modelo europeo de BIT para promoción de la IE es ofrecer incentivos condicionados a ciertos requisitos de desempeño, intercambiar información y facilitar los trámites.

innovadores.¹⁶³ Para efectos de este trabajo nos centraremos en el modelo estadounidense de BIT.

Parafraseando la definición de la página electrónica del Trade Compliance Center, los BIT's son acuerdos bilaterales encargados de promover y proteger las inversiones recíprocas de los países y para el gobierno de EEUU, un tratado bilateral de inversión tiene por objeto garantizar que los inversionistas estadounidenses reciban el trato de nación más favorecida o trato nacional (lo que sea mejor) en el país signatario. Se protege a los inversionistas de EEUU contra los requisitos de desempeño, las restricciones a las transferencias y contra la expropiación arbitraria. También los BITs, establecen los procedimientos para la solución de las controversias y, por ende, proporcionan un entorno más abierto y seguro para la inversión, promoviendo el desarrollo del sector privado.¹⁶⁴

En 2008 se concluyeron 58 nuevos BITs, de los cuales en 46 participaron Estados en desarrollo y en 38, países desarrollados; pero sólo 13 fueron entre países en desarrollo. El número total de este tipo de acuerdos para ese año llegó a 2,676.¹⁶⁵ Esto nos muestra que es un instrumento ampliamente usado en los últimos años, donde mucho de su dinamismo se debe a la participación de países desarrollados. Aunque también algunos han sido denunciados por países en desarrollo, cuestionando sobre sus efectos negativos para el desarrollo económico y su escasa compatibilidad con las políticas nacionales, ejemplo de ello son Bolivia y Ecuador.¹⁶⁶

¹⁶³ UNCTAD, *International Investment Rule-making: Stocktaking, Challenges and the Way Forward*, UN, New York-Geneva, 2008, p. 43.

¹⁶⁴ La Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos y el Departamento de Estado conjuntamente llevan a cabo las negociaciones de los BIT, con la asistencia del Departamento de Comercio y el Tesoro. El potencial TBI tiene que recibir el consejo y consentimiento del Senado antes de ser ratificado y entrar en vigor. Así estos permanecen en vigor durante diez años y luego continúan en vigor a menos que una de las partes lo denuncie por medio de una notificación por escrito con un año de antelación a la otra parte para requerir su terminación. Trade Compliance Center, "Bilateral Investment Treaties", http://tcc.export.gov/Trade_Agreements/All_Trade_Agreements/exp_002699.asp

¹⁶⁵ La mayoría de estos instrumentos, 31, se firmaron en las regiones de Asia y Oceanía, seguidas por África con 12, acumulando un total de 715, Europa del Este y la CEI firmaron 19 y AL sólo 8, no obstante esta última región es ahora parte de 483 de éstos, es decir, del 18% del total de BIT's. UNCTAD, *World Investment Report 2009*, p.32.

¹⁶⁶ Sólo en 2008 Ecuador denunció 9 BITs.

En el desarrollo de estas negociaciones ha participado de forma destacada EEUU, con 39 BITs en vigor, los que son en su totalidad con países en desarrollo y de los cuales 9 son con países latinoamericanos.¹⁶⁷ Asimismo se han firmado otros 6 en espera de ser ratificados, entre los cuales figuran uno con El Salvador, otro con Haití y el último con Nicaragua.

Lo anterior quiere decir que la región latinoamericana al ser receptora de inversiones provenientes de EEUU, es objeto del interés de la potencia hegemónica por negociar un BIT u otra clase de acuerdo que proteja y privilegie a sus inversiones. Gregorio Vidal lo retrata al señalar:

“En los países de América Latina, [...], por citar un amplio grupo de países con los que Estados Unidos ha firmado TBI o acuerdos de libre comercio, lo común es que sean receptores de inversiones por cuenta de empresas con matriz en el Río Bravo y la región de los Grandes Lagos. Así las garantías en este caso son principalmente para las inversiones estadounidenses”.¹⁶⁸

Los propios EEUU respaldan lo anterior:

“Los tratados bilaterales de inversión de los EEUU ayudan a proteger la inversión privada, y sus objetivos fundamentales son:

- proteger la inversión en el extranjero en países donde los derechos de los inversores no están ya protegidos por otros acuerdos existentes (como los tratados modernos de amistad, comercio y navegación, o acuerdos de libre comercio);
- fomentar la adopción de políticas nacionales orientadas al mercado que den un tratamiento de la inversión privada de manera abierta, transparente y no discriminatoria,
- apoyar el desarrollo de las normas del derecho internacional en consonancia con estos objetivos.

Para cumplir con estos objetivos se ofrecen los seis lineamientos básicos que ya se mencionaron previamente en las cláusulas de los acuerdos de IE.”¹⁶⁹

De forma general este tipo de tratados cubren varios puntos esenciales, que van desde el ámbito de aplicación hasta la resolución de controversias, en donde debe remarcarse que pese a que existen excepciones, en general, comparten una misma estructura.

¹⁶⁷ Los nueve países latinoamericanos con los que EEUU tiene un BIT en vigor son: Argentina, Bolivia, Ecuador, Granada, Honduras, Jamaica, Panamá, Trinidad y Tobago y Uruguay. Ver Trade Compliance Center, “Bilateral Investment Treaties”.

http://tcc.export.gov/Trade_Agreements/All_Trade_Agreements/exp_002699.asp

¹⁶⁸ Vidal Gregorio, “Los procesos de integración en América, los acuerdos comerciales, los tratados bilaterales de inversión y la inversión extranjera directa” en Gregorio Vidal (coordinador), *ALCA: procesos de integración y regionalización en América*, p. 68.

¹⁶⁹ Trade Compliance Center, *Loc. Cit.*

El primer punto en los APPRIs es el referente al ámbito de aplicación, que alude, tanto a las partes contratantes como a sus respectivas inversiones. Por lo que se enuncia una definición de inversión, en donde prevalecen dos formulas, la más amplia que estipula qué se entenderá por inversión, a toda clase de activos tales como bienes muebles o inmuebles, acciones, derechos e intereses de toda naturaleza, incluyendo derechos de propiedad y la más delimitada, que se remite a una lista de todos los aspectos que pueden considerarse como inversión.¹⁷⁰ También se incluye una definición de inversionista, donde se agrupa de forma general a los nacionales, ya sean personas físicas o morales.¹⁷¹

La apertura sectorial en los APPRIs y TLCs suscritos por EEUU es total a excepción de la lista de reservas, salvo algunos casos donde no se reserva nada como el CAFTA-DR,¹⁷² así éstos instrumentos incluyen una lista de sectores y actividades económicas explícitamente excluidas del acuerdo. Este tipo de lista negativa es un elemento esencial en estos acuerdos, que no se presenta en el modelo europeo, al establecer el alcance y nivel de protección que éstas reservas reconocen e implicar que todo lo no enlistado queda automáticamente liberalizado al 100%.

Cabe señalar que, aunque la mayoría de estos acuerdos no son retroactivos, hay algunos pocos que se aplican no sólo a las inversiones que se lleven a cabo a partir de la firma del acuerdo, sino a las ya existentes antes del mismo.

En lo concerniente a la aplicación en el tiempo, en su mayoría este tipo de tratados prevé que entren en vigor un mes después de que se depositen los

¹⁷⁰ La fórmula más utilizada en los APPRIs recientes es la primera, que busca incorporar toda clase de inversión, como son los nuevos instrumentos financieros o las nuevas formas de transacción. Ejemplo de ello son los APPRIs suscritos por EEUU con Argentina (1991), Bolivia (1998), Ecuador (1993), El Salvador (1999), y Honduras (1995). Mientras de la fórmula más restringida están los de EEUU con Granada (1986) y Haití (1983).

¹⁷¹ Normalmente la definición de nacional, ésta sujeta a la legislación interna de cada parte al respecto y pueden prevalecer distintas formas para determinarla, principalmente en el caso de las personas jurídicas, como el asiento o lugar de constitución, el control directo o indirecto de la empresa, o una combinación entre éstos.

¹⁷² Mientras los países centroamericanos no reservaron ningún sector, EEUU si reservo los siguientes sectores: telecomunicaciones, servicios sociales, minorías sociales y económicas, transporte marítimo, trato preferencial en otros acuerdos internacionales y trato preferencial en relación con los sectores de aviación, pesca y asuntos marítimos.

instrumentos de ratificación por las partes y se mantengan así por un período inicial de diez años factibles de extenderse por mutuo acuerdo de las partes.¹⁷³

En el tratamiento y protección de las inversiones, punto neurálgico de los APPRI, que anteriormente se limitaba a brindar un trato justo y equitativo a las inversiones de conformidad con los principios del derecho internacional o se remitía a las legislaciones nacionales,¹⁷⁴ ahora se complementa o se sustituye con los principios de trato nacional, de nación más favorecida y un nivel mínimo de trato, como parte de la no discriminación.

La *no discriminación* prohíbe básicamente el trato desigual en contra de las inversiones que realicen los inversionistas de la otra parte a través de los tres principios antes mencionados. La cláusula de *trato nacional*, establece el compromiso de otorgar a los inversionistas e inversiones de la otra parte un trato no menos favorable que el que se les da a las inversiones e inversionistas nacionales. El principio de *nación más favorecida* consiste en hacer extensivos para la otra parte del APPRI todos los beneficios que se brinden a las inversiones de un tercer Estado.¹⁷⁵ Finalmente, el *nivel mínimo de trato*, rescata al trato justo y equitativo; para el que no existe una definición por lo que se liga con los principios del derecho internacional consuetudinario para su interpretación. En los APPRI's firmados por Estados Unidos este precepto se combina con el de *seguridad y protección plenas*.¹⁷⁶

Otro aspecto de los APPRI es el de disponer de requisitos de desempeño que, en principio los prohíbe, restringiendo una práctica que había sido utilizado con frecuencia por los países en desarrollo para vincular a las inversiones con el desarrollo nacional, es decir, que impide imponer o hacer

¹⁷³ Marcos Kaplan e Irma Manrique, "Regulación de los flujos financieros internacionales". pp. 108-109.

¹⁷⁴ En muchos APPRI firmados por países en desarrollo, particularmente latinoamericanos, se establece que las inversiones se admitirán "de acuerdo con la legislación vigente en la parte receptora". Jaime Zabludovsky y Sergio Gómez Lora, *Principales retos de la negociación de un tratado de libre comercio con Estados Unidos: disciplinas en materia de inversión*", p. 5

¹⁷⁵ En la mayoría de estos tratados se prevé una serie de excepciones explícitas, principalmente en lo que se refiere a las cláusulas de trato nacional y nación más favorecida con respecto a los privilegios dados a terceros Estados como resultados de cualquier proceso de integración o de cualquier tratado internacional en materia tributaria.

¹⁷⁶ Marcos, Kaplan e Irma Manrique, *op. cit.*, p. 110.

cumplir algún tipo de condición para su establecimiento, la adquisición, la expansión, la dirección, la explotación o el funcionamiento de una inversión.¹⁷⁷

Un punto más, es el que establece la libertad plena de la otra parte para transferir todo tipo de fondos relacionados con las inversiones, donde casi siempre se incorpora una lista, sin embargo, en algunos tratados se remarca que tal lista no limita el tipo de pagos a transferir. De igual forma se menciona que las transferencias deberán ser en moneda convertible y sin demora.

Esta libertad de transferencia es una contradicción, puesto que algunos APPRIs declaran fomentar las inversiones de largo plazo, pero no establecen normatividad alguna para el tipo de inversión, el tiempo de permanencia de la misma, etc. Así que no existe ni en la práctica ni en la teoría una real diferenciación de las inversiones a largo plazo de las especulativas, lo que permite que las prácticas de los capitales golondrinos aumenten al igual que el riesgo de crisis financieras contrariamente a lo que se establece como prioridad en los foros internacionales.

En lo que corresponde a la expropiación, ésta queda vedada, salvo algunas excepciones en determinadas circunstancias, como son, el estar relacionadas con el bienestar público, con apego a la legislación nacional y con un inmediato y justo pago de indemnización. La utilidad pública no puede estar sustentada en intereses de grupo; mas, no existe una definición precisa y a veces se sustituye o complementa con otras expresiones como interés nacional, seguridad nacional o interés social, entre otras. Para determinar la indemnización, existen dos técnicas, la Hull que es la más usada, expresa que debe ser “pronta, adecuada y efectiva”; sólo en pocos casos se utiliza la expresión más amplia de justa compensación. Algunos APPRIs llevan esto al extremo y permiten reclamar indemnización, no sólo por pérdidas en una

¹⁷⁷ El APPRI entre EEUU y Nicaragua fue de los primeros en prohibir totalmente los requisitos de desempeño, seguido por otros como los que se tienen con Honduras, El Salvador y Uruguay también siguieron esta tónica.

inversión en operación, sino por oportunidades no logradas de ganancia en relación a una inversión aún en proyecto.¹⁷⁸

En lo que alude a la solución de controversias, existe el nivel más común, que se refiere a los conflictos entre los Estados parte, para lo que se creará un tribunal *ad hoc*, al cual se someterá la controversia, siempre y cuando se haya intentado la negociación sin resultados satisfactorios.¹⁷⁹ El tiempo que se concede para la resolución varía, mientras que para el pago de la indemnización se usa generalmente la expresión de “al valor del mercado” o “al justo valor del mercado” y que el pago sea transferible y realizado sin demora. Como nivel innovador, se incluyen las controversias entre un Estado parte y un inversionista de la otra parte; apartado que se conoce como diferencias sobre inversiones, en donde se hace alusión a un determinado mecanismo internacional antes de dar cabida a un tribunal *ad hoc*.

En la generalidad de los casos se remite al arbitraje en el marco del Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI), o el de su Mecanismo Complementario, cuando alguna de las partes no sea miembro del mismo. Actualmente, se ha extendido a formas alternativas de arbitraje, como la del Comisión de las Naciones Unidas sobre Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI), o en el caso de algunos de ellos, firmados por EEUU, se remiten a la Cámara Internacional de Comercio (CIC).¹⁸⁰

Este apartado sobre controversias entre un Estado y un inversionista, da facilidades a los inversionistas para poder demandar y enjuiciar a un Estado anfitrión en igualdad de condiciones a nivel internacional, sin la obligación de agotar en primera instancia los mecanismos jurídicos internos. Como señala Jorge A. Calderón:

“Los APPRI al conceder a los inversionistas extranjeros y corporaciones transnacionales facultades para litigar en contra de un Estado, no sólo les están reconociendo los mismos derechos y *status* legal que a los gobiernos soberanos,

¹⁷⁸ Jorge A., Calderón Salazar (coordinador), *México en un mundo global*, p. 216.

¹⁷⁹ A este punto por lo general se agrega una lista con los detalles del procedimiento para formar el tribunal, y para que legislación se aplicará, casi siempre se recurre a lo dispuesto en el tratado o al derecho internacional.

¹⁸⁰ Marcos Kaplan e Irma Manrique, *op. cit.*, p.114.

sino que incluso no se contempla la posibilidad de que un Estado entable una demanda en contra de un inversionista”.¹⁸¹

En pocas palabras, este tipo de tratados están orientados a favorecer el flujo de inversiones hacia los países en desarrollo por parte de EEUU que, como exportador de inversiones, suele pactarlos con países receptores de inversiones (aunque hay excepciones), como son los latinoamericanos; pero, como subraya Antonio Belaurde Moreyra “el texto del tratado no refleja esa asimetría, sino esta concebido más bien de manera simétrica”, como si la relación fuera de igual a igual.¹⁸² Además en el caso de AL, EEUU resguarda su papel como principal inversionista. Esto explica porque en la región latinoamericana prevalece EEUU como centro de los TBI, aunque ya se tengan varios con la Unión Europea y con algunos países de Europa Oriental y, en menor medida, con países asiáticos; pero, no se han generalizado estos acuerdos entre países de la propia zona.

Los APPRIls mucho tiempo fueron los principales instrumentos en la materia utilizados por EEUU y, por tanto, con los parámetros más extensos para la protección y promoción de las inversiones externas, hasta que se incluyeron sus regulaciones como parte de los TLC, que no sólo han igualado su contenido, sino que lo han superado con creces.

2.2.2. El TLCAN como precursor de la fórmula comercio-inversión.

El TLCAN que entró en vigor desde el 1º de enero de 1994, es un paso más en la globalización económica internacional y, en particular, de sus países miembros, donde resalta el caso de México, puesto que éste tratado significó el termino de la transición hacia un modelo neoliberal que comenzó desde los 80's.

El TLCAN es el mejor referente para comprender la estrategia actual de la IE estadounidense por medio de los TLC`s; pues, no sólo demuestra la forma en que un país poco desarrollado puede negociar con la primera potencia mundial,

¹⁸¹ Jorge A. Calderón, *op. cit.*, p. 218.

¹⁸² Antonio, Belaurde Moreyra, “Enfoque histórico de la promoción y protección de las inversiones”, *Revista del foro*, p. 227.

sino también los contenidos que Estados Unidos esta manejando como parte de su agenda en esta materia. Este representa una señal diáfana respecto a la intención de la primera potencia económica de solicitar, a cambio de la apertura de su mercado de bienes, la inclusión de estas disciplinas, además de algunas otras, en toda negociación de libre comercio, principalmente cuando se trata de economías en desarrollo como las de sus vecinos del sur.¹⁸³

Es preciso reconocer el carácter único del TLCAN como parteaguas en los nuevos TLC's; no sólo por el hecho de conjuntar miembros con grados tan heterogéneos de desarrollo, como México por una parte y Estados Unidos junto con Canadá, por la otra, sino por ser un tratado que rebasa por mucho su carácter netamente comercial para conjuntar una plétora de disciplinas en diversas materias relacionadas con el comercio, tales como servicios, propiedad intelectual y, por supuesto, inversiones; que es uno de los aspectos más relevantes dentro del acuerdo y con amplias repercusiones en nuestra configuración jurídica y económica.¹⁸⁴ La liberalización no se limita a asuntos arancelarios, puesto que ya se puede considerar un acuerdo de nueva generación, que incorpora los resultados de la Ronda de Uruguay del GATT en temas no tradicionales.¹⁸⁵

El TLCAN no puede ser considerado como un tratado esencialmente comercial, dado que es también un tratado de libre inversión, como enfatiza el especialista británico E.V.K. Fitz Gerald "la implicación más importante del NAFTA para México y América Latina es la referida al régimen de inversión extranjera"; bajo el sustento del énfasis que se le brinda a éste aspecto, al introducir una amplia legislación internacional en la materia; en suma al avance que significa, puesto que en el comercio entre los miembros ya se había

¹⁸³ Los TLC de EEUU con Canadá y Australia (2004) por ser socios desarrollados con regimenes modernos de inversión, no incluyen un mecanismo de resolución de disputas inversionista-Estado, como tampoco lo incluyen los firmados con Israel, Bahrein y Jordania tampoco existe. En el caso de Israel, aparte de no ser un país en desarrollo el acuerdo data de mucho tiempo (1985) y es mucho menos detallado y abarcador que los actuales. En los casos de Bahrein y Jordania su ausencia se explica por la existencia de APPRIs previos, firmados en 1999 y 1997, respectivamente. Esto confirma la intención de EEUU de proteger su inversión principalmente en los países en desarrollo.

¹⁸⁴ El único acuerdo previo de libre comercio con regulación para la IE es el Acuerdo de Libre Comercio Canadá- Estados Unidos (ALCCEU) de 1988, asimilado por el TLCAN, que si bien contenía un capítulo similar al de éste en materia de inversión, esta lejos de ser tan comprensivo, extenso y riguroso.

¹⁸⁵ Jorge A. Calderón Salazar, *op. cit.*, pp. 224-225.

liberalizado, mientras que el tema de inversiones nunca se había tratado formalmente, ya que siempre había existido un desacuerdo sobre el contenido de un posible acuerdo exclusivo para la inversión. Todo lo que hace que el capítulo XI del TLCAN, el referente a las inversiones, sea un punto medular del tratado, que en su momento fue uno de los más amplios en la materia en el campo internacional o el más extenso si tomamos en cuenta que es un TLC.¹⁸⁶ Sin perder de vista que el TLCAN ha trascendido, convirtiéndose en el precedente por excelencia para los subsecuentes TLC's que se han y se están firmando no sólo en el hemisferio occidental, sino en el mundo, principalmente en los que Estados Unidos participa.

Se diferencia de los acuerdos clásicos de libre comercio por su capítulo sobre IE y la nueva forma de gobernabilidad de los diferendos por encima de los estados nacionales, como bien señala Bernardo Sepúlveda, este acuerdo vulnera la jurisdicción nacional al delegar facultades privativas del Estado a una autoridad supranacional, rompiendo definitivamente con los principios defendidos por la Cláusula Calvo y la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados.¹⁸⁷

“[...] Estados Unidos había tenido con sus socios al sur y norte un largo historial de conflictos derivados de acciones de estos países en contra de sus inversionistas, por lo que consideró de importancia estratégica alcanzar un régimen sobre inversión en el TLCAN que eliminara la mayoría de restricciones que establecían las legislaciones mexicana y canadiense a las mismas y que aseguraran la mayor protección posible a sus inversionistas. Los inversionistas o potenciales inversionistas estadounidenses a su vez estuvieron dispuestos a apoyar el tratado en la medida en que las distintas disposiciones creadas para proteger sus intereses pudieran ser hechas cumplir mediante un mecanismo de resolución de disputas efectivo el cual ellos pudieran activar directamente”.¹⁸⁸

¹⁸⁶ El precursor más cercano del capítulo XI del TLCAN es el capítulo sobre la misma materia que se incluyó en el Acuerdo de Libre Comercio Canadá-Estados Unidos (ALCCEU) que también contiene disposiciones para la protección y liberalización de las inversiones. Sin embargo, no incluía el mecanismo de solución de disputas inversionista-Estado. Ver Teresa Gutiérrez-Haces, “Inversión Extranjera Directa en el TLCAN”, *Economía*, UNAM, Vol. 1, No 3, 2004.

¹⁸⁷ Ver Arturo Guillen, “Las estrategias de los gobiernos de América del Norte en el marco de las negociaciones del ALCA” en Christian Deblock y Sylvia F. Turcotte, *Estados Unidos, Brasil y las negociaciones hemisféricas: el ALCA en modalidad bilateral* y Sepúlveda Amor, Bernardo. *Derecho internacional y soberanía nacional: El TLC y las reivindicaciones de la jurisdicción mexicana. La soberanía nacional en la era de la integración regional*.

¹⁸⁸ Gustavo, Vega Cánovas *et al*, *México, Estados Unidos y Canadá: resolución de controversias en la era post Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, p. XIX.

La firma del TLCAN tuvo como uno de sus principales pilares la regulación de la IE; desde el punto de vista de Canadá y México esto serviría como imán para la atracción de mayores flujos de ese tipo de capital, mientras que para EEUU representaba una oportunidad de expandir y reforzar su presencia económica en sectores antes vetados a sus ETN. EEUU concentra en México y Canadá el 10.2 por ciento de sus IED en el mundo y el 65 por ciento de sus inversiones en el continente.¹⁸⁹

Se puede determinar que una de las finalidades primordiales del capítulo XI es el fomentar, facilitar e incrementar el acceso de la IED, puesto que de cierta forma la inversión de cartera ya se trasladaba libremente entre los miembros, por medio de la creación de reglas claras, eliminando las barreras nacionales y creando un mecanismo de solución de controversias para uso exclusivo de los inversionistas. En esta lógica se evidencia que este capítulo repercutió principalmente en México,¹⁹⁰ si se considera que las reglas en la misma materia tanto en Estados Unidos como en Canadá¹⁹¹ ya eran flexibles y el tratado era recíproco con excepción de las reservas.¹⁹²

Es verdad que este acuerdo se inspiró en los APPRIs, esencialmente los firmados previamente por EEUU, así como el Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos, y su contenido se estructura de forma muy similar, puesto que tiene como puntos rectores: la apertura sectorial, el trato a la inversión, los requisitos de desempeño, la transferencia, la expropiación y la solución de controversias. No obstante hay muchos puntos en lo que el

¹⁸⁹ Marilyn Ibarra y Jennifer Koncz, "Direct Investment Positions for 2008" en U.S. Bureau of Economic Analysis, *Operations of Multinational Companies. U.S. Direct Investment Abroad*, pp. 20-21.

¹⁹⁰ La política de México hacia la IE se había caracterizado por ser restrictiva y selectiva, sin embargo, esto empezó a modificarse hacia la liberalización con la administración de Miguel de la Madrid y ampliada con la de Carlos Salinas de Gortari.

¹⁹¹ Canadá cambió su enfoque hacia la IE durante los años 80. En 1985 la Foreign Investment Review Agency (Agencia Revisora de la IE) de Canadá, la cual se encargaba de revisar la mayor parte de la IE a fin de comprobar su beneficio a la nación fue remplazada por la Investment Canada con el fin primordial de trabajar en la promoción a la IE, con un cambio en el procedimiento de revisión que lo hiciera más flexible y racional. Edward M., Graham y Christopher Wilkie, "Acuerdos económicos regionales y firmas multinacionales, las disposiciones en materia de inversión en el TLCAN (NAFTA)", *ARS IURIS*, p. 38.

¹⁹² Hay que reconocer que la estructura del acuerdo no sólo se limita a favorecer las condiciones de recepción de IE para los Estados miembros, sino a terceros, ya que al trasladarse a las respectivas legislaciones nacionales, mediante la desregulación, simplificación administrativa, otorgamiento de garantías y supresión de requerimientos, crea un "ambiente favorable" para la IE tanto de la región como externa. Rogelio, López Velarde Estrada, "Breves apuntes en torno al capítulo de inversión del TLC", *PEMEX Iex*, p. 23.

capítulo XI es innovador al compararse con los acuerdos previos de IE, porque, esencialmente, vincula la regulación de las inversiones con el comercio y otros sectores como la propiedad intelectual e incluye un sistema de resolución de controversias entre el inversionista y el país.

Con el TLCAN también se fulminó la práctica de muchos APPRI's de incorporar las legislaciones internas, no incluyendo la prohibición de introducir nuevas medidas gubernamentales que podían ser más restrictivas a la situación prevaleciente en el momento de la suscripción del acuerdo. De igual manera se terminó con el principio de post-establecimiento, que quiere decir que sólo se protegen inversiones ya establecidas, nunca en sus fases anteriores, al incluir la protección pre-establecimiento, es decir, que se incluyen a las inversiones ya existentes antes de que el acuerdo entrara en vigor. Asimismo abre sustancialmente el concepto de inversión, dando cabida a la IEI, cuando muchos APPRI sólo se avocaban a la directa. Esto explica porque se originó "el modelo TLCAN" como cimiento para otros acuerdos y el propio AMI.

Antes de analizar los puntos mencionados, es necesario considerar que en el tratado el concepto para definir inversión rebasa en amplitud a los acuerdos previos, ya que conjunta todas las formas de propiedad y participación en las empresas, la propiedad tangible e intangible, como aquella derivada de un contrato.¹⁹³ Mientras que se define al inversionista extranjero como quien realiza la inversión, incluyendo a las empresas transnacionales que estén constituidas en el territorio de alguna de las partes aunque sus propietarios tengan otra nacionalidad.¹⁹⁴

Aunado a lo anterior, en el preámbulo del TLCAN se declara que éste busca promover la productividad y el crecimiento económico mediante la expansión del empleo y las oportunidades de inversión, respondiendo a los desafíos de la globalización. Más no se distingue realmente entre las inversiones productivas y las que no lo son, además de eliminar casi por completo el control que el

¹⁹³ No se brinda un concepto de IE sino una lista de lo que se puede y no considerar como tal (art.1139) además de que el ámbito de aplicación se extiende a todas las inversiones de las otras partes contratantes dentro del territorio del Estado anfitrión (art.1101).

¹⁹⁴ TLCAN, art. 1139.

Estado puede tener sobre las mismas. para conducir las hacia los intereses de los ciudadanos; lo que significa que esta lejos de proveer a los Estados de las herramientas necesarias para alcanzar el objetivo citado.

El TLCAN también fue un paso más adelante de los que se habían dado con otros acuerdos, dado el enfoque de medidas recíprocas de apertura sectorial que abrían todos los rubros a la IE a excepción de los puestos en la lista negativa que identifica a los sectores más sensibles de cada país. Ésta regulación permitió la entrada a la IE estadounidenses a sectores antes totalmente restringidos en México.¹⁹⁵

En el rubro del trato a la inversión, este se concentra en los principios de trato nacional, de nación más favorecida y trato mínimo, conceptos que ya fueron revisados en la sección previa de este capítulo.¹⁹⁶

El 31 de diciembre de 2001 la Comisión de Libre Comercio del TLCAN emitió unas *Notas interpretativas de ciertas disposiciones del Capítulo XI*, para aclarar y confirmar el significado de algunos de sus artículos.¹⁹⁷

El que nos atañe es el nivel mínimo de trato conforme al derecho internacional, sobre el que las partes confirmaron que el art. 1105 (1) establece el nivel mínimo de trato para los extranjeros conforme al derecho internacional consuetudinario como el que debe otorgarse a las inversiones de inversionistas de una de las partes. En este sentido conceptos como “trato justo y equitativo” y “protección y seguridad totales” no exigen de un trato adicional o más allá de lo establecido por el derecho internacional consuetudinario como nivel mínimo de trato para un extranjero.

Los requisitos de desempeño, están muy vinculados con la cláusula de trato nacional, e implican el no condicionar al establecimiento, operación o expansión de la IE de las partes a ningún tipo de requisito de

¹⁹⁵ *Infra*

¹⁹⁶ TLCAN, art.1102 y 1103.

¹⁹⁷ El documento fue firmado por el Representante Comercial de Estados Unidos, Robert Zoellick, el Secretario de Relaciones Exteriores mexicano Luís Ernesto Derbez y Pierre S. Pettigrew por Canadá.

comportamiento.¹⁹⁸ A manera de ejemplo, no se puede otorgar prioridad a individuos de determinada nacionalidad, para puestos de la alta dirección, sin embargo, siempre hay excepciones, ya que si se puede en el caso de los miembros mayoritarios del consejo administrativo de las empresas.¹⁹⁹

Se argumenta que la supresión de los requisitos de desempeño, tienen como finalidad evitar distorsiones en los manejos de las empresas, pues es un derecho decidir como llevar sus inversiones y tener autonomía para el mismo efecto. Esto implica, que los intereses empresariales predominen sobre los nacionales y que los grandes oligopolios transnacionales gocen de cierta impunidad.

En lo referente a la transferencia, se estipula que no puede impedirse la libre remisión de divisas, dividendos, comisiones, regalías y amortización de capital. Lo que significa la repatriación libre de ganancias sin controles cambiarios.²⁰⁰ Hecho aparejado a la idea de brindar el espacio de acción a las empresas, pero que deja abierta la oportunidad para la especulación con los precios de las inversiones. De donde la excepción que instrumenta el TLCAN para restringir la libre transferencia, por falta de solvencia o infracciones de carácter administrativo y/o penal, no es suficiente para mantener un control.

En lo que toca a la solución de controversias, existen dos niveles, el nivel común, que se refiere a los conflictos entre los Estados parte y otro más novedoso, es el que atañe a las controversias entre un Estado parte y un inversionista.

El espíritu del capítulo XI del TLCAN es brindarles a los inversionistas extranjeros y a sus inversiones las mejores condiciones de seguridad, certeza jurídica y rendimientos. Para este propósito se creó un mecanismo arbitral especial para prever y resolver las controversias que puedan surgir entre un

¹⁹⁸ Anteriormente la CNIE condicionaba su autorización a una serie de requisitos, como creación de determinado número de empleos, programas de exportación, grados de integración nacional, permanencia del capital, transferencia de tecnología, etc. Lo que ahora ya no puede hacer en el caso de Estados Unidos y Canadá. Rogelio, López Velarde Estrada, *op. cit.*, p. 26

¹⁹⁹ TLCAN, art. 1106 y 1107.

²⁰⁰ TLCAN, art.1109.

inversionista y un Estado parte, cuando el primero considere que se están vulnerando sus derechos consagrados en éste capítulo.

El apartado sobre solución de controversias entre un Estado parte y un inversionista, ha sido una de los puntos más controversiales dentro del TLCAN, desde su inclusión hasta los resultados que ha arrojado a raíz de su aplicación. Este rubro otorga al inversionista la posibilidad de elegir entre los tribunales nacionales o el arbitraje internacional, donde un método excluye al otro de manera definitiva. Antes de elegir cualquier vía deben haber transcurrido seis meses de negociación infructuosa, para así dar inicio al procedimiento.²⁰¹ Es uno de los estratos más novedosos del TLCAN, puesto que en otros foros como el de la OMC sólo se asigna legitimidad a los Estados y, en consecuencia, un inversionista debe estar representado por su gobierno, mientras, como ya quedo claro, en el TLCAN un inversionista puede demandar por su propia cuenta.²⁰² Esta situación va en contra de una de las vertientes de

²⁰¹ TLCAN, art.1115 al 1138.

²⁰² El art. 1116 establece que el inversionista de un Estado parte podrá someter al arbitraje una reclamación en el sentido de que otro Estado parte haya violado una obligación relativa a:

1. La sección A del capítulo XI relativa al concepto de inversión, trato nacional, nivel de trato, requisitos de desempeño, transferencias, expropiación e indemnización, apertura sectorial, altos ejecutivos y consejos de administración, y denegación de beneficios.

2. El art. 1503 (2) relativo a la obligación de los Estado parte de que las empresas de Estado actúen en conformidad con el Capítulo XI y XIV del tratado.

3. El párrafo 3ª del art. 1502 relativo a monopolios y empresas de Estado, cuando el monopolio ha actuado de manera incompatible con las obligaciones de la parte de conformidad con la sección A del Capítulo XI.

4. Que el inversionista haya sufrido pérdidas o daños en virtud de una violación del Capítulo XI o consecuencia de ella.

Se debe señalar que el inversionista pierde se derecho a solicitar un arbitraje si han transcurrido mas de tres años desde que tuvo conocimiento por primera vez o debió haber tenido conocimiento de la presunta violación, así como conocimiento de que sufrió pérdidas o daños.

El arbitraje del Capítulo XI del TLCAN se puede llevar a cabo conforme a uno de los siguientes reglamentos de arbitraje:

1. El CIADI, siempre y cuando tanto la parte contendiente como el Estado de inversionista, sean miembros del mismo.

2. Las Reglas de Mecanismo Complementario del CIADI, cuando alguna de las partes sea miembro del CIADI.

3. Las Reglas de Arbitraje de la UNCITRAL.

El Tribunal arbitral se conformará por tres árbitros, cada parte contendiente podrá nombrar uno y el tercero, presidente del tribunal, será designado de común acuerdo de las partes, y si no se lograse el acuerdo lo nombrara el Presidente general del CIADI.

En cuanto al derecho aplicable a la controversia, el tribunal arbitral decidirá de acuerdo al texto del TLCAN y con las disposiciones aplicables del derecho internacional.

En lo que concierne al laudo arbitral, este será obligatorio y podrá considerar el pago de daños pecuniarios más los intereses correspondientes, inclusive la restitución de la propiedad. Más no podrá imponer el pago de intereses punitivos.

la Cláusula Calvo, contenida en el art. 27 de la Constitución mexicana y estipulada en el derecho internacional consuetudinario, es decir, la norma que postula que primeramente de deben agotar los recursos nacionales como instancia necesaria y previa a cualquier otro recurso que desee interponer el extranjero en contra del Estado anfitrión.²⁰³

Tal circunstancia tiene grandes implicaciones políticas y económicas, puesto que pone al Estado al mismo nivel que un inversionista y son ignoradas sus instancias nacionales. Hecho que conlleva que la capacidad regulatoria y hasta cierto punto soberana del Estado se vea disminuida por las impugnaciones de que puede ser objeto, por parte de los inversionistas amparados con el capítulo XI. En este contexto, los casos que se presentan por parte de los inversionistas para ser objeto de arbitraje en el marco del mecanismo inversionista-Estado, no sólo pueden representar altos costos pecuniarios, sino implicar el replanteamiento de algunas políticas públicas, si estas van en contra de los lineamientos estipulados en el acuerdo, ejemplo de esto es el caso de la empresa estadounidense Metalclad en contra de México.

En lo referente a la expropiación,²⁰⁴ ésta prácticamente se impide, al igual que la nacionalización o alguna medida equivalente hacia una IE, a no ser por causa de utilidad pública, con apego al principio de legalidad, con un mínimo de trato y mediante el pago de una indemnización inmediata (con plazo máximo de un año), de acuerdo al valor justo del mercado, liquidable y en una divisa del G-7.²⁰⁵ En pocas palabras, las reglas para la posible expropiación, así como para la indemnización son muy limitantes.

En otros aspectos del capítulo sobre inversiones, se estipula que ninguna de las partes podrá flexibilizar sus reglas en materia de medio ambiente, salud o

²⁰³ Sepúlveda Amor, Bernardo, *op. cit.*, pp. 36-37.

²⁰⁴ TLCAN, art. 1110.

²⁰⁵ En el caso de México de acuerdo a la doctrina, la expropiación se entiende como el acto de la administración pública previsto y observado por la ley, por medio del cual se priva a los particulares de la propiedad mueble o inmueble o, incluso de un derecho, por interés nacional, necesidad o utilidad pública y ésta tiene su base en el art. 27 constitucional que estipula que las expropiaciones sólo podrán realizarse por causa de utilidad pública y mediante indemnización. La ley tuvo que modificarse para adoptar el art. 1110 del TLCAN que es el de expropiación, por ejemplo antes se tenían diez años para pagar una indemnización y esta se determinaba de manera discrecional. Rogelio, López Velarde Estrada, *op. cit.*, p. 28.

seguridad, con la finalidad de atraer IE y tampoco de eximir a los inversionistas de cumplir con los lineamientos nacionales al respecto.²⁰⁶ Un punto que debe rescatarse es que este capítulo cubre a las inversiones pre-establecidas; es decir, desde antes que se establezcan; mientras que la mayoría de los acuerdos de inversión tradicionales sólo se aplican a las inversiones ya constituidas, por lo que va en contra del derecho interno ya que las leyes o tratados no pueden ser retroactivos.

Al final de cuentas el capítulo XI del TLCAN fue un paso imprescindible en la agenda de EEUU para proteger, expandir y agilizar sus IE y a sus ETN, al lograr incluir exitosamente esa regulación en un acuerdo comercial; sentando un precedente para sus futuras negociaciones en la materia y revocando los preceptos de Trato Especial y Diferenciado (TED) defendidos en otros foros como la OMC que responden al distinto grado de desarrollo entre las partes de un acuerdo.

2.2.3. La IE como parte de las negociaciones comerciales multilaterales en el seno de la OMC.

Tal como se indicó en el capítulo anterior para EEUU las negociaciones multilaterales comerciales son fundamentales para crear regimenes internacionales, de acuerdo a sus necesidades e intereses, es por esto que su participación ha sido fundamental en la creación, estructura y negociaciones tanto del GATT como de la OMC.

La OMC es una institución relativamente joven, que tiene sus orígenes en el GATT, formada con la intención de eliminar o reducir en lo posible las barreras arancelarias al libre comercio que se erigieron a niveles exorbitantes a causa de la crisis del capitalismo en los 30's, como una medida tomada por los países para proteger sus economías internas.²⁰⁷

Posteriormente en la 2ª post-guerra se buscó reestablecer las relaciones internacionales, brindándoles mayor fluidez, para lo que en el aspecto

²⁰⁶ TLCAN, art.1114.

²⁰⁷ Cristina Rosas González y Giovanni E. Reyes, *ALCA y OMC: América Latina frente al proteccionismo. El libre comercio en los tiempos del ántrax*, pp. 45- 51.

financiero se crean las instituciones de BW; mientras que en el ámbito comercial se pretendía establecer una institución que regulara el comercio internacional, que se materializó finalmente como la Organización Internacional de Comercio (OIC); conjuntamente con la creación de un acuerdo que dismantelara las barreras al comercio, el GATT. Para tal efecto se realizaron las Conferencias de la Habana en 1947, sin embargo, la imposibilidad de llegar a un acuerdo por parte de los participantes, esencialmente las diferencias entre EEUU y Gran Bretaña, derivaron en la no ratificación de la OIC, siendo el GATT la única entidad existente con las prioridades de mejorar el acceso a los mercados internacionales y retirar los aranceles que obstaculizaban el libre comercio.

EEUU como principal impulsor de la OIC propugnó porque se incluyeran en esta organización cuestiones normativas no sólo para el comercio *per se*, sino de igual manera para temas relacionados, como la inversión extranjera y aunque la organización jamás vio la luz, estas cuestiones se recogieron en el GATT, que se puede ubicar como un antecedente de la fórmula estadounidense comercio-inversión.

En el marco del GATT se celebraron ocho rondas con la intención de cumplir con los objetivos del acuerdo, con gran éxito en lo referente a la desarancelización del comercio internacional; sin embargo, los Estados desarrollaron otro tipo de mecanismo para protegerse al interior en materia económica, que consiste en las nuevas medidas proteccionistas o barreras no arancelarias al comercio, que son una de los mayores retos para el libre comercio. Sin embargo, ya desde entonces este foro se visualizó por parte de EEUU como el idóneo para negociar otras cuestiones que no contaban con su propio organismo, como la IE o los derechos de propiedad intelectual, es por eso que se integraron en la Ronda de Uruguay.²⁰⁸

En 1994 con la culminación de la Ronda de Uruguay, última del GATT, después de un largo estancamiento; en Marrakech, Marruecos se firmó el Acta

²⁰⁸ Mientras los aranceles son medidas proteccionistas cuantitativas, las medidas neo.proteccionistas son cualitativas y se dividen en distintos rubros como: ambientales, técnicas, desleales, etc., entre las que las principales son el dumping y el anti-dumping.

Final que dio nacimiento a la OMC.²⁰⁹ Esta Ronda ha sido una de las que ha arrojado mayores avances en la regulación del comercio internacional y de otros temas relacionados, como el de inversiones; cumpliendo, aunque no totalmente, con sus objetivos esenciales de incorporar plenamente a las negociaciones los temas tradicionales, como agricultura y textiles, a la par de insertar nuevos temas que se consideran de creciente importancia para el comercio internacional por parte de los países industrializados y de forma destacada para EEUU, con la intención de desarrollar la normatividad más adecuada, que incluyen propiedad intelectual, compras gubernamentales, servicios e inversiones, entre otros.²¹⁰

“La introducción de estos temas fue hecha a partir de la presión de los países desarrollados y muy en particular de EE.UU. La importancia económica de los mismos radica en las características estructurales que ha venido desarrollando la economía mundial, creciente peso del sector servicios, destacando los financieros y vinculados a las tecnologías de la información, mayor contenido de conocimiento en las mercancías y los servicios y la creciente profundización de la internacionalización del capital”.²¹¹

En esta lógica se añadieron al Acta Final de la Ronda de Uruguay una serie de acuerdos en diferentes materias específicas, para inversiones fue el Acuerdo sobre Medidas de Inversión Relacionadas con el Comercio (TRIMs, por sus siglas en inglés), que se creó bajo el argumento de las potencias económicas, el cual arguye que si existe un régimen internacional tan estructurado para el comercio, también debería de existir uno equivalente para las inversiones.²¹²

El TRIMs en principio reconoce que existen medidas en materia de inversión, relacionadas con el comercio, que lo distorsionan y lo afectan. Para evitarlas, se crea este Acuerdo con el objeto de:

“Promover la expansión y la liberalización progresiva del comercio mundial y facilitar las inversiones a través de las fronteras internacionales para fomentar el crecimiento

²⁰⁹ Hasta la fecha la Ronda de Uruguay ha sido la que más se ha prolongado; con una duración desde 1986 hasta 1994, ahí el mecanismo del *single undertaking*, que significa el compromiso de avanzar en los diferentes grupos de negociaciones en forma simultánea, ya que de lo contrario no se puede seguir adelante, fue el que hizo que se estancara todas las negociaciones multilaterales, después de que el grupo agrícola con la indisposición de los países desarrollados por retirar sus subsidios fue el que contagio a los otros sectores, como el de textiles, lo que impidió se culminara la ronda en tiempo y forma.

²¹⁰ *Loc. Cit.*

²¹¹ Jaime Estay y Germán Sánchez, *op. cit.*, p. 34

²¹² En relación con los flujos de capital la OMC esta negociando un acuerdo sobre Servicios Financieros, creado desde 1997, que compromete a los Estados miembros, a la apertura de sus mercados bancarios, de seguros y de valores, el cual sigue estancado, *Ibidem*, pp. 57- 58.

económico de todos los interlocutores comerciales, en particular de los países en desarrollo".²¹³

En su art. primero se especifica, que el Acuerdo sólo es aplicable a las medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio de mercancías (denominadas MIC), no de servicios.

Por otro lado, se establece, que las partes se abstendrán de aplicar el tipo de medidas en materia de inversiones, relacionadas con el comercio que lo limiten, por lo que éstas serán, todas las que sean incompatibles con el art. 3 del GATT, referente al trato nacional y el apartado XI del mismo sobre restricciones cuantitativas. Se incluye una lista del tipo de acciones que entran en este rubro, es decir, que son incompatibles con los artículos citados, como son: el exigir que una empresa compre determinado nivel de productos de origen nacional o que limiten las importaciones de una empresa, relacionándolo con lo que exporta.²¹⁴

Para el efecto de éste acuerdo, se requirió que las partes notificarán obligatoriamente todas las medidas en las que se incurriera del tipo que se proscriben, para posteriormente eliminarlas. No obstante, el plazo para lograrlo, fue diferenciado, de dos años para los Estados desarrollados, de cinco para los Estados en desarrollo y siete para los Estados menos adelantados.²¹⁵ Finalmente en lo que respecta a la solución de controversias, nos remite directamente a lo dispuesto en la materia en el Acuerdo General del GATT, es decir, que las disputas se dirimen en paneles espaciales Estado-Estado.

El TRIM's es un acuerdo ya muy rebasado por los APPRI's y TLC que incluyen disposiciones sobre IE, pues este se limita únicamente a la IE relacionada directamente con el comercio y traslada a este campo las disposiciones contenidas en la propia organización, como es el trato nacional y el de nación más favorecida, no incluye la solución de controversias inversionista-Estado,

²¹³ Acuerdo de Medidas en Materia de Inversiones Relacionadas con el Comercio, preámbulo.

²¹⁴ *Ibidem*, art. 3 y anexo. En donde se aceptan sólo las excepciones que se amparen en el Acuerdo General del GATT (art.4).

²¹⁵ *Ibidem*, art. 4. Donde también se especifica que previa autorización del Consejo de Comercio de Mercancías, los Estados en desarrollo como los menos adelantados podrán tener una prórroga si se tropiezan con dificultades para lograr los objetivos de la eliminación de las MIC.

sólo limita los requisitos de desempeño enlistados, incluye una definición de inversión restringida y no prohíbe la expropiación. Se complementa con el Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (GATS, por sus siglas en inglés), que sirve como un mecanismo para liberalizar las inversiones en el sector servicios y el Acuerdo para los Derechos de la Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (TRIPs, por sus siglas en inglés), que protege a la propiedad intelectual de las inversiones extranjeras. El GATS, por su parte, establece que la inversión extranjera debe de ser a largo plazo, dado que es lo más indicado para desarrollar el comercio y ser fomento de la integración regional; para lo que debe contar con un trato nacional, políticas de transparencia, adecuada protección y acceso a la información a través de la correcta divulgación de la misma.

Posteriormente en la Primera Reunión Ministerial de la OMC, celebrada en diciembre de 1996 en Singapur, ya había entrado en vigor el TLCAN y EEUU trató de extender su avance en el ámbito multilateral, por lo que a través del *green room* se colocaron en la cima de la agenda de negociación los cuatro temas que les eran prioritarios a los países desarrollados, los que desde entonces se conocen como los temas de Singapur: políticas de competencia, compras gubernamentales, inversiones y facilitación de comercio. Sin embargo, no se avanzó en ellos, ya que sólo eran reflejo de los intereses de una parte muy reducida de los miembros de la organización. Hecho que no significa que se hayan retirado de la mesa de negociación, puesto que han regresado una y otra vez, como consecuencia de la insistencia de los Estados desarrollados que los consideran fundamentales.

El tema de inversiones trató de retomarse en la siguiente Ronda Ministerial que fue en Ginebra en 1998, consecuencia de la incapacidad estadounidense de avanzar con el AMI en el seno de la OCDE y que intentó rescatar por este medio con la propuesta de introducir una normatividad similar a la de dicho acuerdo en la OMC, ocasionando numerosas críticas por parte de los países en desarrollo y algunos desarrollados que impidieron se avanzara en la materia. Por lo que no fue hasta el lanzamiento de la actual Ronda de Doha en 2001,

que de nueva cuenta los países desarrollados, liderados por EEUU, intentaron incluir en la negociación el tópico de inversiones junto con los demás temas de Singapur. Aunque ante la situación actual de las negociaciones de la OMC, que es cada vez más compleja, con el inminente estancamiento de la Ronda de Doha,²¹⁶ tal como se evidenció en la pasada Reunión Ministerial de Hong Kong celebrada en diciembre del 2005; se ha optado por alivianar la agenda de negociación y de los cuatro temas de Singapur, el único que permanece en ella es el de la facilitación del comercio.²¹⁷

Hay que reconocer que la OMC aunque creó un marco funcional para el libre comercio por medio de la desarancelización en sus inicios, ahora ha sido ampliamente superada por las nuevas barreras al comercio internacional. Mientras que en lo referente a inversiones, esta cuenta con una regulación muy limitada que no tiene punto de comparación con las nuevas medidas en la materia que se están manejando en los APPRI o TLC. Dichos instrumentos son el modelo que EEUU quiere impulsar en el seno de la OMC como parte de los temas de Singapur, que conllevarían más exigencias de apertura, creando un reto de negociación muy grande para los países en desarrollo que deben buscar una regulación en la materia, que es esencial, pero acorde también a sus intereses, siendo el marco multilateral idóneo para esto. Aunque también se debe reconocer que en todas las rondas de negociación los temas que han prevalecido son los pautados por los países desarrollados y los tópicos de interés para los países en desarrollo, donde la reducción de los subsidios en el sector agrícola es el punto clave, se han ido arrastrando sin solucionarlos;

²¹⁶ Es conveniente señalar que ante el estancamiento de la Ronda de Uruguay se incrementó la firma de tratados de integración regional (generalmente sur-sur y norte-norte) como una forma de liberalización y fomento del comercio alterna; pero, no es lo mismo que está pasando ante el poco avance de la Ronda de Doha, ya que ésta ha provocado el exacerbamiento del bilateralismo, hecho preocupante porque éste tiene como común denominador ser entre partes con diferentes grados de desarrollo, es decir, norte-sur, donde el miembro menos desarrollado tiene escasas posibilidades de imponer sus intereses en la negociación.

²¹⁷ Paralelo al lanzamiento de la nueva Ronda de negociaciones se conformó el G-90 integrado por el Grupo Africano, por los ACP (países de África, la Cuenca del Caribe y el Pacífico) con el fin de impedir el tratamiento de los temas de Singapur en el seno de la OMC; pero, posteriormente decidieron se incluyera el tema de facilitación comercial a cambio de que sus preocupaciones fueran tomadas en cuenta, tales como la reducción de los subsidios agrícolas y acceso a mercados; pero los otros tres temas de Singapur fueron retirados de forma irrevocable de la negociación. Jaime Estay y Germán Sánchez, *op. cit*, p. 123

siendo lógico que exijan que antes de negociar los nuevos temas se tendría que concluir con los tradicionales aún pendientes.

La actual Ronda de Doha, es el mejor ejemplo de la poca presencia que tienen los intereses de los países menos desarrollados, a pesar de ser la inmensa mayoría.²¹⁸ Ésta que se bautizó como la “Ronda del desarrollo” ha distado mucho de serlo, considerando que las principales potencias, Estados Unidos, la Unión Europea y en menor medida Japón, siguen reticentes a negociar temas sensibles como los subsidios a la agricultura, las medidas antidumping, y el mejor acceso a mercado; cayendo en el extremo de argumentar que mientras sus contrapartes no cedan, ellos tampoco lo harán. Aunado a que los denominados “temas del desarrollo”, entre los que destacan la vinculación entre comercio y deuda externa, junto con la relación entre comercio y transferencia de tecnología, reflejo de las grandes preocupaciones de los países en desarrollo, quedaron únicamente para la mera reflexión, puesto que no son objeto de negociación y de ninguna forma vinculantes para los miembros de la organización.²¹⁹

Cuando se lanzó la Ronda de Doha en 2001, se acordó que las negociaciones sobre inversión deberían tomar parte después de la 5ª Conferencia Ministerial de 2003 en Cancún, principalmente por interés de EEUU que argumentó esto sería fundamental para incrementar el comercio y sus beneficios entre los miembros.²²⁰ Pero al no alcanzar consenso dadas las divergencias en las posturas sobre inversión, se llegó hasta el punto de decidirse en agosto de 2004 que el tópico ya no se considerara dentro de la agenda de negociación. No obstante, los obstáculos que ha producido la Ronda Doha para que EEUU

²¹⁸ De los 148 miembros que conforman la OMC sólo 21 de ellos son desarrollados, los mismos que participan en la OCDE. Sin embargo, es impresionante como estos pocos son capaces de modelar la agenda de negociación de acuerdo a su gusto, a través del denominado “green room” que es una práctica poco transparente, democrática e incluyente, pero al mismo tiempo bastante funcional para arribar al deseado consenso en un grupo tan grande de países. Esta práctica consiste en la reunión de los países seleccionados entre los países poco desarrollados para darles línea y que estos apoyen sus propuestas cuando se voten en el pleno, encargándose asimismo de convencer a sus pares de hacer lo mismo.

²¹⁹ Oxfam, *What happened in Hong Kong?*, pp. 1 y ss.

²²⁰ Chakravarthi Raghavan, “Normas de inversión requieren obligaciones de inversionistas y gobiernos de origen”, *Económico*, Nos. 164-165, 1998, http://www.tercermundoeconomico.org.uy/TME-164_165/actualidades04.htm

avance en el régimen de apertura y protección a la IE, los ha sorteado por medio de acuerdos regionales o bilaterales, no obstante esto no quiere decir que se desinterese del multilateralismo, más bien, trata por otras vías de hacer evolucionar el sistema comercio-inversión mundial del piso al techo de acuerdo a sus intereses geoeconómicos.

2.2.4. El ALCA de facto a través de los tratados bilaterales de libre comercio de Estados Unidos con América Latina.

El ALCA tenía como objeto reproducir y profundizar, hacia el conjunto de los países del hemisferio occidental, el modelo TLCAN, creando una integración mediante el libre comercio, pero más aún mediante la libre operación de la IED. A pesar de que este proceso falló, los procesos de negociación de acuerdos comerciales entre EEUU y países latinoamericanos continúan, así como la firma de acuerdos bilaterales específicos sobre inversiones.

El ALCA constituyó un proyecto geoeconómico y geopolítico neopanamericano de largo alcance, comandado por Estados Unidos, que comprendía a 34 países del continente americano (3 de Norteamérica, 19 de Centroamérica y el Caribe y 12 de Sudamérica), desde Alaska hasta Tierra del Fuego, a excepción de Cuba, para crear el área de integración económica más grande del mundo.²²¹ La propuesta de un área hemisférica de libre comercio viene desde tiempo atrás como parte del Gobierno de George Bush padre en 1990, sin embargo esta se consolidó como tal hasta la 1ª Cumbre de las Américas en Miami, Florida en 1994 ya con el Presidente William Clinton, y se echó a andar hasta la 2ª Cumbre de las Américas en Santiago de Chile en 1998.

En efecto, el ALCA tiene su precedente inmediato en 1989 cuando el Presidente George Bush comenzó a promover la creación de una zona de libre comercio e inversión en toda América bajo el título de *The Enterprise for the Americas*, cuya motivación principal era el interés estadounidense por

²²¹ El ALCA abarcaría un territorio de 40 millones de km². Los 34 países participantes son: Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Cristóbal y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

aumentar su comercio exterior y expandir su presencia económica. También debería interpretarse esta *Iniciativa* como un paso más de Estados Unidos para reforzar su zona de influencia natural que es América Latina, además de un apoyo a la apertura de los mercados al comercio e inversión externos, tal como el Consenso de Washington lo había establecido en 1990.

La Iniciativa de las Américas (IPA) como proyecto estadounidense responde a un contexto histórico determinado, caracterizado por un desencanto con el sistema multilateral, una aceleración de la regionalización en el mundo, donde la Unión Europea sobresale por su éxito obtenido, además de una desaceleración interna; que llevó a un cambio en la estrategia económica de Estados Unidos para pasar de ser el defensor del multilateralismo a replegarse a un regionalismo orientado hacia América Latina.

Así en forma paralela a las negociaciones del TLCAN Bush propuso la creación de una zona de libre comercio que abarcaría desde Alaska hasta Tierra del Fuego, para facilitar el flujo de bienes, servicios e inversiones en la zona.²²² Sin embargo, en la IPA no se estableció una fecha específica para crear tal zona de libre comercio, sino que se planteó firmar acuerdos menores, es decir, bilaterales o con grupos de países, acompañado por reformas económicas unilaterales encaminadas a reducir las barreras a los flujos de comercio e inversión por parte de los países latinoamericanos. En consecuencia se avanzó en tales parámetros a pesar de la percepción en gran parte de América Latina de la Iniciativa como una estrategia vertical, proveniente del norte e impuesta en el sur.

Dicho enfoque fue sustituido por uno nuevo en 1994 cuando se firmó el TLCAN y Clinton concibió su extensión como la mejor forma para la integración hemisférica, entonces convocó a la Primera Cumbre de las Américas en Miami, ese mismo año.²²³ Momento en el cual se apreciaba que todos los posibles

²²² José Briceño Ruiz, "El ALCA, el nuevo regionalismo y la estrategia de los países latinoamericanos" en María Cristina Rosas (coordinadora), *La OMC y la Ronda de Doha: ¿proteccionismo vs desarrollo?*, pp. 201-235.

²²³ *Loc. Cit.*

participantes tenían un Gobierno democráticamente electo y habían emprendido medidas de apertura hacia el comercio y la inversión siguiendo el espíritu del “regionalismo abierto” promovido por la CEPAL,²²⁴ requisito indispensable desde la perspectiva de Estados Unidos para considerarlos posibles socios comerciales; ya que hasta cierto punto garantizaban la estabilidad y facilidades que sus ET requerían para expandirse en el continente.²²⁵

De la Cumbre de Miami surgió un Plan de Acción muy ambicioso de cooperación y colaboración en el sistema interamericano, que abarcaba distintas temáticas plasmadas en 23 iniciativas, como la promoción de la democracia, la protección del medio ambiente, el respeto a los derechos humanos, la mejora de la calidad educativa, entre otros. En materia comercial se propugnó por crear una Área de Libre Comercio de las Américas que comenzaría a perfeccionarse a más tardar en el 2005, con la finalidad de eliminar las barreras al comercio y la inversión.

El ALCA al igual que la IPA surge como una respuesta político- económica de Estados Unidos al avance consolidado de la Unión Europea y el surgimiento a escena de nuevos países emergentes como China e India con crecimiento sin precedentes, un mercado sumado de más de 2,000 millones de personas y una capacidad exportadora e importadora enorme, sin menoscabar que desempeñan un papel predominante como receptores y por parte de China, exportador de inversiones directas.²²⁶

América Latina en ese determinado momento histórico se encontraba en plena transición de un modelo de Estado benefactor hacia uno abierto, después de la denominada década pérdida. Consecuentemente aceptó a la integración

²²⁴ Bárbara Kotcbwar, "El Área de Libre Comercio de las Américas: origen, objetivos y situación", *Contribuciones*, pp. 25-26.

²²⁵ Esto se plasmó en el Plan de Acción de Miami, que parte de reconocer que “por primera vez en la historia, América es una comunidad de sociedades democráticas, que se requiere para enfrentar los desafíos en materia de desarrollo, la apertura de mercados, la integración hemisférica y el desarrollo sostenible, no obstante, la heterogeneidad y la diversidad de nuestros recursos y ambientes culturales”.

²²⁶ Arturo Oropeza García, “ALCA: una perspectiva regional” en Jorge Witker (coordinador), *El Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)*, p. 141

regional o posible firma de un TLC como estrategia adecuada para adentrarse en la dinámica económica mundial, y observó a la propuesta estadounidense como un proyecto prometedor en el que debían participar. No obstante, de las iniciativas presentadas, la mayoría se consideraron por los dirigentes latinoamericanos como irrelevantes, fuera de lugar o, incluso, intrusivas.²²⁷ Los países latinoamericanos mostraron entusiasmo hacia las promesas de Estados Unidos de brindarles un mejor acceso a su mercado, dado el cambio de actitud que presentó ese país ante las exigencias de eliminación de subsidios para el campo; tal como quedó plasmado en la Declaración de Principios de Miami de la siguiente forma:

“Nuestro progreso económico continuo depende de políticas económicas sólidas de desarrollo sostenible y de un sector privado dinámico. Una clave para la prosperidad es el comercio sin barreras, sin subsidios, sin prácticas desleales y con un creciente flujo de inversiones productivas”.²²⁸

Después de múltiples cumbres y negociaciones se llegó al finiquito del ALCA en la Cumbre de Río de la Plata en 2005, cuando se suponía ya debería haber entrado en vigor y no se tenía ningún consenso sobre su contenido. Hecho que se debió fundamentalmente a dos cuestiones: la imposibilidad de crear un acuerdo que complaciera a todos sus participantes, representada en el enfrentamiento EEUU-Brasil, y la actual reconfiguración política que está sufriendo América Latina. Uno de los puntos insalvables entre EEUU y Brasil fue la escasa voluntad de negociar acceso al sector agrícola y medidas antidumping por el primero, como inversiones y propiedad intelectual por el segundo, temas que proponían se dejaran para la OMC.

El apartado en materia de inversiones en el ALCA, que corresponde al capítulo XVII del 3er borrador del acuerdo, toma como inspiración al capítulo XI del TLCAN y lo propuesto en el AMI, tenía como objetivo específico, de acuerdo al Grupo de Negociación sobre Inversiones, establecer un marco jurídico y transparente para promover la inversión a través de la creación de un ambiente estable y previsible que proteja al inversionista, su inversión y los flujos

²²⁷ Carlos Alzagaray, “De Bush a Bush: balance y perspectiva de la política exterior de Estados Unidos hacia Cuba y el Gran Caribe” en José María Gómez, *América Latina y el desorden global*, p. 219.

²²⁸ Declaración de Principios de Miami, ALCA.

relacionados, sin crear obstáculos a inversiones de fuera del hemisferio. Por lo que contiene parámetros neoliberales que retiran todas las posibles barreras e impiden cualquier clase de control por parte del país receptor sobre la inversión extranjera de todo tipo, además de proporcionar las más altas garantías para la plena seguridad de sus inversionistas e inversiones.

Se pretendía extender a nivel hemisférico los lineamientos del TLCAN y así consolidar un espacio más amplio y adecuado para los capitales extranjeros, en particular las inversiones estadounidenses, creando una zona hemisférica de libre inversión. En la medida en que esto no se logró se fortaleció la estrategia de Estados Unidos de avanzar por medio de tratados bilaterales o con pequeños grupos de países de la región. De hecho al TLCAN se han sumado el TLC con Chile, el CAFTA-DR, el TLC con Perú y los pendientes de ratificación con Colombia y Panamá que ya cuentan con un capítulo de inversiones con estricto contenido, amplia cobertura y un mecanismo de solución de disputas inversionista- Estado.

Los acuerdos que siguen el modelo TLCAN contienen algunos elementos distintivos que los caracterizan en materia de protección de la IE, que como ya se han analizado profundamente sólo nos limitaremos a mencionarlos a grandes rasgos:

1. Se aplican no sólo a la inversión directa, sino a la indirecta.
2. Incluyen los principios de trato nacional, nmf, nivel mínimo de trato antes y después del establecimiento de la inversión.
3. Prohíben la imposición de requisitos de desempeño para los inversionistas extranjeros en todas sus expresiones.
4. Garantizan la libre transferencia de cualquier tipo de capital relacionado con la inversión.
5. Impiden la expropiación o medida equivalente a salvvedad de casos excepcionales.
6. Establecen un mecanismo de solución de diferencias inversionista- Estado y
7. Contienen una lista de reservas explícitas a las disposiciones de

capítulo, lo que implica que todo sector no enlistado queda automáticamente liberalizado.

No obstante lo anterior, ya hay algunas diferencias entre los acuerdos post-TLCAN y su predecesor, los cuales por una parte incorporan las posteriores adecuaciones e interpretaciones hechas al TLCAN y por la otra, profundizan aún más la apertura y protección de las inversiones.

El ALCA, a diferencia del TLCAN, no contaba con un apartado sobre apertura sectorial, sino simplemente con la posibilidad de reservas por parte de los países miembros con respecto a ciertos sectores o productos sensibles de forma temporal.²²⁹ Al mismo tiempo en relación al concepto de inversión iba un paso adelante de lo determinado por el capítulo XI, al considerar también a la propiedad intelectual como una forma de inversión.²³⁰ Hecho también presente en su Art. 2 referente al ámbito de aplicación del tratado, que revistía de cierta retroactividad al mismo, al estipular que éste capítulo no sólo sería aplicado a las inversiones que se crearan después de su entrada en vigor, sino a las ya existentes. Los períodos para las reservas, a excepción de los países más pequeños, eran temporales y máximos de tres años. Finalmente el ALCA ampliaba la base para la invocación del sistema arbitral al considerar que puede ser toda medida a cualquier nivel del Estado (nacional, regional o municipal) que viole alguna de las cláusulas del tratado y afecte las ganancias, incorporando, las “expectativas de ganancia de una inversión” haciendo referencia a ganancias que de acuerdo a un avalúo del inversionista se habrían obtenido de no ser por la acción emprendida por el Estado que obstaculizó sus actividades.²³¹

²²⁹ En el TLCAN el apartado sobre apertura sectorial hace referencia a sectores diferenciados para cada uno de los tres países miembros en lo que aún se conserva cierto grado de reserva. En el caso de México tales sectores protegidos se dividen en cuatro rubros; las áreas estratégicas, las actividades reservadas a los mexicanos, los sectores en los que sólo la inversión extranjera puede participar en un porcentaje determinado sin la opción de ser ampliado y las áreas en las que de igual forma la inversión extranjera sólo puede participar con un porcentaje determinado, pero con la opción de ser ampliado si así lo aprueba la Comisión Nacional de Inversión Extranjera (CNIE). TLCAN, capítulo XI, Art. 1110 y anexo III.

²³⁰ 3er Borrador del ALCA, capítulo XVII, Art. 1.

²³¹ *Idídem, passim.*

El TLC con Chile de 2004, al igual que el ALCA contempla en su definición de inversión, tanto inversión tangible como intangible, incluyendo acciones y derivados, así como derechos de propiedad intelectual. El punto que hace alusión a las transferencias constituye una de las grandes diferencias con el TLCAN. Se impide cualquier obstáculo a la libre transferencia de capital, sin embargo, al igual que en sus tratados con México y Canadá, Chile obtuvo una importante reserva, al mantener la facultad de imponer restricciones a los capitales de corto plazo, particularmente a través del denominado “encaje legal”.²³² La reserva hecha por Chile establece una fórmula muy ingeniosa que limita la posibilidad de los inversionistas y el Gobierno de Estados Unidos de llevar a arbitraje alguna disputa relacionada con las restricciones chilenas en materia de transferencia.²³³ Asimismo los requisitos de desempeño se eligieron de manera clara y se establece un mecanismo de selección de las inversiones a través de un sistema de detección, que brinda mayor nivel de soberanía a las decisiones del gobierno. Otro aspecto positivo, que lo diferencia del TLCAN fue el delimitar el plazo dentro del cual una empresa puede demandar; sólo empresas con dos años de operación después de que el acuerdo entró en vigor pueden acceder al arbitraje, aspecto contrastante con el TLCAN que ha sido objeto de demandas por empresas que ya operaban antes de 1994, contra la irretroactividad de la ley. Por último este tratado incorpora un anexo aclaratorio sobre el concepto de expropiación indirecta, que responde a la consideración de que el número de demandas y la naturaleza de las mismas hechas en el marco del TLCAN, atentaba directamente contra la capacidad reguladora del Estado.²³⁴

²³² La Ley Orgánica Constitucional del Banco Central de Chile le otorga a éste la facultad de controlar los flujos de capital especulativos por medio de varias medidas, entre ellas el “encaje”, mecanismo que permite a las autoridades chilenas solicitar a los inversionistas extranjeros que mantengan por un período de un año, parte de su capital en Chile, en forma de un depósito hecho en el Banco Central. Jaime Zabudovsky K y Sergio Gómez Lora, *op. cit.*, p. 15

²³³ En específico, el anexo 10-C del acuerdo indica que Chile no tendrá responsabilidad y no estará sujeto a reclamaciones, con respecto a pagos y transferencias, dentro de un año desde la fecha en que se impuso la restricción, siempre que tales medidas restrictivas no impidan sustancialmente las transferencias. Conjuntamente el anexo establece que “las pérdidas o daños que resulten de la aplicación de las medidas restrictivas a las entradas de capitales, se limitarán a la reducción en el valor de las transferencias y excluirán el lucro cesante o las faltas de oportunidades de negocios y cualquier daño semejante consecuencial o incidental”.

²³⁴ Teresa Gutiérrez-Haces, “Inversión Extranjera Directa en el TLCAN”, *Economía*, UNAM, Vol. 1, No 3, 2004, pp. 38-39.

El CAFTA-DR²³⁵ de 2006 a pesar de incluir a un grupo de países pequeños que adolecen de todas las debilidades de su condición²³⁶, reproduce el contenido del TLCAN para las inversiones y lo lleva más allá, en específico en lo relacionado con las reservas puesto que aunque existe el capítulo veintiuno sobre excepciones generales al tratado, en éste no se marcan ninguna clase de reserva o lista negativa que evite que algunos sectores puedan ser totalmente abiertos a la participación de inversionistas extranjeros.²³⁷ Es evidente que los países centroamericanos aceptaron las reglas para la inversión porque querían tener acceso al mercado de EEUU, como lo declararon desde que se firmó el TLCAN; muchos tenían legislaciones internas muy precarias sobre este y otros capítulos del acuerdo por lo que tuvieron que promulgar nuevas leyes, lo que de hecho retrasó la entrada en vigor plena del acuerdo en varios miembros.²³⁸

Consecuentemente Estados Unidos continúa construyendo el ALCA *de facto* e impulsando su contenido a través de un camino alternativo, la firma de “pequeños clones del TLCAN”, ruta que como subraya Jaime Estay es aún más peligrosa, porque “pulveriza la posibilidad de los países latinoamericanos de negociar en bloque y rechazar contenidos desfavorables”²³⁹, orillándolos no sólo a aceptar a nivel bilateral lo que en conjunto objetaban, aparte de que las preferencias que sus socios otorgan a Estados Unidos no se las brindan entre ellos y quedan en desventaja en un sistema de ejes y rayos.

2.1.3. ¿El Acuerdo Multilateral de Inversiones como modelo para un

²³⁵ Los miembros del CAFTA- DR son: Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, República Dominicana y Estados Unidos; hecho que evidencia que es un tratado excluyente, puesto que no integra a todos los países de la región centroamericana, dejando fuera a Belice y Panamá.

²³⁶ Los Estados centroamericanos son países pequeños tanto en dimensiones geográficas como económicas, que han entrado al juego del libre comercio, pero tienen muchas dificultades para competir, puesto que sus mercados internos son muy reducidos, dificultando los encadenamientos productivos, la creación de infraestructura que es muy costosa, con pocas posibilidades para desarrollar economías de escala y el progreso tecnológico; aunado a elevados costos de transacción y tendencia hacia la formación de monopolios. También su sistema jurídico es muy precario, algunos ni tenían legislaciones internas en materias como inversión y propiedad intelectual. Todo esto hace que sus economías sean muy débiles, con exportaciones poco diversificadas, donde los principales productos son materias primas que se caracterizan por los términos de intercambio poco favorables, en suma a que dependen de un socio comercial por excelencia, que es Estados Unidos.

²³⁷ CAFTA-DR.

²³⁸ Ver Carlos Alzagaray, *op. cit.*

²³⁹ Jaime Estay y Germán Sánchez, *op. cit.*, p. 33

régimen multilateral de inversiones?

El AMI merece un espacio privilegiado en esta investigación, ya que, aunque es indiscutible la existencia de un régimen internacional para la inversión extranjera, también es cierto que éste no se desprende de un único instrumento de carácter multilateral que refleje el consenso de todos los participantes y el intento más cercano para crearlo ha sido a través del proyecto AMI.

El AMI fue un proyecto promovido en el seno de la OCDE, organismo que agrupa a 29 Estados, muchos de ellos de los más desarrollados²⁴⁰ del mundo, con sede en París, bajo el liderazgo de EEUU. La organización tiene amplia trayectoria en el campo de la IE, por lo que ha creado instrumentos para la liberalización de la misma, como el Código de Liberalización de Movimientos de Capital,²⁴¹ el Código de Liberalización de Transacciones Corrientes Invisibles (1976) y la Declaración sobre IE y Empresas Multinacionales (1976), en donde se argumentan las cláusulas de nación más favorecida y trato nacional; pero carecen de obligatoriedad. Estos acuerdos son muy estrechos y no poseer una autoridad supranacional para exigir su cumplimiento.²⁴²

El Acuerdo Multilateral de Inversiones (AMI, MAI por sus siglas en inglés), se visualizó como un proyecto que podría ser vinculante y universal en materia de inversión. Sin embargo, no prosperó al ser ampliamente rechazado por innumerables Organizaciones No Gubernamentales (ONG), así como por investigadores de distintas nacionalidades y gobiernos como el francés.²⁴³ El AMI fue una propuesta de los Estados desarrollados, principalmente de

²⁴⁰ Los miembros de la OCDE son: Alemania, Austria, Australia, Bélgica, Canadá, Corea, Dinamarca, España, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Italia, Japón, Luxemburgo, México, Noruega, Nueva Zelanda, Holanda, Polonia, Portugal, Rep. Checa, Rumania, Suiza, Suecia y Turquía.

²⁴¹ En este Código se considera que la IED es aquella que crea relaciones perdurables y tiene influencia sobre la administración, mencionándose que en específico puede ser: la adquisición completa de una empresa existente, la creación o extensión de una empresa, una subsidiaría o rama, la participación en una empresa nueva o existente y un préstamo de cinco o más años. A pesar de esto, la definición es muy ambigua y puede aceptar inversión sin ningún vínculo con el desarrollo, apoyando los costos negativos de la desregulación y liberalización del sector.

²⁴² Rigel, Bolaños Linares, *Inversión Extranjera*. Porrúa, México, 2002, pp. 128- 129.

²⁴³ A lo que Francia le dio el toque final con su retiro de las negociaciones del proyecto.

Estados Unidos, que se intentó incorporar como parte de las negociaciones de la Ronda de Uruguay, pero que al ser blanco de elevada oposición, se trasladó a la OCDE, en donde se comenzaron las pláticas en secreto desde 1995, para que salieran a la luz hasta 1998.²⁴⁴ No queda duda que EEUU fue su principal promotor si se observa que no sólo fue el que lo propuso en primera instancia, sino quien se encargó de elaborar el primer borrador del acuerdo a través de uno de sus *think tank*, el *Council for International Business*, el que según sus propias declaraciones "impulsa los intereses globales de las empresas norteamericanas tanto en el país como en el extranjero", consignado a buscar las mejores condiciones para las inversiones extranjeras de EEUU en el mundo.²⁴⁵

En sus diversos borradores el AMI tenía como principal objetivo no escrito, de acuerdo a distintos autores como Noam Chomsky y Luis Dallanegra Pedraza, el facilitar el libre flujo de capitales, desmantelando las legislaciones nacionales que los obstaculizaran. Éste, aunque comenzaría aplicándose a los miembros de la OCDE, pretendía ser extendido a todo el mundo. Tal como aseguran Yesica González y Sergio Soto, su propósito fundamental era facilitar y asegurar los beneficios de la IE, proporcionando a los inversionistas un conjunto de reglas internacionalmente reconocidas a través de la reducción de restricciones a las inversiones y proporción de certeza sobre el trato que recibirían.²⁴⁶

En el contenido básico que prevaleció en los diversos borradores del Acuerdo, se pueden citar los siguientes puntos:

- Abarca a la IE en general. No distingue entre directa e indirecta, incluyendo acciones, bonos o cualquier otra forma de deuda.²⁴⁷

²⁴⁴ Edward, Graham y Christopher Wilkie, *op. cit.*, p. 38.

²⁴⁵ Citado por Noam, Chomsky, "Poder en el Escenario Global", en *New Left Review* (Edición en español, Madrid), 2000, pp. 259-260.

²⁴⁶ Yesica González Pérez y Sergio Soto Priante, "El Acuerdo Multilateral para las Inversiones (AMI)", *Entorno*, México, Año 9, No. 115, marzo 1998, p. 37.

²⁴⁷ Negotiating Group on the Multilateral Agreement on Investment (MAI), *The Multilateral Agreement on Investment Draft Consolidated Text*, OECD, 22 April 1998, p. 11.

- Su ámbito de aplicación es en todo el territorio del Estado, incluyendo aguas territoriales, mar territorial, islas, etc.
- Impone las cláusulas de trato nacional y de nmf, junto con el trato justo y equitativo. Hecho que implica que se le otorgue a los inversionistas extranjeros, un trato no menos favorable que el que se le da a los nacionales e inversionistas de terceros Estados, pero nada implica que no pueda ser al contrario, es decir, que con el afán de atraer la IE, se les de un mejor trato que a los nacionales. Lo que también impide que se elaboren programas de apoyo exclusivos para los nacionales.
- Aplica el principio de transparencia, el cual se refiere al cumplimiento o desarrollo del acuerdo.
- Prohíbe la imposición de requisitos de desempeño. Literalmente señala: “La parte contratante no podrá -en relación. con el establecimiento, adquisición, expansión, gestión, operación, mantenimiento, uso, disfrute, venta o algún otro uso de una inversión en su territorio de un inversionista que tenga origen en un país que forme o no forme parte del tratado, imponer, obligar, o conservar ninguno de los siguientes requisitos: a. exportar un determinado nivel o porcentaje de la producción, b. incorporar un determinado nivel o porcentaje de contenidos nacionales, c. compra o uso preferencial de bienes y servicios producidos en el territorio, o por parte de personas del territorio, d. relacionar de manera alguna el volumen de importaciones con el volumen de exportaciones o con el movimiento de divisas asociado a la inversión en referencia, e. la restricción de la venta en el territorio de los bienes y servicios que dicha inversión genere relacionándolas con las exportaciones o con la generación de divisas, f. requisitos de transferencia tecnológica, g. exigencia de localizar en el territorio la sede mundial o para alguna región específica de la empresa que realiza la inversión, h. suplir con uno o más bienes producidos y servicios que genere a una región específica del mercado mundial, en forma exclusiva desde el territorio en cuestión, i. llegar a un determinado nivel de investigación o desarrollo en dicho territorio, j. contratar un nivel determinado de nacionales del país que recibe la inversión, k. establecer acuerdos de co-participación con inversionistas nacionales, l. establecer un nivel mínimo de

participación de inversionistas nacionales.”²⁴⁸

- Se impide la expropiación, nacionalización o medida que conlleve el mismo efecto, sólo se podrá permitir en casos excepcionales ante los cuales se exigirá la compensación inmediata y completa. La expropiación no se define sólo como la toma del control de la propiedad, sino como cualquier acción del Gobierno que menoscabe los intereses del inversionista a lo que se denomina expropiación indirecta.²⁴⁹ Esto quiere decir, que los Estados no podrán llevar a cabo ninguna acción, que pueda obstaculizar las acciones de los inversionistas, o que se interpreten como tal.

- Se prohíben las restricciones a la libre transferencia, es decir, las que limiten el libre flujo de capitales y repatriación de utilidades. Por lo que no podrá impedirse o limitarse la exportación de activo o ganancias, incluyendo instrumentos financieros y dinero en efectivo. Lo que evidencia que este acuerdo no sólo se aplica a la IED, sino también a la de corto plazo, abriendo la brecha para la libre especulación.

- Establece la seguridad plena, que señala que no se deben afectar las operaciones de los inversionistas y deben obtener compensaciones en caso de que se pierdan sus inversiones a causa de problemas bélicos, estado de emergencia, insurrección u otro conflicto de esta índole; además de que las transferencias deben ser libres y sin demora en divisas convertibles.

- La resolución de controversias entre un Estado y un inversionista, se hará entre las dos partes tomadas como iguales, ante un organismo especializado creado por el AMI. Lo que habilita a los inversionistas y a las empresas transnacionales a demandar a un Estado, sin necesidad de la mediación de su gobierno, buscando compensaciones monetarias, en el caso de que se aplique una ley, práctica o política que vaya en contra de los derechos que se

²⁴⁸ *Ibidem*, pp. 18-26.

²⁴⁹ El borrador del acuerdo dice que cuando como consecuencia de determinadas regulaciones, leyes o normas de un Estado firmante, el inversionista pueda tener una reducción de las ganancias previstas, puede argumentar que la aprobación de dicha ley o norma constituye una expropiación indirecta, con lo cual podría obligarse al Estado al pago total y rápido de la inversión, al precio de mercado. *Ibidem*, pp.27-31.

establecen en el acuerdo para ellos.²⁵⁰ Además de que se autorizaría a las ET y a los inversionistas a interponer una demanda en contra del gobierno para obtener el pago de “daños y perjuicios” en caso de expropiación.

- Un punto excepcional en el AMI es el referente a la eliminación y prevención de leyes, que significa que los signatarios deberán eliminar las leyes que fueran contrarias al acuerdo, así como abstenerse de promulgarlas. Lo que afectaría leyes estatales, regionales y locales.²⁵¹

Por su parte, la OCDE declaró, que con el acuerdo se respondería a los intereses de la comunidad internacional, puesto que, “nunca antes, tantos Estados en tan diferentes niveles de desarrollo, habían estado involucrados en tanta actividad, con miras a superar progresivamente los obstáculos para liberalizar el comercio y la inversión”.²⁵² Con lo que reconocen, los grandes beneficios netos de mantener los mercados abiertos al comercio e inversiones, que tarde o temprano, tendrán resultados notables en la elevación de los estándares de vida de las comunidades.

También argumenta que, tanto en los Estados desarrollados como en los en desarrollo, la IE es un motor de crecimiento, pues conlleva transferencia de tecnología, aumento de competitividad de las empresas locales, generación de empleo, etc., el denominado círculo virtuoso de la inversión, que en ocasiones puede ser muy fantasioso aún si sólo nos concentramos en la IED. Aunque reconoce que las reformas para el ajuste, pueden tener grandes costos sociales y laborales; pero, hace hincapié en que éstos sólo son transitorios y pueden minimizarse con políticas sociales adecuadas.²⁵³

Por último se subraya que no existen reglas multilaterales en materia de inversiones, las cuales son indispensables para crear estabilidad en el sistema internacional, evitando distorsiones en el comercio y flujos de capitales, por lo

²⁵⁰ Lo que supera a otras instancias como la OMC, en la que sólo los Estados como partes para la resolución de controversias, o al mismo TLCAN, puesto que en este último aún existen ciertas excepciones.

²⁵¹ *Idem.*

²⁵² OCDE, *La importancia de los mercados libres*, p. 1, ss.

²⁵³ *Ibidem*, p. 3.

que al crearlas se contribuiría a asegurar que tales flujos sean más sólidos, así como benéficos. Lo que favorecería tanto a los Estados en vías de desarrollo, que generalmente son los importadores de capital, así como a los desarrollados que lo exportan; puesto que se generaría una esfera de transparencia, con reglas claras de solución de controversias, de predictibilidad y mayor confianza para los inversionistas, es decir, un vehículo de cooperación internacional. Así el AMI sería una contribución a la mejora de las reglas para el control de la globalización y promoción del desarrollo sostenible de todos los pueblos.²⁵⁴

Todo lo anterior parece hacer referencia a un tratado muy ajeno o quizá hasta opuesto al AMI, si consideramos que éste en principio, no hace distinción entre una inversión de largo o corto plazo, además de que desprovee a los Estados receptores de todo control sobre las inversiones, es decir, que de ninguna manera existe algo que las vincule con el desarrollo del mismo y sumerge al Estado en una posición casi desprotegida, ante los inversionistas que gozan de múltiples derechos, pero sin sus obligaciones pertinentes. En esencia el acuerdo crea un desmesurado desequilibrio a favor del inversionista y en contra de los intereses de los Estados y sus nacionales.

Argumento con el que coinciden muchas y diversas fuentes.²⁵⁵ Por ejemplo el Parlamento Europeo en marzo de 1998 emitió una resolución en la que destaca los desequilibrios entre los derechos que se dan a los inversionistas y las obligaciones de los gobiernos, pues se omiten las obligaciones que los inversionistas deben de tener con los Estados receptores, o mejor dicho con el desarrollo de la población. Además de que el AMI no contiene disposiciones ambientales, laborales o sociales reales y adecuadas a su contenido.²⁵⁶ En el mismo año diferentes ONGs alrededor del mundo lo denunciaron, como fue el caso de Amnistía Internacional de Australia que advirtió los peligros de firmar

²⁵⁴ *Ibidem*, p. 10.

²⁵⁵ Es interesante observar que México como parte de la OCDE apoyó al AMI, al que vió como una excelente oportunidad para posesionarse por encima de sus principales adversarios en importación de capital, como China, Argentina o Malasia. Así, participó activamente en las negociaciones en el mismo sentido que lo establecido por el TLCAN. Ver Jorge Witker, "PEMEX y el Acuerdo Multilateral sobre Inversiones (AMI)", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, No. 221- 222.

²⁵⁶ Jorge A., Calderón Salazar, *op. cit.*, p. 212.

un tratado de semejante contenido. Al igual que la Public Citizen Global Trade que publicó un artículo en Le Monde Diplomatique, con serios argumentos en contra del tan controvertido acuerdo.²⁵⁷

Toda la opinión pública se reveló en contra del AMI, significando su finiquito, sin embargo, este sigue en pie, puesto que ha servido de referencia para la mayoría de los recientes APPRIs y para los acuerdos regionales en la materia. Por lo que de cierta forma el AMI sigue vivo y en crecimiento, pero de una forma más sigilosa que aún no es percibida a simple vista; lo que quizá implica un desafío mayor para la comunidad internacional.

En conclusión la política de EEUU en materia de IE es de acuerdo a su postulado de “liberalización competitiva”, esencialmente aplicada a países en desarrollo, la cual esta orientada a promover y firmar acuerdos a diversos niveles, bilateral, regional o multilateral, que ofrezcan la mayor protección a sus inversiones y ETN en el exterior, protección no sólo contra acciones que las perjudiquen por parte de los países anfitriones, sino que las eximan de adquirir compromisos o tener que someterse a condicionamientos, sin ofrecer más que la automática promoción de la inversión que supone la firma de un tratado de esta naturaleza, dado que ha erradicado elementos que los APPRIs de corte clásico europeo incluyen para promover la inversión y sus efectos positivos.

Un aspecto imprescindible en la política estadounidense para la inversión ha sido su conjunción con el comercio, que más que nada le ha ayudado a expandir sus normas en la materia so pretexto de dar acceso a su mercado, es decir, que si los países en desarrollo desean un acuerdo de libre comercio tienen que aceptar también negociar el tema de inversión. Además de que en combinación con el capítulo de acceso a mercados, propiedad intelectual, compras del sector gubernamental, servicios y demás, crean un marco que protege y favorece el acceso de sus ETN a los países en desarrollo. De ahí que haya sido un triunfo el incluir reglas para la inversión en la OMC, ya que de otra forma nunca se hubiera creado un marco multilateral aunque fuera mínimo para el tema, porque no hay una organización multilateral específica que se

²⁵⁷Consejo Económico de las Iglesias, “El AMI: Acuerdo Multilateral sobre Inversiones”, <http://www.fespinal.com/espinal/realistas/pap/pap.22.htm>.

dedique al tema y los intentos por negociarlo en otros foros como la OCDE han resultado infructuosos.

Hay que recordar que aunque el gobierno sea el firmante de los acuerdos, las ETN tienen una enorme ingerencia indirecta en el contenido de los mismos, ya que destinan sumas enormes de dinero al cabildeo en el Congreso para obtener las reglas que más les convengan. Sólo a manera de ejemplo la asociación de empresas de investigación y producción farmacéutica (PhRMA, por sus siglas en inglés) destina más de 100 millones de dólares al año en influir en las normas mundiales de propiedad intelectual y de inversión, destinando alrededor de 20 millones en hacer lobby en los acuerdos internacionales sobre comercio y otro tanto en crear un grupo de economistas que apoyen sus posturas.²⁵⁸

En consonancia con diferentes especialistas, académicos, organizaciones y grupos ciudadanos se puede concluir que tanto los APPRI como los capítulos que regulan la inversión en los acuerdos firmados por EEUU, son leoninos y lesionan la capacidad de los países en desarrollo para implementar políticas que favorezcan su desarrollo y aprovechamiento de los potenciales beneficios de la IED.²⁵⁹

Todo el cúmulo de obligaciones a las que se compromete un Estado al firmar un APPRI, como los antes esbozados, a la larga tienen un efecto limitante, para que éste pueda implementar su política económica, puesto que no puede brindar ayuda o concesiones a empresas que considere lo necesiten, como son las emergentes o PyMEs. Asimismo al abrir indiscriminadamente, sin condiciones, todos los sectores a la participación de inversionistas extranjeros, como son los servicios, la evidencia muestra aunque algunas veces aunque si se vuelven más competitivos por lo general, aumentan los costos drásticamente y limitan el acceso que los sectores más pobres de la población

²⁵⁸ Ver el sitio de la Administración de Comercio Internacional de EEUU, http://www.stopfakes.gov_why.asp, consultada en febrero del 2008, y [M. Asif Ismail](#), *Drug Lobby Second to None. How the pharmaceutical industry gets its way in Washington*, The Center for Public Integrity, <http://projects.publicintegrity.org/rx/report.aspx?aid=723>

²⁵⁹ Cfr. Jaime Estay y German Sánchez, James Petras, Oxfam International, Gregorio Vidal, Arturo Guillen, UNCTAD, CEPAL, Rogelio, López Velarde Estrada, Jorge Calderón Salazar, Jaime Zabludivsky y Sergio Gómez, Joseph Stiglitz, entre otros.

tienen a los mismos, ejemplo de ello son las instituciones financieras en varios países de la región, el caso del agua en Bolivia y el de la electricidad. El sector bancario que tras ser abierto en varios países latinoamericanos, sólo se concentró en seleccionar a los clientes más rentables, restringiendo el crédito a los más pobres. México es el mejor ejemplo, el sector se abrió por el TLCAN desde 1993, pasando para el 2000 el 85% del sistema bancario a manos extranjeras, al tiempo que los préstamos a empresas mexicanas cayeron drásticamente de representar el 10% del PIB en 1994 a tan sólo el 0.3% en el 2000, con efectos devastadores principalmente en las zonas rurales; pues el acceso al crédito de los pequeños agricultores disminuyó a menos de la mitad.

260

Además casi le es imposible expropiar a los países anfitriones, aunque las condiciones así lo ameriten, al igual que proteger los sectores claves de actividad económica nacional, pues, frente a las presiones de libertad para las inversiones, casi todos se abandonan al juego del libre mercado, sin reservarlos para el Estado y sus nacionales; lo que implica de igual forma que no se pueda impulsar el sector social nacional, pues se contrapone a la cláusula de trato nacional que amparan a los inversionistas y a las ETN. ,,

Por otra parte no se tiene la facultad para exigir ningún tipo de requisito de desempeño, por lo que éstas no se pueden orientar hacia el desarrollo del Estado, todo se deja a la buena fe de los inversionistas extranjeros y las corporaciones transnacionales. Hay que recordar que países en desarrollo que se han beneficiado de la inversión extranjera, como son los tigres asiáticos, Irlanda y actualmente China y Brasil, han echado mano en gran medida de los requisitos de desempeño para que las ETN contribuyan a su desarrollo industrial interno y redunden en su crecimiento económico.

²⁶⁰ Según un estimado de Oxfam International, de entrar en vigor el TLC EEUU-Colombia y dadas sus normas sobre inversión y propiedad intelectual, el costo de los medicamentos en Colombia aumentaría en 919 millones de dólares para el año 2020, cantidad suficiente para prestar atención sanitaria a 5.2 millones de personas por el sector público de salud. Oxfam International, *Nuestro futuro por la borda. Cómo socavan el desarrollo los tratados de comercio e inversiones entre países ricos y pobres*, Documento 101, marzo 2007, pp. 2-3 y 19-20. Ver James Petras y Henry Veltmeyer, *op. cit.*

El no fijar normas de comportamiento a la IED limita seriamente la aplicación de planes de desarrollo y políticas industriales por parte de los países receptores. En palabras de la UNCTAD "... la basta protección a los flujos de inversión limita la capacidad reguladora a discreción del Estado receptor"²⁶¹ y como enfatiza Oxfam International "Las nuevas reglas sobre inversión contenidas en muchos de estos acuerdos impiden a los gobiernos de los países en desarrollo exigir a las empresas extranjeras transferencia de tecnología, la formación de trabajadores locales o la adquisición local de insumos de producción. Con estas condiciones los inversionistas extranjeros no establecen vínculos en el país, no generan empleo de calidad, y no mejoran tampoco los salarios, sirviendo en cambio para agravar las desigualdades".²⁶²

Asimismo estos acuerdos no sólo no contienen artículos encaminados a la promoción de la inversión, aunque su nombre así lo estipule, como uso de incentivos de las diferentes clases o promoción activa de transferencia de tecnología, sino que la misma estructura de los acuerdos impide usar técnicas básicas de promoción a la IE, algunas usadas en los BIT de corte europeo, como ofrecer incentivos focalizados o incentivos condicionados a determinados requisitos de desempeño, porque se contravendría el trato nacional y la prohibición de condicionar a algún requisito a la inversión.

La imposibilidad de aplicar una "medida equivalente" a la expropiación sin especificar que se puede entender como tal, deja un enorme hueco que los inversionistas pueden aprovechar para demandar al Estado anfitrión como asevera Jaime Estay "[este apartado] limita al máximo la capacidad de expropiar, nacionalizar o adoptar una medida equivalente-, lo que puede entenderse como cualquier medida gubernamental que afecte la ganancia presente o futura del capital extranjero".²⁶³ Restricción que como remarca Ernest Hillebrand puede significar una inmunización de las ET a los controles y

²⁶¹ Traducción propia de UNCTAD, *International Investment Rule-making: Stocktaking, Challenges and the Way Forward*, UN, NewYork-Geneva, 2008, p. 45.

²⁶² Oxfam International, *Nuestro futuro por la borda. Cómo socavan el desarrollo los tratados de comercio e inversiones entre países ricos y pobres*, Documento 101, marzo 2007, p. 3.

²⁶³ Jaime Estay, *ALCA, el paraíso de los inversionistas*, http://www.ezln.org/revistachiápas/No_14/ch14estay.html

políticas estatales.²⁶⁴ Ejemplos de esto son las demandas emprendidas por la empresa Metalclad y la corporación Waste Management en contra del gobierno mexicano o la demanda de la empresa estadounidense Bechtel contra Bolivia.
265

Un aspecto estrechamente relacionado con el anterior, es la obligación por parte de los Estados anfitriones de la inversión de pagar una compensación de acuerdo a los mismos parámetros de las indemnizaciones, en caso de que una inversión sea afectada por el entallamiento de una guerra, conflictos armados, conmoción interna o eventos similares. Se debe señalar que al contemplar “eventos similares” sin precisarlos, se abre la puerta a posibilidades infinitas de reclamaciones por indemnización.

El mecanismo de disputas aunque también ha sido en contra de los países desarrollados, ha sido utilizado primordialmente para beneficios de estos; hecho evidente si se observa que el número de disputas inversionista-Estado va en aumento, totalizando 317 para finales de 2008, 77 gobiernos están involucrados en ellos, de los cuales sólo 17 son desarrollados y el 92% de las demandas son a cuenta de inversionistas de países desarrollados. El primer país más demandado es Argentina con 48 reclamos y le sigue México con 18. El TLCAN es seno de 48 demandas, mientras que el CAFTA-DR, a pesar de ser reciente, ya tiene dos.²⁶⁶

De todos los casos el 39% involucran el sector servicios (distribución de electricidad, instrumentos de deuda, servicios de agua y manejo de residuos), 24% están relacionados con minería, petróleo y exploraciones de gas, otro 31% se ubica en actividades manufactureras, mientras el porcentaje restante

²⁶⁴ Ernest Hillebrand, *Más allá del comercio: los problemas de fondo del ALCA*, <http://www.ilsa.org.co/biblioteca/alcaanall.doc>

²⁶⁵ *Infra* p. A partir de la privatización del sector del agua en Bolivia, la empresa estadounidense Bechtel adquirió el monopolio del servicio y aumentó el costo del servicio sustancialmente, provocando que la gente de bajos ingresos no pudiera pagarlo, por lo que tras protestas generalizadas y violentas la empresa abandonó el país, pero interpuso una demanda en el CIADI contra el gobierno no sólo por su inversión que no llegaba al millón de dólares, sino por las ganancias perdidas, ascendiendo a cincuenta veces su inversión inicial. Sin embargo, por las protestas que alcanzaron niveles internacionales, la presión de la prensa y la opinión pública, en 2006 Bechtel abandonó el caso aceptando un pago simbólico. Sarah Anderson *et al*, *Las reglas de inversión global*, Red por la Justicia Social en la Inversión Global, 2011, pp. 2-3.

²⁶⁶ UNTAD, *World Investment Report 2009*, p. 34.

es desconocido. La mayoría de las demandas se han amparado en las cláusulas de: trato justo y equitativo, la no discriminación, la expropiación y la definición de inversión. Estos datos son muestra flagrante por una parte que los sectores que generan más demandas son los tradicionales de los países en desarrollo y que dichas quejas se sustentan en elementos ambiguos que se prestan a distorsión.²⁶⁷

Hay que enfatizar que el mecanismo de solución de disputas es uno de los aspectos más costosos, riesgosos y desequilibrados de estos acuerdos por varias razones. Simplemente el darle seguimiento a una demanda implica una elevada erogación del erario nacional, que se calcula asciende a un costo promedio aproximado, para cada parte, superior a los 200, 000 dls.²⁶⁸ Una querrela que este encaminada hacia una persona, institución, o empresa, no se resuelve directamente con esa parte sino con el Estado directamente, hecho que restringe la negociación y solución por otros medios más proactivos. Además cualquier nueva ley o norma que el Estado pueda promulgar para proteger el interés público, si los inversionistas la consideran perjudicial a sus intereses puede ser objeto de demanda, tal como lo demuestra el caso de Argentina, que ha tenido que lidiar con múltiples demandas, valoradas por aproximadamente 18 millones de dólares, por las medidas de emergencia que aplicó durante la crisis financiera de 2001.²⁶⁹

La inversión extranjera puede ser un factor determinante para que los países en desarrollo promuevan el desarrollo, pero los acuerdos ofrecidos por EEUU en la materia, no son el mejor instrumento para ello, al contrario obstaculizan esta función. Así países como Sudáfrica y Tailandia han finiquitado sus negociaciones con EEUU para firmar un TLC, por su desacuerdo sobre la regulación de las inversiones.

Para finalizar, tal como se ha concluido en otros estudios, es evidente que desde la década de los 90's ha existido un alto grado de uniformidad en los

²⁶⁷ Tanto el afrontar una demanda como darle seguimiento, sin pensar en una pena pecuniaria, puede implicar costos de hasta cientos de millones de dls, según la UNCTAD.

²⁶⁸ Jaime Zabudovsky y Sergio Gómez Lora, *op. cit.* p. 23.

²⁶⁹ Oxfam International, *Nuestro futuro por la borda. Cómo socavan el desarrollo los tratados de comercio e inversiones entre países ricos y pobres*, p. 3.

diversos acuerdos en sus contenidos sustantivos en materia de IE.²⁷⁰ Aunado a esto se puede igualmente observar una profundización y extensión en el sentido de protección y liberalización de las inversiones. Así EEUU ha tenido un relevante papel en la promoción y extensión de las normas para la protección de la inversión en todos los niveles de negociación, principalmente con los países en desarrollo, como los latinoamericanos, en los que sus empresas se instalan.

CAPITULO III

3. Hacia la conformación de un régimen internacional para la inversión extranjera en América Latina.

En este apartado se hará un breve recorrido histórico para comprender cómo se fue formando el régimen internacional para la inversión extranjera que hoy predomina en el mundo, el cuál es acorde a la corriente teórica denominada de *protección y promoción de las inversiones*, que está en consonancia especialmente con la visión de los países desarrollados y de las organizaciones que los representan, como la OCDE. Dicho enfoque ha sido impulsado principalmente por EEUU y ha predominado sobre visiones menos radicales y de corte proteccionista como las esbozadas por los países latinoamericanos a través de los años, salvo algunas excepciones que podrían ubicarse dentro del pensamiento crítico.

3.1. Formación de un régimen para la IE y ascenso de la doctrina de la protección y promoción de las inversiones.

Históricamente los gobiernos, en concordancia con sus empresas, particularmente de los países desarrollados, han buscado proteger a la inversión extranjera, sin embargo, han tenido que recorrer para ello un trayecto

²⁷⁰ Ver Grupo de Trabajo del ALCA, *Acuerdos sobre inversión en el hemisferio occidental: un compendio* y Vidal Gregorio, “Los procesos de integración en América, los acuerdos comerciales, los tratados bilaterales de inversión y la inversión extranjera directa” en Gregorio Vidal (coordinador), *ALCA: procesos de integración y regionalización en América*.

accidentado y difícil, consecuencia frecuentemente del rechazo por parte de los países receptores de las condiciones que quieren imponer.

Actualmente el universo de regulaciones internacionales para la IE está atomizado, además de ser complejo y diverso. Está compuesto por acuerdos y tratados de distintos niveles: bilateral, subregional, regional, intrarregional, sectorial, plurilateral y multilateral, los que muchas veces se empalman. Además el sistema es multifacético, lo que significa que no sólo cubre temas de inversión *per se*, sino que se extiende a temas relacionados, como comercio, servicios, propiedad intelectual, políticas laborales y medioambientales, entre otros. No obstante, todo este régimen para la inversión está uniformado desde el punto de vista de la protección hacia la misma, sin impedir el que sigan existiendo modelos alternos, con mayor participación de los países en desarrollo.²⁷¹

El régimen para la IE ha sido construido a través distintos mecanismos, los cuales se han conjuntado con la incidencia de diferentes situaciones; aunque los primeros intentos por crear reglas internacionales en el área se pueden ubicar desde el término de la 2ª GM. Para ello, de acuerdo con la UNCTAD, podemos distinguir dos etapas básicas y una tercera en construcción; la primera desde la segunda post guerra hasta 1989, es decir, toda la Guerra Fría, la segunda desde la caída del Muro de Berlín hasta el nuevo milenio y la 3ª desde el 2000 hasta la fecha.

3.1.1. Primera etapa: disidencia internacional hacia la IE.

La 1ª etapa es de un marcado desacuerdo en la comunidad internacional, entre quienes pedían extender la protección a la IE en contra del tratamiento adverso del país anfitrión y sus opositores. Para encarar la dominación económica, los países en desarrollo en algunos casos expropiaron las inversiones externas, cerraron sus economías a este tipo de participación y adoptaron políticas de sustitución de importaciones que enfatizaban el desarrollo nacional con base en sus propias industrias.

²⁷¹ Países como China y Egipto se han ubicado recientemente entre los países más prolíficos del mundo en firmar APPRI.

Los países desarrollados, esencialmente EEUU y Europa Occidental implementaron, a través de la costumbre internacional un estándar mínimo de trato, el cual les otorgaba derechos a los inversionistas extranjeros en el territorio del país receptor. Este estándar incluía el pago justo del mercado en caso de expropiación de una inversión extranjera; frecuentemente también se retomaba “una pronta, adecuada y efectiva compensación”.²⁷² Los países en desarrollo y los socialistas se negaban a reconocer este trato mínimo, argumentando que dicho derecho era privativo de sus nacionales.

Los países de América Latina, por su parte, en esta etapa seguían los lineamientos planteados por la teoría cepalina estructuralista, que tenía al Director de la organización, Raúl Prebisch y a Celso Furtado como sus principales representantes. Esta línea de pensamiento que alcanzaría su mayor auge en los 70s, bajo las premisas de la teoría de la dependencia.²⁷³ Se consideraba al sistema internacional como estructuralmente desigual, condicionado por las relaciones de dominación de los países centrales, donde Estados Unidos era el centro hegemónico, que para los países latinoamericanos se materializaba en la creciente inversión extranjera de ese país y su influencia en sus economías; creando en la periferia un círculo vicioso de dependencia hacia las mercancías y los capitales externos.²⁷⁴ Hay que recordar que anteriormente ya había una postura muy marcada hacia la IE en los países de América Latina. En un primer momento en el siglo XIX, en los albores de la vida independiente, los países latinoamericanos adoptaron la Doctrina Calvo como instrumento para someter a los extranjeros, así como

²⁷² UNCTAD, *International Investment Rule-making: Stocktaking, Challenges and the Way Forward*, UN, NewYork-Geneva, 2008, pp. 10-11.

²⁷³ La teoría de la dependencia evidenciaba la existencia de una división internacional del trabajo que profundizaba las relaciones de intercambio desigual entre dos sistemas de países: los del centro, que comerciaban productos manufacturados, y los de la periferia, que producían materias primas, exacerbando las desigualdades en el comercio internacional y repercutiendo en el subdesarrollo de los países periféricos, entre los que se contaban los latinoamericanos. Se sostenía que los modelos de desarrollo latinoamericanos estaban determinados por sus procesos de acumulación y reproducción del capital, cada vez más integrados a la dinámica capitalista mundial. Ante esta situación se propuso “el desarrollo hacia adentro” con la sustitución de importaciones como eje dinámico de la industrialización nacional, a la par de las necesarias transformaciones en la estructura productiva. El objetivo que se perseguía era el desarrollo gradual de la industria nacional protegida de la competencia externa, hasta que alcanzará el nivel necesario de competitividad y diversificación para abrirse al comercio internacional

²⁷⁴ Ver Fernando Henrique Cardoso, Raúl Prebisch y Rosario Green, *En torno al Estado y el desarrollo*, Ed. Nueva Imagen, México, 1982 y Raúl Prebisch, *La periferia latinoamericana en el sistema global del capitalismo*, Centro de Capacitación para el Desarrollo (CELADE)- CEPAL, Chile, 1961.

todas sus actividades, incluyendo sus inversiones, a la soberanía nacional. Esta Doctrina toma su nombre del ilustre jurista Carlos Calvo quien inspiró el artículo 53 del Estatuto Provisional del Imperio de 1868, que expresa que es inadmisibles y contrario a los principios de derecho internacional que los extranjeros puedan gozar de mayores derechos que los nacionales y que este privilegio que se pretende extender a la posibilidad de éstos de invocar la protección de sus países, quienes hacen uso de la fuerza para sostener las demandas de sus súbditos. Esta tesis respondía a la experiencia histórica de evitar intervenciones en los asuntos internos por parte de gobiernos extranjeros movidos por reclamaciones en nombre de sus nacionales, en otras palabras, el ejercicio de la protección diplomática directa. En esencia la Doctrina Calvo afirma que, puesto que los extranjeros gozan de los mismos derechos que los nacionales, no pueden tener una situación privilegiada respecto a éstos y sus inversiones deben regirse conforme al ordenamiento nacional. Esto significaba que los extranjeros renunciaban al derecho de invocar protección de su país de origen y aceptaban dirimir sus derechos ante los tribunales nacionales.²⁷⁵

La inversión extranjera en el esquema estructuralista, era reconocida como una fuente relevante de transferencia de tecnología y un mecanismo financiero complementario al ahorro interno, en este sentido se daba preferencia a la vía préstamo y a las coinversiones con nacionales, estando completamente subordinada a las prioridades nacionales de industrialización y transformación estructural. Al igual que el comercio exterior, en la práctica de los países latinoamericanos, quienes adoptaron esta visión, la inversión extranjera estaba muy restringida y controlada por el Estado, quien a pesar de apreciar el valor de los recursos externos, éstos se trataban con sigilo en consonancia con el

²⁷⁵ Ver Leonel Pereznieta Castro, “Dos mitos en el Derecho Privado Mexicano “La Cláusula Calvo” y la “Zona Prohibida” o “Zona Restringida” en Juan Carlos Velásquez Elizarrarás (compilador), *El Derecho Internacional Público y Privado a través de los debates teóricos actuales en las Universidades de México y el extranjero*. El primer caso diplomático donde se utilizó la Cláusula Calvo fue en por motivo de una reclamación por daño en propiedad estadounidense en México. El entonces ministro de Relaciones Exteriores, Lafragua, se sustentó en dicha cláusula para defenderse. Posteriormente los demás países latinoamericanos se apropiaron también de su contenido y la utilizarían en diversas instancias como en la Conferencia Panamericana de 1889-1890 en Washington, ante la férrea oposición de EEUU. Estas ideas aparecen además, en las Constituciones de muchos países latinoamericanos, nuestro Art. 27 es ejemplo de ello. Teresa Gutiérrez-Haces, “Inversión Extranjera Directa en el TLCAN”, *Economía*, UNAM, Vol. 1, No 3, 2004, p. 34.

espíritu de la Cláusula Calvo y se les otorgaban menos prerrogativas que a los nacionales. La política nacional de inversión en los países de América Latina, en mayor o menor medida, iba de acuerdo al enorme intervencionismo del Estado en la economía, mediante la planificación centrada en los procesos productivos, para ampliar el binomio ahorro-inversión sin entregar el control del mercado a los foráneos.

Al recordar que entre los organismos establecidos después de la 2a GM para regular las relaciones internacionales, no se fraguó ninguno para la IE o para las ETN. Es evidente que estos tópicos se incluyeran en otro organismo.²⁷⁶ Así el primer intento que se dio por crear un marco multilateral para la protección de la IE fue en las negociaciones de la Carta de la Habana en 1948, con la que se intentó establecer la Organización Internacional de Comercio (OIC). Aunque en la Carta imperaba el contenido comercial, EEUU propuso incluir artículos con cierta protección para la IE, que lo favorecerían directamente al ser el principal acreedor de la época, visualizando que con ello podría extender sus intereses en materia de inversión enlazándolos con el comercio, ya que en esos momentos era poca la disposición a firmar APPRIs por parte de los países en desarrollo.²⁷⁷ Esto corrobora su interés desde ese entonces por crear un régimen multilateral para la protección a la IED, además de su táctica de amalgamarlo con el comercio. El borrador sobre la protección a la inversión establecía, entre otras cosas, que la corriente internacional de capitales sería estimulada en la medida que los países miembros ofrecieran a los nacionales de otros miembros oportunidades para invertir, así como seguridad a sus inversiones presentes y futuras; por lo que un gobierno no podía expropiar o nacionalizar los activos de una empresa extranjera salvo por razones justas, razonables o apropiadas, no discriminar a las inversiones extranjeras ante las nacionales y ofrecer las garantías necesarias para su protección. Asimismo se invitaba a los miembros interesados en fomentar la inversión a firmar acuerdos bilaterales o multilaterales en la materia.²⁷⁸ Estas disposiciones no prosperaron

²⁷⁶ Paz Estrella Tolentino, "Transnational rules for transnational corporations. What next?" en Michie, Jonathan and John Grieve-Smith (editores), *Global instability: the political economy of World governance*, Birkbeck College, University of London, Business & Economics,

²⁷⁷ Teresa Gutiérrez-Haces, *op cit*, p. 35.

²⁷⁸ Carta de la Habana de la OIC, art. 12.

como parte de la organización en sí, puesto que nunca nació como tal, dejando sólo al GATT, que se concentró en la desarancelización, dejando otros aspectos como el de inversión para futuras negociaciones.

Al mismo tiempo EEUU fue más allá al desarrollar y firmar acuerdos bilaterales que incluyeran algunas prerrogativas para la IE, así desde 1945 empezó a negociar una serie de Acuerdos de Amistad, Comercio y Navegación, creando una nueva generación de los mismos²⁷⁹, que si bien se orientaban al comercio, ya incluían provisiones para proteger la propiedad en territorio extranjero, es decir, la IE aunque no con ese nombre, en conformidad con las normas de derecho internacional.²⁸⁰ Puede decirse que son un antecedente no sólo de los TLC, sino de los propios APPRIs, al ser acuerdos previos que ya incluyen determinadas protecciones para la IED y a los inversionistas de manera conjunta con el comercio y los derechos de navegación; entre sus principales cláusulas se encuentran las siguientes:

- trato equitativo a los inversionistas y su acceso libre al territorio nacional de las partes contratantes.
- trato nacional, justo y equitativo y de nmf a sus inversiones, “empresas”.
- se ofrecía que los bienes de nacionales y compañías de cada una de las partes recibirían la protección y las garantías más constantes en los territorios de la otra.
- se estipulaba que ninguna de las partes adoptaría medidas no razonables o discriminatorias que lesionaran los derechos e intereses que en sus territorios hubieran adquirido legalmente los nacionales y compañías de la otra con respecto a las empresas que hubieran establecido, o sus capitales, o en las especialidades, artes o tecnologías que hubieran suministrado.

²⁷⁹ El contenido de estos Tratados dista mucho del estipulado en la primera generación de los mismos dedicados en exclusividad al tránsito de mercancías, como el firmado con México en 1831. Ver Fukunari, Kimura, *Issues and Options for the Multilateral, Regional, and Bilateral Trade Policies of the United States and Japan*, Conferencia en la Universidad de Michigan (Ann Arbor), 5-6 de Octubre del 2000.

²⁸⁰ UNCTAD, *International Investment Rule-making: Stocktaking, Challenges and the Way Forward*, UN, NewYork-Geneva, 2008, p. 11.

- se establecía que los bienes de nacionales y compañías de las partes no se expropiarían, a no ser por fines de utilidad pública, y por razones de interés social, según lo determine la ley y no se expropiarían sin una compensación pronta y justa. Compensación que se haría en forma de fácil convertibilidad; representando el equivalente completo de los bienes expropiados.
- el porcentaje de la participación de extranjeros en los diferentes sectores económicos quedaba como decisión de cada parte.
- ninguna de las partes podía imponer restricciones de cambio innecesariamente perjudiciales o arbitrariamente discriminatorias a los derechos, inversiones, transportes, comercio y otros intereses de los nacionales y empresas de la otra parte.²⁸¹

La “soberanía permanente sobre riquezas y recursos naturales” fue otro enfoque que se presentó en los países en desarrollo, incluyendo América Latina, que toma forma a partir de 1954 cuando en la Asamblea General de las Naciones Unidas la insertan como una cláusula específica complementaria al derecho de autodeterminación de los pueblos. De acuerdo a esta cláusula todos los pueblos tienen derecho a disponer libremente sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que deriven de los compromisos de cooperación económica internacional. Con esta fórmula se trataba de propiciar un criterio de equidad para las inversiones extranjeras y conservar el derecho de posible expropiación en caso de que éstas tuvieran un carácter depredatorio.²⁸² En respuesta, los países exportadores de capital crearon la doctrina que actualmente prevalece: “de la promoción y protección de las inversiones” que se empezó a debatir en el seno de la ahora OCDE a iniciativa de Lord Shawcross y el Doctor Abs con su Proyecto de Convención Abs-Shawcross de 1959, que originalmente fue concebido como un tratado

²⁸¹ Ejemplo de estas regulaciones se encuentran en el Tratado de Amistad, Comercio y Navegación entre Nicaragua y EEUU de 1958.

²⁸² En consonancia con este pensamiento en 1962 se adoptó en la Asamblea General de Naciones Unidas la resolución 1803 que establecía una “compensación adecuada” en caso de expropiación o nacionalización. Resolución que se amplió y clarificó con la resolución 3171 al señalar que serían los tribunales nacionales los que determinarían la forma de pago y monto de la indemnización, de acuerdo con el derecho de cada Estado de ajustar a su legislación nacional cualquier disputa que pudiera surgir por parte de un inversionista. Citado por Teresa Gutiérrez-Haces, *op cit*, p 35.

multilateral; pero, jamás fue objeto de negociación; aunque si fue la inspiración de los primeros tratados bilaterales de protección y promoción de las inversiones, como el firmado entre Suiza y Túnez en 1961.²⁸³

La teoría de promoción y protección de las inversiones, apoyada por distintos autores como Friedrich A. Hayeck, Milton Friedman, George Stigler, James Buchanan, Gary Becker, John Williamson, Joaquín Contreras Garza, Edgar Nasser Guier, Antonio Belaunde Moreyra, Juan Carlos Checkley, Rosa del Carmen Chappe y Olga Palacios, entre otros, destaca el importante rol que desempeña la inversión extranjera como instrumento de política económica a favor del desarrollo, principalmente como complemento al ahorro interno, fuente de nuevos empleos y tecnologías; así como factor que estimula la libre competencia; así pues, para que todos los países puedan captarla y retenerla precisan un marco jurídico claro que brinde seguridad y certidumbre al inversionista extranjero, creando un ambiente atractivo. Un aspecto central de dicho marco era, y sigue siendo, la superación de la jurisdicción nacional, a su parecer, restrictiva y parcial a la que tenían que someterse los inversionistas extranjeros para la solución de controversias. Los países exportadores de capital, donde destaca EEUU, tenían gran interés en que se abriera una vía de solución de controversias internacional donde los inversionistas privados pudieran auto-representarse frente a un Estado.²⁸⁴

No obstante se tuvo más éxito en incluir normas para la IE dentro de acuerdos regionales, que no fueran extensivas más que para sus miembros, ejemplo de ello es la Comunidad Económica Europea en 1957, la Liga Árabe del mismo año, el Mercado Común Andino de 1957, entre otros.²⁸⁵

En ese momento en América Latina surge una segunda línea de pensamiento desde la CEPAL complementaria al estructuralismo, que se pone en práctica

²⁸³ Ver Antonio Belaunde Moreyra, "Enfoque histórico de la Promoción y Protección de las Inversiones" *Revista del Foro*, Lima, Año XXIX, enero- junio 1991.

²⁸⁴ Ver Edgar Nasser Guier, "La garantía internacional de inversiones", *Relaciones Internacionales*, Costa Rica, 2ª época, 1994.

²⁸⁵ En algunos casos los países firmaron acuerdos de integración que no contenían regulaciones para la IE en un principio, pero se agregaron posteriormente, como la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA, por sus siglas en inglés) o la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), ambas creadas en 1960.

entre los años 60 y 80, la estrategia de integración regional.²⁸⁶ En materia de inversiones extranjeras se abrió el debate que aún continúa hasta nuestros días, sobre su papel en el desarrollo, es decir, sus posibles costos y beneficios para las economías receptoras. Por un lado, la corriente nacionalista opuesta a que el patrimonio de los países no se vendiera a los intereses transnacionales, y por el otro, la aperturista, que veía a la inversión extranjera como motor del desarrollo tecnológico y fuente de recursos financieros por excelencia. Entonces para responder a las inquietudes de ambas partes se encontró en la integración regional la respuesta, al ser un excelente vehículo para incrementar y liberalizar las inversiones intrazona, sin poner en riesgo la soberanía, al mantener las restricciones para los inversionistas fuera de la región. Se elaboró una política que estimulará las inversiones en el mercado común de los organismos de integración existentes de forma paralela a la integración comercial y política, enfocada principalmente en los sectores clave para la industrialización nacional, como las grandes empresas sustitutivas de importaciones que requerían elaborar productos más complejos, para lo que necesitaban grandes inversiones y mercados considerables.²⁸⁷

En 1959 el primer acuerdo bilateral para la inversión exclusivamente fue firmado entre Alemania y Pakistán. De ahí que muchas otras naciones como EEUU, Bélgica, Dinamarca, Francia, Italia, Luxemburgo, Holanda, Suiza y Suecia lo siguieran y concluyeran su primer APPRI entre 1960 y 1970.²⁸⁸

Los APPRIs pasaron de ser acuerdos entre dos países a tratados que típicamente incluían a una parte desarrollada y otra en desarrollo, así también

²⁸⁶ Dadas las fallas en la sustitución de importaciones por la estrechez de los mercados nacionales y la falta de demanda; sumado a los altos niveles de pobreza y concentración de la riqueza en los países latinoamericanos, se estima a la integración de las economías latinoamericanas como la mejor vía para reducir la dependencia externa. Se argumenta que la regionalización ampliaría el tamaño de sus mercados para la industria local, al mismo tiempo que estimularía las uniones con otros productores de materias primas para evitar la competencia entre ellos y aumentar sus cotizaciones internacionales, en resumen, fortalecer la interdependencia regional entre países con características similares. Apoyada en estos planteamientos surge la ALALC, creada con base en el Tratado de Montevideo de 1960, que veinte años después se modificó y flexibilizó para convertirse en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), así como otros proyectos subregionales.

²⁸⁷ Ver José Antonio Mayobre, Felipe Herrera, Carlos Sanz de Santamaría y Raúl Prebisch, *Hacia la integración acelerada de América Latina*, CEPAL- FCE, México, 1965.

²⁸⁸ Los BITs fueron propuestos por la UNCTAD con el objetivo de fortalecer la cooperación de los países en materia de inversión y a al mismo tiempo ofrecer oportunidades de negociar tratados que impedian la doble tributación fiscal del ingreso y del capital.

transitaron, principalmente en el modelo estadounidense, de ser instrumentos que protegían y promovían la inversión a convenios que sólo promueven la IE indirectamente, pues su único objetivo es protegerla. En palabras de la UNCTAD: “El supuesto básico de este tipo de tratados es que protegiendo la inversión del país desarrollado en el territorio del país en desarrollo se atraerá inversión adicional del país desarrollado al en desarrollo.”²⁸⁹

Aunque sólo 72 APPRIs se firmaron entre 1959 y 1969, este período fue fundamental para establecer el modelo básico que tendrían estos acuerdos en los siguientes 40 años. Este incluía las cláusulas de trato nacional, nmf, trato justo y equitativo y nivel mínimo de trato, de acuerdo al derecho internacional, una garantía de pronta, adecuada y efectiva compensación por expropiación, libre transferencia de pagos relacionados con la inversión y provisiones para la solución de conflictos Estado-Estado y en algunos casos raros, entre inversionista-Estado.²⁹⁰

Los países desarrollados liderados por EEUU al mismo tiempo concluyeron acuerdos regionales o multilaterales para reforzar la protección a las inversiones, con éxitos y fracasos. En 1965, el BM abrió a firma la Convención para Resolución de Disputas en Inversiones entre Estados y Nacionales de Otros Estados. Esta Convención creó el Centro Internacional para el Arreglo de Disputas sobre Inversiones (CIADI), para administrar el arbitraje y las controversias entre inversionistas y Estados, constituyendo de esta manera una nueva forma de arbitraje internacional, en la que una de las partes es del orden público y la otra del privado; mecanismo que pronto se volvió recurrente entre los APPRIs. Desde 1960 se trató de abrir un foro similar en el seno de la Corte Permanente de Arbitraje, que hay que recordar, fue creada por la Conferencia de Paz de la Haya de 1899, pero éste no fructificó.²⁹¹

La creación del CIADI fue un paso decisivo para los países desarrollados, pero no suficiente, hacía falta producir un incentivo para que los países en desarrollo

²⁸⁹ UNCTAD, *International Investment Rule-making: Stocktaking, Challenges and the Way Forward*, UN, NewYork-Geneva, 2008, p. 12.

²⁹⁰ *Ibidem*, p. 13.

²⁹¹ Ver Gabriela Álvarez Ávila, “Las características del arbitraje del CIADI” en Juan Carlos Velásquez Elizarrarás (compilador), *El Derecho Internacional Público y Privado a través de los debates teóricos actuales en las Universidades de México y el extranjero*, UNAM, México, 2005,

acudieran a este modo de solución de controversias. Esta idea continuó madurando durante los años 60s y 70s, y se introdujo el concepto de “garantía de inversiones” que se refiere a brindar un seguro contra lo que se denominaba “riesgo político”²⁹² para proteger a los inversionistas de posibles acciones estatales o eventualidades que pusieran en peligro su inversión, principalmente en los países poco desarrollados. En este tenor se crean varias instancias nacionales de garantía de inversiones, como la Overseas Private Investment Corporation (OPIC) en Estados Unidos, y se pretende crear una agencia multilateral de garantía de inversiones en el seno del Banco Mundial, que después de varios intentos fallidos, en esencia por la reticencia de los países en desarrollo, se concreta hasta 1985 con la creación de la Agencia Multilateral para la Protección y Garantía de Inversiones (MIGA por sus siglas en inglés).²⁹³

En 1967 la OCDE preparó un borrador de la Convención para la Protección de la Propiedad Extranjera. Esta Convención nunca se abrió para su firma, pero sí sirvió para promover la homogeneización de los elementos de protección a sus inversiones que los países desarrollados incluían en sus APPRIs.

En sincronía con estos eventos la postura de “soberanía permanente de los países en desarrollo”, específicamente de los latinoamericanos, es exaltada hasta alcanzar su punto culminante en 1974 con la Resolución de Naciones Unidas para establecer un Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI), que pretendía establecer obligaciones vinculantes a los inversionistas y así asegurar su autonomía nacional para regularlos. Se adoptó en 1974 la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, parte de la iniciativa del llamado NOEI²⁹⁴ que tenía como principios: la igualdad soberana, la equidad, la interdependencia, la cooperación y el interés común de todos los países. La

²⁹² De acuerdo al convenio del MIGA se entiende como “riesgo político” a cualquier acción discrecional del Estado arbitraria en contra de la inversión extranjera y se dividen en cuatro categorías: riesgos por la movilidad de la morada, expropiación o cualquier acción similar, guerra, revolución o trastornos civiles e incumplimiento de contrato por parte del sector público y el inversionista.

²⁹³ Ver Joaquín Contreras García, “Algunas consideraciones sobre la protección a la IED a la luz del Derecho Internacional Privado”, *Jurídica*, No. 24, 1995-1, México y Juan Carlos Checkley, Rosa del Carmen Chappe y Olga Palacios Tejada, “La Inversión Extranjera y los Convenios MIGA y OPIC”, *Revista del Foro*, Lima, Año XXIX, enero- junio 1991.

²⁹⁴ Esta propuesta fue postulada a iniciativa del gobierno mexicano del Presidente Luis Echeverría y aceptada en el seno de la Asamblea General de la ONU a través de la resolución 3171 gracias a la fuerza que habían ganado los países latinoamericanos en el contexto de la primera crisis del petróleo, ocurrida a través de la llamada guerra del Jon Kippur, e inspirados por la teoría de la dependencia.

carta en su parte relativa a la inversión extranjera en su Art. 2 enuncia que “todo Estado tiene derecho de reglamentar y ejercer autoridad sobre las inversiones extranjeras dentro de su jurisdicción nacional con apego a sus leyes y reglamentos y de conformidad con sus objetivos y prioridades nacionales. Ningún Estado deberá ser obligado a otorgar un trato preferencial a la inversión extranjera”, asimismo se enfatiza que los Estados conservan el derecho de reglamentar la actividad de las empresas transnacionales para que estas actúen de acuerdo a sus políticas de desarrollo nacional o expropiar en caso contrario, donde habría una compensación por supuesto y en caso de controversia esta se resolvería conforme a la ley y en los tribunals nacionales. Sin embargo este fue al mismo tiempo la llegada a la cúspide y comienzo del declive de dicha postura; ya que después de atravesar por la crisis económica de los 80s y empezar a adoptar políticas neoliberales, los principios del NOEI perdieron fuerza, siendo remplazados por la doctrina impulsada por los países industrializados, como queda muy claro en el TLCAN que lejos de preservar el control del Estado sobre las transnacionales, les confiere un blindaje contra posibles acciones que atenten a sus intereses.

Los países desarrollados ante las propuestas del NOEI y nuevas olas de expropiación en los 70s, lanzaron iniciativas de tratados bilaterales de inversión. EEUU, Austria, Japón y el Reino Unido inauguraron sus programas de BITs a mediados de los 70s. La creación del programa estadounidense para BITs es trascendental pues revoluciona el contenido de los APPRI al agregar a las disposiciones típicas del modelo europeo de BIT, protección al pre-establecimiento, hacer regla la inclusión del sistema de controversias inversionista-Estado, eliminar el uso de requisitos de desempeño al prohibirlos, además de eliminar las cláusulas relacionadas directamente con la promoción para la inversión, como transferencia de tecnología, cooperación científica y técnica, entre otros; haciendo así que éstos acuerdos se cargaran más hacia la protección que la promoción de la inversión extranjera.²⁹⁵

²⁹⁵ El APPRI entre Estado Unidos y Bolivia fue de los primeros en prohibir los requisitos de desempeño. UNCTAD, *International Investment Rule-making: Stocktaking, Challenges and the Way Forward*, UN, NewYork-Geneva, 2008, p. 13 y Fukunari, Kimura, *Issues and Options for the Multilateral, Regional, and Bilateral Trade Policies of the United States and Japan*, Conferencia en la Universidad de Michigan

De ahí se pasó a una fase de acelerada firma de BITs. En los 70s 166 de estos acuerdos fueron concluidos, 1.3 por mes, es decir, el doble que en la década anterior. En los 80s, con 386 BITs firmados, se dio paso a la nueva etapa en regulaciones para la inversión, pues la mayoría se firmaron casi al término de la Guerra Fría.²⁹⁶ En coincidencia con el entorno de escasez mundial, la desaceleración de la economía estadounidense y la falta de capital en el mercado, por lo que la IED se convirtió en una fuente privilegiada de captación de fondos.

Antes de cerrar esta etapa se debe señalar que a principios de los 80s hubo otros intentos por establecer reglas multilaterales para las inversiones. Naciones Unidas lanzó el proyecto para un Código de Conducta para las Corporaciones Transnacionales que promovía lineamientos de cómo debían conducirse las ETN, con el objeto de que contribuyeran al desarrollo de los países en los que operaban. El Código también intentaba promover la cooperación con y entre los países en temas relacionados con las ETN, así como solucionar conflictos derivados de la diversidad de leyes y culturas. Las negociaciones fallaron por el descontento de los países desarrollados y la negativa de los inversionistas a atenerse a dichas obligaciones. Después se retomó un tanto con la propuesta de las Directrices para las Empresas Multinacionales de la OCDE, que tampoco es vinculante.

3.1.2. Segunda etapa: hacia el consenso sobre la protección a la IE.

La segunda fase que va de 1980 al 2000 se caracteriza por un fuerte consenso internacional sobre el alto valor intrínseco de la IED y el apoyo de los países desarrollados, en particular EEUU, al sistema normativo de protección de la IE. Consenso que emergió de la desilusión sufrida por muchos países en desarrollo del mal desempeño de sus sistemas de economía planificada o de sus modelos proteccionistas; lo que los llevó a buscar la participación en la economía de mercado.

(Ann Arbor), 5-6 de Octubre del 2000.

²⁹⁶ *Ibidem*, pp. 13-14.

En el contexto de la crisis de la deuda, la formación de una nueva división del trabajo y el termino de la Guerra Fría, cambió la forma de negociar acuerdos para la inversión. Con la crisis de la deuda en los 80s, se limitó el crédito de las instituciones financieras internacionales, así como otras fuentes oficiales de capital, por lo que los países en desarrollo vislumbraron a la IE como el recurso más fácil de obtener para su financiamiento. Además en consonancia con la doctrina de promoción y protección, ésta ofrecía la promesa de tecnología y acceso a mercados.

Al mismo tiempo se experimentaba el rápido crecimiento de algunas economías del Sudeste Asiático con políticas orientadas a las exportaciones y otros países como los de Europa Oriental, recientemente separados de la Unión Soviética, empezaron a transitar a economías de mercado y buscaron atraer inversiones extranjeras, con políticas más favorables o firmando BITs, que se incrementaron sustancialmente en este período.²⁹⁷

En América Latina, se opta por el modelo de regionalismo abierto de la CEPAL, aceptando la doctrina de promoción y protección de las inversiones. Esto a consecuencia del agotamiento del modelo de sustitución de importaciones que derivó, después del boom de los petrodólares²⁹⁸ y el alto endeudamiento, en una enorme crisis económica en los países latinoamericanos –la década pérdida- a la par de las presiones ejercidas por los organismos financieros internacionales. Por lo tanto, se asume que la única alternativa es insertarse en la economía globalizada y beneficiarse de la creciente transferencia de inversiones desde los centros a los países en desarrollo con posibilidades de incorporarse a los nuevos procesos productivos. Se cambia la concepción de regionalismo cerrado hacia uno abierto de acuerdo al concepto de la CEPAL, concebido como un programa de apertura, liberalización, ajuste y preferencia regional no excluyente, fundamentado sobre la dinamización, ampliación y profundización de los procesos de integración regional existentes en la región.

²⁹⁷ *Supra.*

²⁹⁸ En los setenta en un ambiente de crisis financiera internacional y los conflictos en Medio Oriente, la OPEP comanda la elevada alza en los precios del petróleo (especialmente entre 1973 y 1979), creando grandes fondos acumulados para los países exportadores de petróleo, los “petrodólares” que se tratan de hacer entables canalizándolos hacia la banca privada, es decir, a través de préstamos- De ahí que crezca el endeudamiento de buena parte de los países latinoamericanos, que llega en promedio hasta el 76% en 1982. Aunado al alto endeudamiento del sector público, usado para el mantenimiento del aparato estatal.

En este tenor se plantea impulsar procesos de flexibilización de los mercados y retiro de obstáculos a la entrada de competidores internacionales, en concordancia con los procesos de ajuste, estabilización macroeconómica y reforma estructural.²⁹⁹

El discurso hacia la inversión extranjera se vuelve mucho más benigno, considerando que siempre que sea de índole productiva, es un motor para el crecimiento económico de los países en desarrollo. También se subraya que la inversión extranjera directa lleva al denominado “círculo virtuoso”, ya que eleva el crecimiento interno, que a su vez estimula el ahorro que, entonces, contribuye a dinamizar la economía en beneficio de todos sus participantes. En países con escaso ahorro interno como los latinoamericanos, es indispensable la inversión extranjera que, no sólo se suma a la acumulación de capital, sino aporta transferencia de tecnología y acceso a los mercados externos por medio de las economías de escala; lo que estimula la eficiencia del país receptor y su nivel de competencia internacional. En esta lógica las políticas hacia la inversión externa, deben ser más flexibles y deben otorgarle un amplio grado de seguridad.³⁰⁰

El nuevo consenso hacia la IE se reflejó también en los resultados de la Ronda de Uruguay de la OMC, que incluyeron tres acuerdos que relacionan al comercio con mecanismos para la protección de las inversiones: el GATS, los TRIPs y por supuesto, los TRIMs. Los Acuerdos de la Ronda de Uruguay tuvieron un impacto enorme en las normas para la IE en dos sentidos. El primero fue el creciente reconocimiento de la conexión entre comercio e inversión, bajo la premisa de que gran parte del comercio se realiza entre ETN y sus filiales; y el segundo fue que sirvió como inspiración para firmar acuerdos bilaterales, regionales o plurilaterales que siguieran los mismos parámetros.

El primer acuerdo en seguir esta tendencia fue el TLCAN, que es un tratado de comercio, que incluye un capítulo extenso sobre inversión, con normas de

²⁹⁹ Ver CEPAL, *América Latina y el Caribe, políticas para mejorar la inserción en la economía mundial*.

³⁰⁰ Ver French- Davis y Helmut Reisen, *Flujos de capital e inversión productiva* y CEPAL, *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe 2004*.

⁵ Ver Roberto de Oliveira Campos, *Reflections on Latin America Development*, University of Texas Press, USA, 1967.

protección muy similares a las contenidas en los BITs firmados por EEUU, aunque más extenso y detallado en algunos aspectos.³⁰¹ Éste tratado reemplazó al ALCCEU, que ya contenía un capítulo dedicado a la inversión, pero era más escueto, entre dos países con un nivel de desarrollo económico similar y menos nivel de exigencia, marcando un parteaguas en la historia de los TLCs al incluir la fórmula comercio-inversión.

“[Se demuestra que los aspectos establecidos en el capítulo sobre inversiones del TLCAN] son parte de una línea de continuidad, en la cual destaca la lucha que los gobiernos y las empresas transnacionales emprendieron desde la década de los sesenta, al querer imponer determinadas reglas de funcionamiento a los países de menor desarrollo económico”.³⁰²

No todos los esfuerzos en relación con el régimen de IE comandado por EEUU fueron exitosos en los 90s. En el plano multilateral a mediados de los 90s, la OCDE lanzó las negociaciones para crear el Acuerdo Multilateral de Inversiones (AMI) que incluía toda la protección y liberalización para la IE. La idea era que se firmara por los miembros de la organización y posteriormente se abriera para la adhesión de todos los demás países. Sin embargo, fue rechazado, tanto por los países como por la sociedad civil. Algo similar ocurrió en la Ronda de Doha de la OMC, donde los temas de Singapur, una vez más, fueron refutados y excluidos de las negociaciones.

El poco avance obtenido para el régimen de IE a nivel multilateral, se complementa con el aumento exponencial en la firma de BITs o TLCs que incluyen IE, que siguen el patrón marcado por el TLCAN, donde destaca la participación de países desarrollados, que son parte del 60% de estos.³⁰³ Estos acuerdos incorporan un extenso capítulo sobre inversión que replica a un BIT, como si efectivamente éste íntegro se incorporara dentro del cuerpo del

³⁰¹ *Supra*. A partir del TLCAN se firmaron otros acuerdos de libre comercio que siguieron la tendencia de incluir temas relacionados como IE, entre ellos destaca el Acuerdo Marco de Inversión para la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ANSEA), en 1998, el Tratado de Libre Comercio entre Panamá y Singapur de 2006 y el Acuerdo de Asociación Económica entre Nueva Zelanda y Tailandia de 2005.

³⁰² Teresa Gutiérrez-Haces, *op. cit.*, p. 33.

³⁰³ El país más activo en la firma de BITs ha sido Alemania, seguido por China y Suecia. UNCTAD, *International Investment Rule-making: Stocktaking, Challenges and the Way Forward*, UN, New York-Geneva, 2008, p. 23.

acuerdo. Frecuentemente éstos se dan entre un Estado desarrollado y uno en desarrollo, y van más allá del TLCAN porque involucran a países de diferentes regiones geográficas y contienen cláusulas aún más estrictas, sin lista de reservas; principalmente, donde EEUU es una de las partes. Sin marginar el hecho de que son acuerdos totalmente diametrales, puesto que a diferencia de la mayoría de tratados internacionales, no se busca el mismo efecto para las partes contratantes, en otras palabras no comparten el mismo cúmulo de derechos y obligaciones. Generalmente el Estado en desarrollo, que se volvió el máximo aliado de las transnacionales, carga con todas las obligaciones y las ETN gozan de todas las prerrogativas.

Tanto la primera como la segunda etapa tienen como característica peculiar el papel central que juega EEUU, no únicamente, en la promoción de los acuerdos para la inversión en función a su modelo neoliberal, sino en la incorporación de estas normas en tratados comerciales, que le han redituado mucho más que las negociaciones multilaterales para incorporar a la IED. Por otra parte, hay que recalcar que aún existen excepciones, todavía se firman BITs que siguen el modelo tradicional europeo y son más acotados en lo que se refiere a protección y están destinados a crear un marco para la cooperación y promoción de las inversiones.³⁰⁴ Por ejemplo el firmado entre China y la República de Corea incluye una disposición para crear un comité conjunto encargado de promover las inversiones entre los dos países³⁰⁵, otro ejemplo es el APPRI entre la UE y Sri Lanka que contiene cláusulas para facilitar el acceso a la tecnología y su transferencia.³⁰⁶

Después del 2000 se podría afirmar que estamos entrando en una 3ª etapa de la regulación a la IED, puesto que el consenso alcanzado sobre el modelo neoliberal de protección a la inversión está en tela de juicio, consecuencia de la evaluación de los resultados obtenidos de las políticas de este corte aplicadas, que han sido por debajo de las expectativas en muchos casos; llevando a que

³⁰⁴ La cooperación establecida en este tipo de BITs típicamente tiene como objetivo crear condiciones favorables para potenciar la inversión, por medio de mecanismos como el intercambio de información.

³⁰⁵ APPRI entre China y la República de Corea, 1992, art. 14.

³⁰⁶ APPRI entre la UE y Sri Lanka, 1994, arts. 4 y 9. La UE en particular ha incluido también este tipo de disposiciones para la promoción de las inversiones en sus Acuerdos de Asociación Económica con sus principales socios, como el que tiene con la India de 1993, o el que firmó con los países ACP en el 2000.

los elementos básicos de las premisas de la protección y promoción de las inversiones sean reexaminados y en algunos casos modificados. No obstante, en EEUU a partir de que se sustituyó la ley conocida como *Fast Track* en 2002 por el Acta de Autoridad de Promoción Comercial, el Congreso retomó la discusión sobre la protección a la IED en diversos foros internacionales, como se observó en las negociaciones del ALCA y en los TLCs que se firmaron después del TLCAN, tratando de continuar expandiendo su modelo neoliberal de protección a las inversiones.³⁰⁷

Así es que actualmente se está cuestionando el régimen para la IE fundamentado en las teorías de los apologistas de la promoción y protección de las mismas. Muchos países, tales como Rusia, Malasia, los nuevos miembros de la UE, Perú y Ecuador, entre otros, en años recientes, han reevaluado sus políticas de liberalización de la IE y han puesto nuevas restricciones, en caso extremos han utilizado la re-expropiación, como en Venezuela y Bolivia.³⁰⁸ Entre los elementos que se cuestionan en relación con el régimen predominante se encuentran: su poco énfasis en la promoción de la IE, su discordancia o escasa relación con los objetivos de desarrollo y por el uso únicamente del sistema de arbitraje para la resolución de controversias, habiendo métodos más acordes como la mediación y conciliación.³⁰⁹

Varios APPRIs están en renegociación y, aunque en algunos casos es para cambiar los viejos estándares de protección por los nuevos que incluyen elementos como instrumentos para resolución de disputas inversionista-Estado; en muchos otros casos es con la intención de clarificar su contenido y revalorar el balance entre los intereses público y privado, como el caso de Bolivia, o terminarlos definitivamente, como fue el caso de Ecuador que en 2008 denunció nueve APPRIs o Venezuela que terminó su acuerdo con Holanda.³¹⁰ Tal como señala la UNCTAD el cúmulo de cambios en políticas nacionales

³⁰⁷ *Supra*

³⁰⁸ El recelo no sólo es hacia la IE entrante sino la saliente, esto con referencia al proceso de outsourcing experimentado primero en la producción, que ahora se está trasladando a los servicios de igual manera.

³⁰⁹ Estos métodos alternos para desahogar los problemas inversionista-Estado serían mucho más baratos, accesibles, eficientes y rápidos, minimizando la posibilidad de demandas dolosas por parte de las transnacionales. Las propias instancias como el CIADI y el UNCITRAL cuentan con mecanismos para la conciliación.

³¹⁰ UNCTAD, *World Investment Report 2009*, p. 32.

para hacerlas menos favorables a la IE se ha incrementado considerablemente, puesto que representaban entre el 2 y 3% de todas las medidas de regulación a finales de los 90s, mientras que ahora son de casi 25% en cifras del 2007.³¹¹

Tales cambios responden a la creencia de que los APPRIs que predominan de corte neoliberal “ponen a los países en desarrollo en una posición desventajosa, al ser su poder de negociación limitado... Mientras el universo de acuerdos para la inversión extranjera continúe como esta, hay pocas posibilidades de alcanzar un substancial acuerdo sobre homogeneidad, transparencia y reconocimiento de las legítimas preocupaciones sobre el desarrollo [que tienen los países que reciben IED]”.³¹²

Es por esto que algunos APPRIs recientes, siguiendo el modelo europeo, enfatizan de manera clara que la protección a la inversión no debe perseguirse a expensas de otros intereses públicos legítimos. En adición a las tradicionales áreas reservadas, algunos países dejan exentos del acuerdo, total o parcialmente, diversos campos que se consideran esenciales para la seguridad y el orden público, por ejemplo: protección a la salud, recursos naturales, diversidad cultural y servicios financieros; los casos de Canadá, China y EEUU son representativos de este fenómeno. Estos elementos sirven claramente para subordinar a la protección a la inversión a las políticas nacionales claves.³¹³ Asimismo hay acuerdos para la inversión que contienen provisiones para la promoción de la inversión, aunque son pocos. Estas pueden ser usadas para fortalecer las estrategias políticas para focalizar a la IE en determinadas regiones o ramas de producción.

3.2. Visiones e impacto de las políticas de los países latinoamericanos para la conformación de un régimen internacional de la IE.

³¹¹ *Idem.*

³¹² *Ibidem*, p. 88.

³¹³ UNCTAD, *International Investment Rule-making: Stocktaking, Challenges and the Way Forward*, 2008, p 72.

El tipo de normas para la IE prevalecientes en el mundo y promovidas por EEUU implica un reto superior para los países en desarrollo, no sólo por los mayores costos y experiencia que exige su negociación, así como puesta en marcha, sino por sus contenidos cada vez más restrictivos e inclinados a favorecer al interés privado.

El dogma para la protección y promoción de la IE imperante en el mundo y tomado en AL desde que se insertó al neoliberalismo bajo las consignas del Consenso de Washington, ha argumentado que la IED tiene efectos positivos en las economías receptoras como transferencia de tecnología, aumento de las exportaciones, creación de empleos, entre otros efectos secundarios. Beneficios que requieren para ser recibidos una apertura indiscriminada a la IED y normas para su protección. No obstante en AL no se han obtenido los resultados esperados, al contrario de otros países donde la IE sí ha contribuido, el por qué de esta situación trata de desentrañarse a continuación.

En primera instancia es preciso reconocer que un simple tratado que flexibilice las disposiciones en materia de IE y otorgue más seguridad a las mismas no garantiza el incremento de los flujos de IE hacia los países que lo signen, es decir, no es automática la relación entre la firma de un tratado en materia de IE y el incremento en la recepción de la misma.³¹⁴ Aparte de un ambiente jurídico favorable los inversionistas buscan otros aspectos para que un país les sea atractivo, los cuales tienen aún más peso, tales como infraestructura, estabilidad económica y política, tamaño de mercado, seguridad pública, mano de obra con un determinado grado de calificación, posición geográfica, entre otros. No hay que olvidar que las ET, como principales inversionistas, se mueven de acuerdo a intereses, como son, mejorar su competitividad a través de la expansión a nuevos mercados, reducir costos y acceder a recursos naturales, así como a ventajas estratégicas en el exterior.

³¹⁴ Hallward-Driemeier en 2003 hizo un estudio empírico para determinar la influencia que ejercen los acuerdos en materia de inversión en el aumento de corrientes de IED hacia los países en desarrollo y concluyó que complementan las características necesarias para atraerlas, pero están lejos de sustituirlas. Citado por Ruth Ríos-Morales y David O'Donovan, "¿Pueden los países de América Latina y el Caribe emular el modelo irlandés para atraer inversión extranjera directa?", *Revista de la CEPAL*, No 86, Abril 2006, p. 56.

Después es menester diferenciar a la IED, ya que no toda es igual, hay diferentes tipos con efectos potenciales distintos. No todos los flujos de IED tienen la misma calidad, es decir, que hay sectores en los que es más conveniente su afluencia que en otros. Existen sectores específicos que por sus características inherentes ofrecen mayores perspectivas de aporte al desarrollo nacional que otros; como pueden ser los servicios y los denominados nuevos servicios, dentro de los que figuran la tecnología avanzada y los centros de desarrollo científico y tecnológico.³¹⁵

Según el modelo de Dunning, retomado por la CEPAL, la IED se puede clasificar en cuatro tipos, de acuerdo a los objetivos que persigue: i) recursos naturales, ii) ampliación de mercados, iii) acrecentar la eficiencia y iv) activos tecnológicos. En América Latina las IED que arriban son del primer y segundo tipo principalmente, por lo que sus efectos positivos son mínimos. Hoy en día la mayoría de recursos naturales continua exportándose como materia prima, sin ningún valor agregado. Por consiguiente no tiene efectos positivos en términos de transferencia de tecnología, encadenamientos productivos, capacitación de recursos humanos y desarrollo de las empresas locales.³¹⁶

Finalmente hay que ubicar a los efectos potenciales positivos de la IE en su justa dimensión, reconociendo que para que éstos se obtengan son esenciales ciertas condiciones y que también puede traer efectos negativos.

Transferencia de tecnología.

Se toma bajo el supuesto de que los países avanzados son los que generan innovaciones y por ende ventajas tecnológicas, mientras que los países en desarrollo se limitan a importar y utilizar –pasivamente- las tecnologías que más se adecuan a sus condiciones. Así pueden mejorar sus capacidades tecnológicas y elevar su competitividad en los mercados internacionales³¹⁷. La

³¹⁵ Generalmente la IE en el sector servicios busca condiciones adecuadas de infraestructura, elevada capacitación y nivel educativo en la mano de obra, entre otras cosas, pero puede llevar importantes beneficios al país receptor, como es el caso de India que se ha beneficiado de la afluencia de IE en el sector servicios, principalmente en el de las telecomunicaciones y software, ya que las exportaciones del sector crecieron de 8.5 mil millones de dls en la década pasada a 12 mil millones en el periodo 2003-4. UNCTAD, *World Investment Report 2004*, p. 26

³¹⁶ CEPAL, *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2003*, p. 44.

³¹⁷ UNCTAD, *World Investment Report 2005*, p. 99

transferencia de tecnología puede aportar tanto tecnología dura: plantas, equipos y procesos industriales y suave: conocimiento, información, experiencia, capacitación en organización, marketing, y administración, en suma, los elementos para elevar la productividad tanto en volumen como en calidad.³¹⁸ Pero, la forma en que se materialice dependerá de la intensidad de la competencia, del nivel educativo y de la capacitación de la mano de obra en el país receptor; así como del entrenamiento y de las políticas de las ETNs, de la estructura y movilidad del mercado laboral y de los vínculos entre la transnacional y los distribuidores, proveedores y compradores locales.³¹⁹ En palabras de Sanjaya Lall:

“Se sobreentiende que una vez creadas las tecnologías se transfieren de un país a otro o de una empresa a otra, sin que ello entrañe ningún costo, riesgo, esfuerzo o externalidad. Visto de este modo, el uso de la tecnología es fácil y económicamente trivial. Sin embargo, la bibliografía empírica que analiza el desarrollo y eficiencia de las tecnologías a nivel microeconómico [...] el enfoque de la ‘capacidad tecnológica’ sugiere que estas premisas son excesivamente simplistas y engañosas [...] en América Latina, las empresas funcionan con un conocimiento imperfecto de las alternativas tecnológicas. Necesitas tiempo y un esfuerzo consciente para dominar los elementos tácitos de las nuevas tecnologías – es decir, nuevas para ellas aunque no para la industria en general. El procedimiento no se reduce, simplemente, a importar nuevas tecnologías y ponerlas en funcionamiento en condiciones óptimas. Encontrar tecnologías es un procedimiento difícil y, lo que es más importante aún, las tecnologías una vez importadas requieren de un proceso complejo de aprendizaje para utilizarlas en forma eficaz. A menudo este proceso es caro, largo, riesgoso e impredecible”.

³²⁰

Para que se internalice la tecnología se necesita contar con las condiciones correctas. Las más importantes son: las políticas comerciales e industriales, las condiciones macroeconómicas, la ubicación y los recursos, específicamente el capital humano. De ahí que haya dos enfoques principales para impulsar la modernización tecnológica: 1) el autónomo que es por medio de las empresas nacionales y 2) el foráneo propiciado por la IED, que conlleva crear eslabonamientos verticales y horizontales con las empresas locales; sin

³¹⁸ BID y RELA, *Inversión Extranjera Directa en América Latina; la perspectiva de los principales inversores*, p. 33.

³¹⁹ UNCTAD, *World Investment Report 2004*, p. 23

³²⁰ Sanjaya Lall, “Desempeño de las exportaciones, modernización tecnológica y estrategias en materia de inversiones extranjeras directas en las economías de reciente industrialización de Asia. Con especial referencia a Singapur”, *Serie desarrollo productivo*, CEPAL, Santiago de Chile, No 88, octubre de 2000, pp. 7-8.

embargo, la mayoría de los países utilizan un modelo híbrido como hacen los países asiáticos.³²¹

Las IED pueden proporcionar nuevas tecnologías y conocimientos técnicos rápidamente, siempre y cuando sus actividades vayan más allá del montaje y la extracción de recursos naturales, que no generan ningún valor agregado y que el país cuente con factores complementarios. Las estructuras que hacen uso intensivo de la tecnología son más favorables para el crecimiento de las exportaciones y el desarrollo industrial, así como el efecto *derrame*, pero requieren inversiones elevadas en investigación y desarrollo, fundamentales para la innovación y diseño de productos, infraestructura de alta tecnología y el establecimiento de vínculos entre empresas y entre éstas y los centros de investigación.³²² Sin menoscabar el hecho de que se necesitan incentivos para transferir su tecnología, que generalmente está resguardada por sus patentes y que no las ceden con facilidad, por ejemplo los TLC firmados por EEUU incluyen una excesiva protección de datos en cuestiones de investigación e innovación agrícola, lo que bloquea el desarrollo de versiones genéricas más baratas, haciendo que los precios se eleven, hecho que sucedió en México, cuando Monsanto y Delta and Pineland Co. (D & PL) introdujeron algodón Bt genéticamente modificado tras adoptar la normatividad UPOT en el marco del TLCAN.³²³

Mucho depende del interior, ya que como señala Sanjaya Lall: “Si bien las empresas multinacionales desempeñan un papel predominante, tanto en la innovación como en la relocalización de la mayoría de las industrias, su contribución es bastante reducida en las industrias de baja tecnología, en las que otros agentes –como los compradores- pueden proporcionar a los

³²¹ *Ibidem*, p. 9.

³²² Ver Carlota Pérez, *Cambio tecnológico y oportunidades de desarrollo como blanco móvil*, CEPAL, Santiago de Chile, 2001.

³²³ La legislación nacional estadounidense de protección de datos evita la producción de productos genéricos y mantiene costos muy elevados en los productos, por ejemplo el herbicida Round Up de Monsanto basado en el glifosato se cotiza en EEUU en más de 50 dls por galón, mientras el genérico que es vendido en Costa Rica, puede llegar a costar tan sólo 12 dls por galón, por lo que con la entrada en vigor del CAFTA- DR los costos se han elevado en muchos productos. Oxfam International, *Nuestro futuro por la borda. Cómo socavan el desarrollo los tratados de comercio e inversiones entre países ricos y pobres*, Documento 101, marzo 2007, pp. 14 - 15.

productores locales la información o los diseños necesarios [como en Asia Oriental]”.³²⁴

Por todo lo anterior es que la transferencia de tecnología, en ocasiones no trasciende, se mantiene como parte de la estrategia de la ETN que ostenta la alta tecnología y no forma parte de las PyMEs nacionales incipientes. Aunado a ello, puede crearse una dependencia de forma inconsciente del exterior e inhibir el desarrollo nacional de nuevas tecnologías y en otros casos transferir conocimiento tradicional sin obtener nada a cambio, ya que muchas transnacionales han patentado no sólo usos medicinales o de otra índole de productos endémicos, sino los productos en sí mismos, sin siquiera dar el reconocimiento a las comunidades indígenas o a los países de procedencia, para después devolvérselos como productos procesados.³²⁵

Reducir el déficit en la balanza de pagos por medio del aporte de divisas.

Cuando la cuenta corriente, es negativa o deficitaria, el diferencial puede cubrirse con divisas provenientes de IE, es decir, como complemento del ahorro interno.³²⁶ Sin embargo, esto es sumamente riesgoso ya que de acuerdo al derecho de libre transferencia las inversiones pueden salirse por completo del país en cualquier momento y ocasionar que se desquebraje del endeble equilibrio, como se constató en las diferentes crisis financieras internacionales que se han vivido. Hecho que parecería ajeno a esta reflexión pues es desencadenado por la IEI, sin embargo, si recordamos que los acuerdos a los que en este trabajo se ha hecho referencia no se limitan a permitir la entrada de inversión meramente productiva, entonces se entiende la inclusión de este punto. Sin marginar que la misma IED a pesar de ser un flujo

³²⁴ Sanjaya Lall, *op cit*, pp. 12 y ss.

³²⁵ Ejemplo de esta situación son patentes obtenidas por ETN sobre la ayahuasca, el barbasco, el endod, la kava, la quinoa y la cúrcuma. Situación que es respaldada en los últimos TLC firmados por EEUU con América Latina, donde entran el CAFTA-DR y los en espera de ratificación con Colombia y Perú; ya que estipulan que los gobiernos de los países en desarrollo ya no podrán denegar la solicitud de patente aunque la empresa no indique el origen de una planta o aporte pruebas de haber obtenido el consentimiento de la comunidad de donde la obtuvo para su uso. Oxfam International, *Nuestro futuro por la borda. Cómo socavan el desarrollo los tratados de comercio e inversiones entre países ricos y pobres*, Documento 101, marzo 2007, pp. 15 - 16.

³²⁶ La Balanza de Pagos es un registro sistemático de todas las transacciones realizadas entre residentes de un país, es decir, las economías domésticas, las empresas y el Estado.

representativo hacia adentro, también representa importantes flujos hacia afuera, particularmente por la importación de bienes de capital e intermedios y remesas de utilidades al exterior que, en conjunto, provocan déficit en las principales balanzas de cuenta corriente.³²⁷

Aumentar la productividad y la capacidad exportadora del Estado receptor.

Este argumento se sustenta en el hecho de que la IE al tener los recursos y la tecnología necesaria, puede incursionar en nuevas ramas de la economía, es decir, que se encontrarán vacías a causa de la incapacidad de los inversionistas nacionales y crear nuevos encadenamientos productivos. Al mismo tiempo la IE puede unirse con empresas locales, otorgándoles a éstas últimas la oportunidad de aprovechar sus vínculos internacionales e insertarse más adecuadamente en el mercado.³²⁸ Pero, también es cierto que muchas veces ésta conduce a la constitución de monopolios u oligopolios; otras veces, desplaza a las empresas locales en condiciones muy inferiores de competencia; mientras que, en algunos casos, sólo gesta empresas ensambladoras que obtienen todos sus insumos de la matriz en el exterior y por lo tanto, se importa casi lo mismo o más de lo que se exporta, lo que va en detrimento de las empresas nacionales.³²⁹ Tal es el caso de América Latina, donde la IE se ha concentrado en el sector primario, para extraer los recursos naturales y exportarlos, sin crear ningún valor agregado, procesándolos en las matrices, explotando solamente la mano de obra barata, sin crear encadenamientos productivos, hecho que se dio en Bolivia después de la privatización del gas y el petróleo.³³⁰

Creación de empleo, encadenamientos productivos y sana competencia.

³²⁷ Enrique Dussel Peters (coordinador), *Condiciones y efectos de la inversión extranjera directa y del proceso de integración regional en México durante los noventa. Una perspectiva macro, meso y micro*, Plaza y Valdes, BID, México, 2003, p. 101.

³²⁸ BID y RELA, *Inversión Extranjera Directa en América Latina: la perspectiva de los principales inversores*, Madrid, 1998, pp. 35- 37.

³²⁹ Luego de la adquisición de empresas privadas nacionales a comienzos de los 90s, después de un período en que las ETN tuvieron un boom y se convirtieron en las principales exportadoras de la región, las exportaciones de las principales exportadoras se redujeron de un 48% en el 2000 a un 33% en el 2003. CEPAL, *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe 2004*, p. 17

³³⁰ Ver James Petras y Henry Veltmeyer, *op. cit.*

Es cierto que la competencia obliga a las empresas nacionales que anteriormente eran conformistas a modernizarse.³³¹ Pero también es verdad que las industrias nacionales, muchas PyMES, difícilmente tendrán las condiciones necesarias para competir con las grandes transnacionales. Entonces, la competencia no es sana sino desigual; lo que puede llevar a que muchas empresas de este tipo cierren y creen desempleo. Por otro lado, entre más encadenamientos hacia delante (ventas a industrias de productos intermedios) y hacia atrás (materias primas, componentes y servicios), se puede crear una zona de desarrollo; sin embargo, muchas ETN como parte de su economía de escala, traen sus insumos del exterior y no favorecen a los proveedores nacionales. En relación con este punto también hay que señalar que aunque las empresas extranjeras generalmente pagan salarios más altos debido a su mayor productividad, ello no necesariamente se traduce en mejoras salariales generales reales.³³²

Un sector que ejemplifica esta realidad es el minorista, ya que sin una regulación eficaz, como sucede en América Latina, las empresas minoristas extranjeras sacaron a los competidores nacionales y se adueñaron del sector y en el camino dejaron fuera a muchos productores de suministros nacionales. En Latinoamérica las ETN tienen una participación media del 70% al 80% de todos los supermercados, en conjunto se encargan de alrededor del 65% de las ventas y sus proveedores son principalmente empresas de productos de marca importados, por lo que sacaron de la cadena de suministro a muchos pequeños productores. Antes esta situación países como China exigen a las ETN que adquieran localmente el 95% de sus suministros, pero son requisitos de desempeño que los acuerdos sobre inversión prohíben.³³³

Expansión de los mercados.

Esta situación que se deriva de las nuevas inversiones; pero, no surte mucho efecto cuando la IED es destinada a comprar empresas públicas o privadas

³³¹ Carlos, Arellano García, *Derecho Internacional Privado*, Porrúa, México, 2001, p. 597.

³³² Enrique, Dussel Peters, *op. cit.*, p. 92.

³³³ Oxfam International, *Nuestro futuro por la borda. Cómo socavan el desarrollo los tratados de comercio e inversiones entre países ricos y pobres*, p. 21.

nacionales, adquiriéndolas en los mercados preexistentes. En el caso de América Latina desde finales de los 80s la IE fue dirigida en gran medida a la compra de empresas recientemente privatizadas y aunque en algunos caso elevaron la competitividad de las mismas y expandieron sus mercados, en otros como los servicios del agua, de la electricidad y del transporte al elevar los costos de éstos lo limitaron a un público con determinado nivel de ingresos.³³⁴ Ruth Ríos-Morales y David O'Donovan, lo afirman:

“En algunos casos, el supuesto de que la IED beneficia a la economía porque contribuye a crear nuevos empleos y aumenta el crecimiento económico es más ilusorio que real. Por ejemplo, una buena parte de las corrientes de IED hacia América Latina en las últimas décadas se debió al proceso de privatización. Sin embargo, la privatización no es más que un cambio en la propiedad y no significa necesariamente un aumento en la capacidad productiva. Por lo tanto, esa IED no ha contribuido automáticamente a crear empleos ni a aumentar las exportaciones”.³³⁵

Fuente adicional para la recepción de impuestos.

Las ETN pueden contribuir en general a elevar el ingreso fiscal y fortalecer la moneda para financiar las importaciones. No obstante, hay que reconocer que éstas son beneficiarias de muchas exenciones de impuestos y en ocasiones eluden otros, a través de subterfugios y aprovechando las imperfecciones de los aparatos de captación fiscal, falta de registros contables, colusión con la burocracia, tal como en el caso de México y la Compañía Federal de Electricidad (CFE). Por ejemplo en 2005 el gobierno venezolano anunció la evasión de impuestos por el valor de mil millones de dólares, fraude practicado por las grandes petroleras extranjeras que operan en el país, dando como resultado el procesamiento y condena de dos magnates, Platon Lebedev y Mijail Khodorkovsky por la evasión de 29 mil millones de dólares en impuestos.³³⁶

³³⁴ James Petras, *Seis mitos sobre la inversión extranjera*, <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=17492>

³³⁵ Ruth Ríos-Morales y David O'Donovan, *op. cit.*, p. 54.

³³⁶ Ver James Petras y Henry Veltmeyer, *op. cit.*

Siguiendo la clasificación de Theodore Moran, los efectos de la IED pueden ir en dos direcciones:

- 1) Circulo virtuoso: en condiciones adecuadas con cierta competitividad, la IED puede elevar la eficiencia, estimulando la producción y finalmente traducirse en un mayor crecimiento económico para el país receptor.
- 2) Circulo vicioso: cuando las condiciones económicas son precarias la IED puede conducir a una brecha entre ella y el ahorro, a que haya sustitución de los productos y de las empresas locales, ampliando ilimitadamente el poder de mercado de las ETN y a la larga producir efectos desfavorables en la distribución del ingreso y en el desarrollo social. Esto como consecuencia de la protección que ejercen las ETN para defender sus ventajas, minando la posibilidad de las derramas esperadas hacia las industrias locales.³³⁷

Finalmente, aunque hay una basta bibliografía que sustenta que aparte de los beneficios directos de una inversión extranjera se pueden recibir efectos por el efecto derrame, como técnicas de gestión, estrategias de comercialización y acceso a redes de distribución y producción, es erróneo suponer que las IED siempre generaran dichos efectos positivos para la economía del país receptor. Investigaciones empíricas han demostrado que estos efectos pueden ser negativos.³³⁸ Entre los efectos negativos podemos señalar la disminución de la autonomía, menor efectividad de la política económica interna, formación de monopolios, falta de capacitación, dependencia de la tecnología externa, destrucción de los ecosistemas, practicas medioambientales dudosas, y explotación laboral, entre otras.³³⁹ Mientras otros estudios sostienen que estos impactos sólo se presentan si las empresas locales son capaces de absorber y utilizar las destrezas técnicas y las tecnologías usadas por las ETN.

³³⁷ Theodore H. Moran, *Foreign Direct Investment and Development*, Institute for International Economics, Washington, 1999, pp. 1-7.

³³⁸ Citado por Ruth Ríos-Morales y David O'Donovan, *op. cit.*, p. 54.

³³⁹ Enrique Dussel Peters, *op. cit.*, p. 105.

Para corroborar los lineamientos teóricos expuestos sobre el posible papel que puede jugar la IE en el desarrollo de los países menos industrializados se presentan a continuación dos casos con resultados totalmente distintos.

3.2.1. El TLCAN como instrumento para la atracción de IE y su contribución al desarrollo nacional mexicano.

Para comprender las repercusiones que el TLCAN ha tenido en materia de IED en México, es necesario contextualizarse de forma adecuada. Este acuerdo constituyó para nuestro país el broche de oro a su cambio de sistema económico, transitando de un modelo cerrado, apoyado en un Estado benefactor y anclado en la sustitución de importaciones, a uno abierto de corte neoliberal, que privilegia las exportaciones.

Cambio que suscitó una nueva visión hacia la IE y, por ende, una reestructuración del marco normativo interno en la materia para ajustarse a las exigencias del capítulo XI del TLCAN, pasando por alto algunas cuestiones consideradas por varios juristas como anticonstitucionales, contrarias al espíritu de la Carta Magna Mexicana.

En este sentido, en un primer momento se modificó la hoy abrogada Ley para Regular la Inversión Extranjera y Promover la Inversión Mexicana de 1973 a través del Reglamento para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera de 1989 y posteriormente se sustituyó con la nueva Ley de IE de 1993, instrumento para absorber lo aprobado en el TLCAN. En consecuencia, se flexibiliza la regulación para fomentar la entrada de capitales foráneos y se abren sectores antes exclusivos de los nacionales. Asimismo, hay un cambio radical en el discurso del gobierno hacia la IE, que de catalogarla como un instrumento de los países poderosos para imponer sus prerrogativas a los débiles, dañando su estatus soberano, la visualiza demagógicamente como el mecanismo idóneo para incentivar el desarrollo por medio de la transferencia de tecnología, aumento de competitividad y complemento del ahorro interno.

La nueva legislación aparte de ampliar la definición de inversión, permite, de acuerdo a su art. 4, la participación de los inversionistas extranjeros de hasta el

100%, suprimiendo el principio del 51% para los nacionales y el 49% para los extranjeros, mantenido en toda la regulación previa.³⁴⁰

Es indispensable señalar que en la aludida ley, al igual que en el texto del TLCAN, se reservan ciertos sectores altamente estratégicos como exclusivos del dominio estatal,³⁴¹ se establece un cúmulo de actividades reservadas a los mexicanos³⁴² y otras tantas donde los extranjeros sólo pueden tener una participación limitada.³⁴³ No obstante, esta protección es porosa, como revela el caso de los productos petroquímicos, en donde a excepción de los primarios, exclusivos de Petróleos Mexicanos (PEMEX), los secundarios y terciarios se ubican en esta fórmula de plena apertura. Otro ejemplo es el acceso a la zona restringida, que acepta la participación de IE en la compra de inmuebles, siempre y cuando, su posesión no sea con fines residenciales, se renuncie a la protección diplomática por parte de sus gobiernos y se registre ante la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), en contraposición con el art. 27 constitucional.³⁴⁴

En relación con el punto anterior, aunque varios autores consideran que la apertura sectorial permitió resguardar sectores claves, de acuerdo a los intereses económicos y políticos de los mexicanos, esto es muy relativo, puesto que la apertura abarcó el 91% de los rubros económicos, en condición

³⁴⁰ Este principio hacía referencia al porcentaje de propiedad que debían conservar los nacionales. Principio que tenía la finalidad, más allá de obstaculizar a la IE, de proteger los recursos nacionales y por ende la soberanía, dado que garantizaba que su dirección, administración y operación estuvieran en manos de nacionales y respondieran a sus intereses

³⁴¹ El art. 5 reserva como actividades exclusivas del Estado, por ser áreas estratégicas, el petróleo y demás hidrocarburos, la petroquímica básica, la electricidad, la generación de energía nuclear, los minerales radiactivos, las comunicaciones vía satélite, los telégrafos, la radiotelegrafía, los correos, los ferrocarriles, la emisión de billetes, la acuñación de monedas, el control, supervisión y vigilancia de puertos, aeropuertos y helipuertos y las demás, que expresamente señalen las disposiciones legales aplicables.

³⁴² El art. 6 establece que las actividades reservadas a los mexicanos son: transporte nacional de pasajeros, turismo y carga, sin incluir los servicios de mensajería u paquetería, comercio al por menor de gasolina y distribución de gas licuado de petróleo, servicios de radiodifusión y otros de radio y televisión, distintos de televisión por cable, Uniones de Crédito, instituciones de banca de desarrollo y la prestación de servicios profesionales y técnicos que expresamente señalen las disposiciones legales aplicables..

³⁴³ Se dividen en las que la IE sólo puede participar con un porcentaje determinado sin la opción a ser ampliado, en las que de igual forma sólo se puede participar hasta un porcentaje dado, pero con la opción de ser ampliado, si así lo aprueba la CNIE (Comisión Nacional de IE) y las transitorias que se ajustan a los tiempos marcados por el TLCAN. Por ejemplo, el transporte internacional de pasajeros, turismo y carga, que permite el 100% de participación de IE a partir del 2004.

³⁴⁴ El art. 27 constitucional delimita la zona restringida como una franja de 100 km. a lo largo de la frontera y 50 km en las playas y textualmente anota que en esa faja “por ningún motivo podrán los extranjeros adquirir el dominio directo sobre tierras y aguas”.

de supuesta reciprocidad, cuando se ignoró alevosamente dentro del tratado, la asimetría económica de los miembros que ameritaría un grado mayor de proteccionismo por parte de México, sin mencionar que Estados Unidos y Canadá conservaron su hermetismo total en el área marítima y cultural, respectivamente.³⁴⁵ También debe subrayarse que el propio TLCAN contradice nuestra legislación interna, puesto que mientras la Ley de Inversión sustentada en el art 27 constitucional, reza que los inversionistas deben renunciar a la protección de sus gobiernos, les ofrece un mecanismo de solución de controversias internacional donde pueden demandar al propio Estado mexicano auspiciados por sus países de origen. Si bien los extranjeros gozan de las garantías que otorga la Constitución, también tienen que cumplir las obligaciones que de ella emanan, siendo una de ellas el sometimiento a sus leyes y tribunales nacionales, que van de acuerdo al principio de Derecho Internacional Público que se relaciona con el agotamiento de los recursos nacionales como instancia primera para resolver cualquier asunto que afecte a un extranjero. Aun peor, cabe señalarse que en algunos de los acuerdos que han tomado al TLCAN como modelo, los países en desarrollo no han resguardado ninguna área y todos los sectores han sido objeto de apertura a la IE, ejemplo claro es el CAFTA-DR.

Otro punto que vale la pena mencionar es el referente a expropiación, donde se aplica la Ley de Expropiación, sin embargo, ésta también fue reformada en 1993 con la finalidad de responder a lo estipulado en el TLCAN, en la búsqueda de ofrecer mayor protección a la IE y puede decirse que resulta inaplicable en el caso de los inversionistas de EEUU y Canadá. Debemos recordar que, de acuerdo al capítulo XI, la expropiación prácticamente se impide, al igual que la nacionalización o cualquier medida equivalente, a no ser por causa de utilidad pública, con apego al principio de legalidad y mediante el pago de una indemnización inmediata, con plazo máximo de un año, de acuerdo al valor justo del mercado, liquidable y en una divisa del G-7.³⁴⁶

³⁴⁵ Edward M. Graham y Christopher Wilkie, "Acuerdos económicos regionales y firmas multinacionales, las disposiciones en materia de inversión en el TLCAN (NAFTA)", *ARS IURIS*, p. 51.

³⁴⁶ De acuerdo a la doctrina mexicana, la expropiación se entiende como el acto de la administración pública previsto y observado por la ley, por medio del cual se priva a los particulares de la propiedad

Finalmente el contenido del capítulo XI queda totalmente plasmado en la legislación mexicana con el Decreto del 22 de diciembre de 1993 que reforma, adiciona y deroga disposiciones de diversas leyes con la finalidad de compatibilizarlas con el TLCAN. Para la ley de IE, subraya que ésta se aplicará sin perjuicio de lo dispuesto en los tratados internacionales o los acuerdos arbitrales de los que México sea parte.³⁴⁷ Esto para flexibilizar la protección nacional en contra de una posible demanda por parte de un inversionista extranjero, en consonancia con el inédito mecanismo de solución de controversias inversionista-Estado consagrado en el TLCAN. De esta forma nuestro marco jurídico en total correspondencia con lo estipulado en el Capítulo XI, quedó conformado por un conjunto de principios rectores para la protección, garantía de la libertad y promoción de las inversiones, que posteriormente plasmáramos en otros acuerdos.

Ahora bien, a partir de los cambios económicos estructurales iniciados en los 80's, se evidencia un incremento sustancial en la recepción de flujos de IE, tendencia que se dinamizó aún más, inmediatamente después del TLCAN, insertándose México en los flujos de capital, como uno de los principales países en desarrollo receptores de ese activo, el primero de América Latina, aunque actualmente ocupa la segunda posición después de Brasil. Esta curva ascendente, tal como se muestra en la tabla 1, a pesar de verse mermada por la crisis financiera de 1994, ha sido constante hasta nuestros días, aunque a una velocidad menor. Pasando de 1,622 millones de dólares (md) en 1980 a 15,064 md en 1994, hasta alcanzar una de las cifras máximas, que sumó 23,230.2 en el 2007, sólo equiparable con la cantidad alcanzada en 2001 que rebasó los 20,000 md. Aunque actualmente, ya se empiezan a resentir los efectos de la recesión estadounidense en una disminución de la entrada de IE,

mueble o inmueble o, incluso de un derecho, por interés nacional, necesidad o utilidad pública y mediante indemnización con base en el art. 27. La ley tuvo que modificarse para adoptar el art. 1110 del TLCAN sobre expropiación, ya que, por ejemplo, antes se tenían diez años para pagar una indemnización y esta se determinaba de manera discrecional. López Velarde Estrada, Rogelio, "Breves apuntes en torno al capítulo de inversión del TLC" en *PEMEX lex*, núm. 75-76, México, octubre 1994, p. 28

³⁴⁷ Luis Malpica de Lamadrid, *La influencia del Derecho Internacional en el derecho mexicano*, Noriega editores, México, 2002, pp. 397-399.

siendo este país el origen primario de dichos flujos.³⁴⁸ Mientras que en 2002 México recibió el 40.5% de los flujos de IED destinados a AL, en 2009 tan sólo fue objeto del 15.2%.³⁴⁹

Si bien, las cifras no dejan lugar a dudas, los números absolutos pueden ser engañosos vistos desde otra perspectiva; si se miden como porcentaje del PIB, por ejemplo se observa que, después del impulso de la puesta en vigor del TLCAN, que los ubicó cerca del 3% hasta el 2000, la tendencia fue mantenida sólo por las operaciones financieras. Entonces el nivel de 2.6% del PIB en 2006 es equiparable con el obtenido en 1994. Asimismo al evaluar la IED por componentes se denota que en terminos generales la participación de las cuentas entre compañías (rubro donde se registran las operaciones de las maquiladoras) se ha representado alrededor de la tercera parte, excepto en 2001 cuando apenas fue del 11%. Mientras las utilidades reinvertidas han aumentado su participación y el rubro de nuevas inversiones tiene una tendencia descendiente a partir de 2001.³⁵⁰

El año 2010 rompió con esta tendencia, ya que la IED realizada ascendió a 17 mil 725.9 millones de dólares (mdd), registrando un aumento del 55.3% respecto al año anterior, la cual se integró en un 64.7% por nuevas inversiones, en tanto que el 20.2% fueron inversiones entre compañías y el 15.1% correspondió a la reinversión de utilidades (véase gráfica 1). No obstante, como bien señala el Centro de Estudios de la Finanzas Públicas:

“Lo positivo que pueden resultar las nuevas inversiones que los capitales internacionales realizan en México, dado los beneficios que suelen asociarse a la IED, tales como, la generación de fuentes de empleo, las transferencias de tecnología y la mayor demanda

³⁴⁸ Aunque en 2010 el principal país de origen de IED fue Holanda con 48.8%, seguido por EEUU con el 27.6% y España 7.4%; esto obedece a la coyuntura del 2009 que registró la inversión financiera del grupo holandés Heineken en la empresa mexicana FEMSA. Es importante indicar que EEUU siempre ha sido nuestra principal fuente de IED, aportando entre el 40% y 50% de la misma, por ejemplo en el 2007, Estados Unidos aportó el 47.3% de la IED, seguido de Holanda, con el 15.1%, y España, con el 9.6%, no obstante es importante indicar que la inversión que realizó y notificó entre el primero de enero y el 30 de diciembre de 2010 (4 mil 891.6 mdd), registró una caída de 27.5 por ciento respecto del monto en igual periodo de 2009 (6 mil 750.4 mdd), [Secretaría de Economía, 2007, 10] y Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, *Comentarios al Informe Estadístico sobre el Comportamiento de la Inversión Extranjera Directa en México (enero-diciembre de 2010)*, LXI Legislatura Cámara de Diputados, Palacio Legislativo de San Lázaro, marzo 2011, p. 12.

³⁴⁹ CEPAL, *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2009*, p. 75.

³⁵⁰ Ver Banco de México, *Estadísticas Balanza de Pagos*, México, diferentes años, en www.banxico.org.mx/politica-monetaria-e-inflacion/estadisticas/otros-indicadores/balanza-pagos.html

agregada, es importante señalar que en 2010 esos efectos pudieron [nulos], toda vez que el 64.1 por ciento de la nueva inversión se debió a una transacción financiera realizada entre la empresa mexicana Fomento Económico Mexicano (FEMSA) y la holandesa Heineken, la cual implicó un mero intercambio accionario y consistió en la venta del 100 por ciento de las acciones de la unidad cervecera de la primera a cambio de una participación accionaria del 20 por ciento en la segunda, cuya operación fue valuada en 7 mil 347.0 mdd. Si se excluyera la transacción financiera entre FEMSA y Heineken, en realidad en 2010 la IED hubiese registrado una contracción de 9.1 por ciento respecto al año anterior, lo cual hubiese sido alarmante luego de la contracción anual de 38.6 que tuvo en 2009 debido a la crisis económica global que, en particular, impacto de forma significativa a nuestro principal inversor, los Estados Unidos. ”³⁵¹

Tabla 1. IED en México. Flujos anuales en md. 1980-2011.

Año	IED	Año	IED
1980	1,622.60	1996	9,987.1
1981	1,701.10	1997	14,230.9
1982	626.5	1998	12,346.2
1983	663.7	1999	13,169.7
1984	1,442.2	2000	16,597.7
1985	187.1	2001	26,843.2
1986	2,424.2	2002	23,774.6
1987	3,877.2	2003	16,783.4
1988	3,157.1	2004	22,943.2
1989	2,913.7	2005	21,829.5
1990	4,978.4	2006	18,938.0
1991	9,897	2007	27,230.2
1992	8,334.8	2008	23,200.0

³⁵¹ Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, Comentarios al Informe Estadístico sobre el Comportamiento de la Inversión Extranjera Directa en México (enero-diciembre de 2010), LXI Legislatura Cámara de Diputados, Palacio Legislativo de San Lázaro, marzo 2011, p. 6.

1993	4,900.1	2009	11,417.5
1994	15,064.8	2010	17, 725.9
1995	9,660	2011	19,439.8

FUENTE: Elaboración propia con datos de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, Secretaría de Economía y de la CEPAL, *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2009*, Santiago de Chile, 2010, p. 75.³⁵²

Por otra parte, los indicadores macroeconómicos sólo sustentan el crecimiento y no así un real desarrollo;³⁵³ por lo que si hacemos un análisis a mayor profundidad podremos advertir que los indicadores microeconómicos y sociales no denotan el mismo éxito, ya que nuestras Pequeñas y Medianas Empresas (PyMEs) no sólo han sido ajenas a los favores de la transferencia de tecnología y encadenamientos productivos augurados, sino han sufrido los embates de la competencia externa; sin reparar en que son las empresas que generan la mayor cantidad de empleo y producción en nuestro país, no obstante, en el esquema neoliberal para la IE sólo las grandes corporaciones nacionales y extranjeras se han beneficiado.³⁵⁴ Situación derivada de la falta de políticas gubernamentales que vinculen a las grandes inversiones extranjeras con las PyMEs nacionales, en respuesta al afán de no imponer ningún requisito de desempeño a las anteriores.

Aunque se estima que la IED puede aumentar la captación de fondos por concepto de impuestos, es evidente que el Estado mexicano es cada vez más incapaz de gravar con impuestos a las grandes corporaciones nacionales y extranjeras, las cuales no han aceptado en reiteradas ocasiones las reformas fiscales que les impliquen mayores costos, como sucedió con el impuesto CETU o la propuesta en el mandato de Calderón para disminuir la exención de

³⁵² Debe señalarse que puede haber un margen de error dado las discrepancias entre montos que manejan tanto el Banco de México como Secretaría de Economía, CEPAL y UNCTAD.

³⁵³ Cuando hablamos de crecimiento se hace referencia únicamente a las variables macroeconómicas, mientras que el desarrollo aparte engloba la elevación de los indicadores de desarrollo humano.

³⁵⁴ De acuerdo al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en México existen alrededor de 2 millones 844 mil unidades empresariales, de las cuales el 99.7% son PyME's, que en conjunto generan el 42% del PIB y el 64% del empleo del país, es decir, 7 de cada 10 empleos.

impuestos por las donaciones de carácter filantrópico, ya que por ejemplo en 2005, utilizando este medio, 50 grandes empresas contribuyentes pagaron de Impuesto Sobre la Renta, la ridícula cantidad de 74 pesos en promedio.³⁵⁵

Tampoco se puede marginar otro hecho irrefutable, que es la existencia de oligopolios en diversos sectores liderados por empresas nacionales o extranjeras, que sólo explotan al país y obstaculizan el desarrollo del mismo, amparadas por las leyes nacionales e internacionales. Ejemplo flagrante de ello es el sector bancario, controlado casi en su totalidad por transnacionales extranjeras, que en México cobra las comisiones más altas del mundo, obteniendo ganancias de las más elevadas a nivel mundial, que se calcula ascienden a un 40% de las percibidas en toda AL, pero que sin contribuir al financiamiento de las empresas, ya que dificultan el acceso al crédito, y tampoco al erario nacional, pues no pagan impuestos, sin olvidar que siguen recibiendo altos intereses por el rescate bancario.³⁵⁶ El caso de BBVA Bancomer es un perfecto ejemplo, ya que obtiene el 60% de sus ganancias de México.

Causa, entre otras, de la imperceptible reducción en la pobreza o el desempleo, simplemente de 1980 a la fecha ha habido una pérdida de poder adquisitivo de alrededor del 70% y casi la mitad de la población sigue en condición de pobreza, 60% de la cuál esta en condiciones de pobreza y el 40% en pobreza extrema.

Asimismo hay que ver el trasfondo, al determinar las entidades federativas, los sectores y las actividades a los que se dirige la IE, ya que esta sólo se concentra en pocos de ellos. En principio el Distrito Federal es la entidad que por promedio se lleva alrededor del 40% de toda la inversión que entra al país, lo que permite deducir que los otros 31 Estados restantes, salvo excepciones, son ajenos a sus posibles bondades.³⁵⁷

³⁵⁵ Salas Porras, Alejandra, “Las elites coreanas y mexicanas frente a la transición del Estado intervencionista al Estado regulador” en Alejandra Salas Porras y Karla Valverde Viesca (coordinadoras), *Elites y desarrollo*, UNAM, 2009, México, p. 319.

³⁵⁶ *Ibidem*, p. 322.

³⁵⁷ En 2010 la IED notificada tuvo como principal destino el Distrito Federal, el cual captó 6 mil 985.7 mdd e integró el 39.4 por ciento del total. En segundo lugar, se dirigieron 5 mil 96.8 mdd al estado de

Por otra parte, el motor que ha impulsado la entrada masiva de IE en algunos períodos, han sido las privatizaciones, donde resalta el sector financiero-bancario, esto explica porque en 2001 se llegó a la espectacular cifra de 26,843.20 md, reflejo de la adquisición de Banamex por parte del grupo estadounidense Citigroup, que poco reportó en creación de empleos, mejor acceso a los servicios o precios más bajos de los mismos.

De igual forma, observamos que posterior a la firma del TLCAN la mayor parte se concentró en manufacturas; pero, a partir del año 2000 el sector servicios ha ocupado una posición privilegiada. Así, aunque las manufacturas siguen siendo el principal rubro, su participación pasó del 61% en el período de 1994-1999, al 49% entre 2000 y 2006, mientras los servicios pasaron del 19% al 35%. Mientras que en el sector de manufacturas la mayoría de atracción de los flujos se explica por la relocalización de las operaciones de montaje atraídos por los bajos salarios, la proximidad con EEUU y el acceso a mercados, que por su intensivo uso de mano de obra y bajo contenido tecnologico no aportan beneficios sustanciales al desarrollo y son ajenos a los efectos positivos indirectos (*spillover*).³⁵⁸ A su vez, dentro de los servicios, los mayores flujos se han orientado al sector financiero, alrededor del 70%, derivado de las fusiones y adquisiciones bancarias, no por nuevas inversiones.

Una característica presente en el destino de las inversiones extranjeras desde la puesta en marcha del TLCAN, es que éstos han provenido de pocas fuentes, siendo EEUU el que aporta la mayoría, a excepción de 2010 que fue desplazado por Holanda; y se ha concentrado en pocos sectores, manufacturas, servicios financieros, comercio y comunicaciones y transportes, acaparan alrededor del 90%. Dentro de los anteriores, al margen de que México ha perdido competitividad en segmentos de bajo contenido tecnológico, que suelen ser más intensivos en uso de mano de obra, entre ellos el prendas de vestir; considerando que muchas empresas se han trasladado a

Nuevo León (28.8% del total), debido al monto de inversión involucrado en el intercambio accionario entre FEMSA (con domicilio en esa entidad federativa) y Heineken. Destacan también Chihuahua (8%) y Jalisco (6.5), mientras el otro 17.4% restante se repartió en los demás Estados. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, *op cit*, p. 11.

³⁵⁸ Hay que recordar que los segmentos de la cadena productiva más dinámicos e intensivos en tecnología, como el diseño y fabricación, se han mantenido en los países más avanzados.

Centroamérica o Asia, particularmente China el manufacturero, en general y el maquilador en particular, son de los más beneficiados por la IED y ni siquiera responden a la legislación implantada por el TLCAN, sino a programas particulares creados con antelación, con una escasa aportación al desarrollo nacional.³⁵⁹

Para cimentar las anteriores aseveraciones con datos empíricos y observar los posibles efectos secundarios, se citan a continuación los resultados de dos estudios serios y ampliamente documentados.

El primero es el que llevaron a cabo las investigadoras de la UNAM, Nadima Simón Domínguez y Paola Selene Vera Martínez sobre los efectos de la IED en la industria de autopartes (2008-2009).³⁶⁰ Este estudio determinó que casi la totalidad de empresas de autopartes que proveen a las ensambladoras en México son filiales de la ETN y por tanto, no han conformado aglomeraciones (clusters) alrededor de ellas; derivado de la falta de desarrollo tecnológico y baja calidad de los proveedores mexicanos, de acuerdo con los empresarios.³⁶¹ Aunado a que hay una escasa incorporación de insumos nacionales a la cadena productiva localizada en México.

Con respecto a los salarios, se estableció que éstos son promedio o un poco por encima de los que se pagan en la región respectiva y otorgan las

³⁵⁹ Las maquiladoras son una industria que ha aportado beneficios socio-económicos sesgados a México. Si bien ésta genera más de un millón de empleos de acuerdo a datos del INEGI, representa el 3% del Producto Nacional Bruto (PNB) y se encarga de alrededor del 45% de las exportaciones, también es cierto que la gran mayoría de los empleos son mal pagados, pues los salarios bajos son uno de los atractivos que buscan este tipo de empresas, representan más del 30% de las importaciones, ya que el 80% de sus insumos son importados, sin generar encadenamientos productivos con empresas nacionales y su derrama económica se remite a la franja fronteriza con Estados Unidos. En resumen como afirmó el especialista Eduardo Margáin es la industria más integrada a la economía global y más desconectada de la economía nacional.

³⁶⁰ Esta investigación se realizó en el marco del proyecto “Competencia y estrategia de las empresas que participan en la cadena productiva de la industria automotriz de México y China” que recibe financiamiento del Programa de Apoyo a los Proyectos de Investigación e Innovación Tecnológica (PAPIIT) de la DGAPA, UNAM. Se basaron en datos empíricos y la aplicación de una encuesta en 31 empresas de autopartes: 10 localizadas en Puebla, 13 en Aguascalientes y 8 en el Estado de México, de las cuales 21 tienen capital 100% extranjero y una mixto, siendo estas 22 empresas filiales de transnacionales (9 de EEUU, 4 de Japón, 3 alemanas y el resto multinacionales).

³⁶¹ Nadima Simón Domínguez y Paola Selene Vera Martínez, *La inversión extranjera directa en México. ¿Factor de desarrollo regional? El caso de la industria de autopartes*, UNAM, México, 2009, p. 16.

prestaciones de ley, pero siguen siendo salarios bajos que oscilan entre 5 mil y 6 mil pesos al mes.³⁶²

En lo que concierne a transferencia de tecnología se concluyó que sólo el 30% cuenta con tecnología de punta y en el 78% de las empresas la incorporación de tecnología proviene de la casa matriz, en cuyos corporativos en el extranjero es donde se realiza la investigación y desarrollo de productos; por lo tanto, su inversión en investigación es intrafirma y no ha generado más que una patente. En lo referente a la capacitación de recursos humanos, sólo el 50% declaró haber provisto de alguna especie de capacitación a sus empleados en los últimos tres años, hecho que refleja lo poco prioritario que es el desarrollo tecnológico en esas empresas. Situación que se explica por el hecho de la necesidad que tienen las ETN de proteger sus ventajas específicas.³⁶³ En conclusión, “De acuerdo a los resultados de la encuesta, encontramos escasos vínculos entre las empresas de la muestra y las empresas locales, así como una casi nula transferencia tecnológica; esto nos permite concluir que la IED en la industria de autopartes en México, no está siendo un detonador del desarrollo regional”.³⁶⁴

En segundo lugar tenemos el estudio que coordinó el economista, de una gran trayectoria en la materia, Enrique Dussel Peters, en colaboración con el Banco Interamericano de Desarrollo. Con base en un estudio de tipo econométrico, éste concluye que las principales ramas de producción beneficiadas por la IED son: la automotriz, la de autopartes y la electrónica, las cuales presentan una dinámica superior al resto de la economía en exportaciones, mayor participación en el PIB y en la generación de empleos, con salarios superiores a la media aritmética del país, pero no con un crecimiento del salario real superior al del resto de los agrupamientos. Otro aspecto significativo es que, aunque se encargan de gran parte de las exportaciones, siguen generando significativos déficits comerciales. Hecho que se relaciona

³⁶² *Ibidem*, pp. 15-16.

³⁶³ *Ibidem*, pp. 17 ss.

³⁶⁴ *Ibidem*, p. 20.

estrechamente con la evidencia de la mínima vinculación con la economía mexicana.³⁶⁵

Este estudio llega a conclusiones similares a los escasos trabajos empíricos anteriores sobre la IED en el caso mexicano, en el sentido de reconocer que ha favorecido a las exportaciones y otorgado salarios mejores que los regionales, pero que ha tenido un escaso o nulo impacto en las actividades de las empresas nacionales.³⁶⁶

En pocas palabras como señalan los investigadores Ruth Ríos-Morales y David O'Donovan, "En la era de la globalización, ni en México ni en América Latina, prácticamente se observan efectos positivos indirectos (*spillovers*) de la IED en la economía".³⁶⁷ En consonancia con estudios de la CEPAL comprueban que aunque México no sólo ha recibido inversiones que buscan materias primas y mercados, sino también algunas que persiguen eficiencia como son en la industria automotriz, electrónica y del vestido, éstos han permanecido, salvo algunas excepciones, ajenos a los efectos positivos de transferencia de tecnología, encadenamientos productivos, capacitación de recursos humanos y desarrollo de las empresas locales.³⁶⁸

Finalmente las cantidades de recepción de IE son relativas si las colocamos en el marco de las inversiones extranjeras en el mundo, ya que si bien México es uno de los principales países receptores en América Latina, la región sólo captó en 2006 el 8% del total mundial,³⁶⁹ superada casi al doble por el Sudeste Asiático (mientras las otras regiones en desarrollo aumentaron su percepción

³⁶⁵ Ver Enrique Dussel Peters (coordinador), *Condiciones y efectos de la inversión extranjera directa y del proceso de integración regional en México durante los noventa. Una perspectiva macro, meso y micro*, Plaza y Valdes, BID, México, 2003.

³⁶⁶ El propio Enrique Dussel hace un seguimiento detallado de los estudios empíricos en relación con los efectos de la IED en México que se hicieron en México hasta la década de los 90's.

³⁶⁷ Ruth Ríos-Morales y David O'Donovan, *op. cit.*, p. 52.

³⁶⁸ CEPAL, *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2004*, p. 44

³⁶⁹ La IED creció en América Latina de un promedio anual de 18,300 millones de dólares entre 1990-1995 a alrededor de 70,600 millones de dólares en el período 1996-2000, después de lo cual sufrió una drástica reducción que se prolongó hasta 2004, año en que se superaron los 56 000 millones de dólares, para alcanzar los 71,361 y 72,440 en 2005 y 2006 respectivamente. CEPAL, *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe 2006*, p.11. Sin embargo, dista mucho de lo logrado en el período 1977-1983, cuando la región recibía en promedio un 12% de las corrientes mundiales de IED, o entre 1994 y 1998, en el que esta proporción era del 11,2%. Desde entonces, el retroceso de la IED y el mayor protagonismo de otras regiones y países en desarrollo han mermado su participación. CEPAL, *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe 2004*, p. 13

de IE en un 10% promedio, Latinoamérica sólo lo hizo en un 1.5%) y junto con todos los países en vías de desarrollo sólo se obtuvo el 34%, ya que el principal origen y destino de las inversiones hacia el exterior siguen siendo los países desarrollados.³⁷⁰

A todo lo anterior hay que agregar que la inclusión del mecanismo de solución de controversias en el TLCAN no sólo no le ha redituado beneficios a México, sino que le ha acarreado sustanciales costos. Nuestro país tiene 16 demandas en el marco del TLCAN, que le han ocasionado gastos para darles seguimiento y aunque algunas se han resuelto a nuestro favor, otras, como el caso de Metalclad le han reportado pérdidas por concepto de indemnización que aun no se terminan de pagar. El caso Metalclad es excepcional pues revela como la inadecuada interpretación por parte de los mandos medios puede contravenir el TLCAN y ocasionar pérdidas millonarias, aunque el transcurso de las acciones tomadas por las autoridades sea legítimo en la búsqueda de salvaguardar la salud pública y proteger la riqueza de flora endémica. Situación que de cierta forma se repitió con el caso de la demanda hecha por la empresa de videojuegos canadiense Thunderbird y puede ser muy susceptible de volverse a presentar si es que no se resuelven las contradicciones y disputas en lo referente al establecimiento de la empresa minera canadiense First Silver Corporation en el pueblo de Real de Catorce.

Aunado al hecho de que ciertas imprecisiones o vaguedades dentro del capítulo XI del tratado, han abierto la puerta a que las empresas dolosamente sólo busquen algún pretexto para demandar el país, con miras a obtener cualquier clase de compensación, evidente en varios casos donde el monto solicitado por indemnización esta visiblemente sobreestimado en comparación con el monto inicial de la inversión, la que a veces no llegó a la primera etapa del proyecto o ni siquiera se inició. Ejemplo de ello fue la demanda de la

³⁷⁰ En 2006 los flujos mundiales de IE crecieron un 38% respecto al año anterior alcanzando un total de 1,306 md, de los cuales, 857,000 md se concentraron en los países desarrollados, aunque los países en desarrollo llegaron a 379,000 md, un nivel histórico de elevación. Los Estados Unidos recuperaron su lugar como principal receptor de estos flujos, seguido por Reino Unido y Francia. Mientras China, Hong Kong,, Singapur y Rusia recibieron los mayores montos de IE, entre las economías en desarrollo. UNCTAD, *World Investment Report 2007*, NY-Geneva, NU, 2007, pp. 1 y ss.

empresa Waste Management, que al igual que Metalclad uso como pretexto para demandar la expresión “equivalente a expropiación”, otro ejemplo fue la demanda de la empresa Robert Azinian en 1997, que se anuló al descubrir, gracias al activismo de ONGs, que estaba en quiebra antes de iniciar la inversión y dolosamente buscó alguna causa para demandar y poder sanear sus finanzas.³⁷¹

El panorama que se vislumbra a corto plazo para la IE en nuestro país parece poco alentador. Actualmente México se encuentra en una encrucijada al respecto, ya que, tanto las circunstancias internacionales como nacionales son desfavorables. En el ámbito internacional el estancamiento económico de Estados Unidos, nuestra fuente primaria de inversiones y el aumento de competitividad por atraer flujos de IE, donde destaca China, se suman, en lo nacional a la incapacidad gubernamental para resolver problemas internos determinantes, como el escaso ahorro interno y la inseguridad en aumento, sin marginar el hecho de que la estrategia de privatizar para obtener fondos está llegando a tope, ya que no restan muchos sectores por privatizar, salvo los neuralgicos, como son: petroquímica básica, electricidad y petróleo. Aunado a la característica pasividad hacia la IED, no existe una estrategia hacia la misma concatenada con los objetivos de desarrollo nacional, hay una notable ausencia de promoción, atracción y focalización de las inversiones, y no existen vínculos entre los distintos programas, entre las empresas y, menos aún, con las universidades o centros de investigación. Además ni en México ni en AL existen aún instituciones eficientes que se encarguen de la evaluación sistemática de la política sobre la IED, a fin de modificarla y, de ese modo, conseguir los efectos positivos deseados, como ocurre en Europa y Asia.³⁷²

En resumen se augura un futuro difícil para la captación de mayores flujos de IE. Sin embargo, la atracción de flujos es sólo el primer paso, no se debe seguir descuidando la orientación o vinculación con el desarrollo del país, dado que es evidente lo poco que hasta la fecha han contribuido al mismo. La IE es sólo

³⁷¹ Teresa Gutiérrez-Haces, *op cit*, pp. 45-46.

³⁷² CEPAL, *La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe 2004*, p. 13

una pieza más de la compleja maquinaria que sustenta el desarrollo de un país, no una panacea *per se*.

Si bien la IE es parte fundamental de todo sistema económico abierto e interdependiente y puede ser un importante catalizador de desarrollo en las zonas donde se localiza, la evidencia ha puesto de manifiesto que sus beneficios no se generan automáticamente, ni se distribuyen proporcionalmente; que el aumento en los montos de entrada no se relaciona directamente con un fortalecimiento de la economía nacional y mucho menos con un mayor nivel de vida de la población. Tales evidencias deben ser consideradas por los países latinoamericanos que han y están firmando acuerdos con Estados Unidos, que más allá de reproducir los contenidos del TLCAN, incluyendo su capítulo sobre inversiones, los han hecho más flexibles y comprensivos, tal como el CAFTA-DR o los TLC's Estados Unidos-Perú y Estados Unidos-Colombia. Aunque es imposible hacer una generalización, puesto que la IE juega un papel distinto para cada país, dadas sus circunstancias económicas, políticas y sociales particulares, si pueden hacerse ciertos paralelismos, más aún con países que, al igual que México, guardan una alta dependencia económica con Estados Unidos, como: Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, República Dominicana, Colombia, Perú y Panamá.

3.2.2. Latinoamérica frente a las lecciones asiáticas.

Los denominados tigres asiáticos – Corea, la RAE de Hong Kong, Singapur y la provincia china de Taiwán-, haciendo alusión únicamente a la primera generación, son países que en los años 60s transformaron sus sistemas económicos en el sentido de ser más abiertos para beneficiarse del comercio y la inversión extranjera. Así con resultados muy exitosos, entre 1960 y 1997, el crecimiento promedio de estas economías asiáticas alcanzó el 6% anual, es decir, casi el doble que el resto del mundo y más de una vez y media superior al de EEUU.

En este panorama la participación en el comercio mundial, especialmente en los productos de alta tecnología, –que entre 1960 y 2005 pasó del 11% al 26%-³⁷³ y la IED, desplazando a la de AL como primera zona de recepción de los países en desarrollo, ha sido crucial, para estimular un desarrollo industrial acelerado basado en la dinámica de las ventajas comparativas, que terminó con su sistema basado en la agricultura, para transitar primero a uno manufacturero de uso intensivo de mano de obra y posteriormente, a una industria de alto nivel que requiere grandes capitales y capital humano altamente especializado.³⁷⁴ Ello incidió en un crecimiento más equitativo al crear nuevos puestos de trabajo y elevar los salarios, además de incentivar la competencia interna y facilitar la transferencia de tecnología.

Todo lo cual no habría sido posible sin las políticas precisas y sin la intervención adecuada del Estado. Situación que aunque se vio gravemente afectada por la crisis financiera internacional de 1997, que tuvo como epicentro a Tailandia, se ha recuperado en gran medida, permitiéndoles reposicionarse.

El objeto de este apartado no es profundizar en la situación de estos países ni en todas las acciones y políticas que tomaron para insertarse en el capitalismo y modernizar su industria, de lo que ya existe mucha literatura, sino en determinar las políticas específicas en materia de IED estrechamente relacionado con el desarrollo tecnológico, para comprenderlas en el contexto holístico de su estrategia económica y poder obtener posibles lecciones para los países latinoamericanos; ya que por sus características generales, los países asiáticos, guardan gran semejanza con los latinos.

Estos países son muestra de cómo economías de bajo contenido tecnológica pueden mejorar sus capacidades. Para lo cual adoptaron modelos distintos; pero, en general, aplicaron la combinación del modelo autónomo, apoyado por el de la IED.

³⁷³ El Sudeste Asiático representa la mayor especialización en productos de alta tecnología, particularmente de la industria electrónica, donde destaca Filipinas, seguido por Malasia, Singapur y China. David Burton, Wanda Tseng y Kenneth Kang, “Nuevos aires en Asia”, *Finanzas & Desarrollo*, junio de 2006, p. 9.

³⁷⁴ *Ibidem*, pp. 9-10.

Corea y Taiwán desarrollaron sus propias capacidades tecnológicas en industrias de punta, por medio de inversiones masivas y la aplicación de políticas industriales omnipresentes. Al tiempo que se han servido de las innovaciones de las ETN a través de los acuerdos sobre patentes, la imitación, las empresas conjuntas o las alianzas estratégicas y los acuerdos de fabricación de equipos de marca, desarrollando así sus capacidades nacionales en lugar de depender pasivamente de la importación tecnológica. En consonancia con adecuadas políticas en materia de IE, promoviendo la educación, y la capacitación, e impulsando la industria y el comercio, donde un punto a subrayar es la capacitación del capital humano para pasar de actividades fáciles a otras más complejas.³⁷⁵

Las ETN sólo van a trasladar partes especializadas de su cadena de producción a lugares donde pueden desempeñarse, es decir, que cuenten con el personal capacitado, la infraestructura necesaria y los suministros; por lo que por ahí se deben empezar nuestros países latinoamericanos para atraerlas. Esto es mejorando la base educativa, invirtiendo en capacitación, perfeccionando las capacidades de los trabajadores y enfocándose en los proveedores nacionales, para que sean capaces de eslabonarse hacia delante y hacia atrás con las empresas transnacionales existentes. Para lo que se requiere una política activa por parte del gobierno hacia la IED, sin pensar que ésta sea un sustituto del desarrollo de las capacidades nacionales, al contrario, porque muchas veces las filiales de las ETN recurren a su casa matriz para obtener información técnica, avances tecnológicos y conocimientos especializados para no desarrollarlos nunca en el Estado anfitrión, ni compartirlos; entonces se debe inducir primero el desarrollo tecnológico de las empresas nacionales.³⁷⁶

El crecimiento de las exportaciones, por su parte, se logró mediante una explotación más adecuada de las capacidades ya existentes, como son los recursos naturales y la mano de obra, junto con el desarrollo de nuevas ventajas, como la capacitación técnica, las capacidades tecnológicas, los

³⁷⁵ Sanjaya Lall, *op cit*, pp. 22-23.

³⁷⁶ *Ibidem*, pp. 33-35.

conglomerados, etc., incluyendo una liberalización controlada del comercio y la IED.³⁷⁷ Donde el gobierno desempeñó un rol primario al fomentar las exportaciones por medio de subsidios y crear zonas especiales para la exportación, como en el caso coreano.³⁷⁸

Las estrategias en materia de IED que siguieron los tigres asiáticos, se pueden clasificar en cuatro enfoques de acuerdo al siguiente esquema propuesto por Sanjaya Lall:

El autónomo: que consiste en el desarrollo de capacidades nacionales que vayan escalando rápidamente a otras más complejas. Esto se complementa con políticas industriales entrelazadas con las actividades comerciales y financieras, la educación, la capacitación y la estructura tecnológica e industrial. En un marco de incentivos a empresas que ofrezcan resultados. Ejemplos de ello son Corea y Taiwán.

El de dependencia estratégica de las IED: se basa en promover la modernización tecnológica y de actividades de las ETN existentes conforme a prioridades estratégicas y dirigiendo las inversiones a actividades de mayor valor agregado. Esta estrategia se llevó a cabo mediante amplias intervenciones en los factores de la producción, -desarrollo y capacitación de recursos humanos, apoyo a los proveedores, a las empresas nacionales y a las PyMES, así como mediante la creación de infraestructura-, sin olvidar el apoyo a las instituciones de desarrollo científico-tecnológico, y fomentando la atracción, la focalización y la orientación de la IE. El mejor representante de esta es Singapur.

La pasiva o dependiente de las IED: al igual que el enfoque anterior se impulsa mediante las IED pero sin intervención del Estado, dejando que las fuerzas del mercado sean las que actúen y las lleven a incrementar los salarios de los trabajadores y desarrollar las capacidades de la industria nacional. Para ello se adoptó un régimen de apertura a la IED con fuertes incentivos a las

³⁷⁷ Ruth Ríos-Morales y David O'Donovan, *op. cit.*, p. 60.

³⁷⁸ Ver Mónica Gambrell, "México y las economías asiáticas: industrialización, apertura y subcontratación internacional" en Rosa María Piñón Antillón (coordinadora), *México y la Unión Europea frente a los retos del siglo XXI*, UNAM, 1999.

exportaciones y con mano de obra barata. Por lo que se desatendió la capacitación de recursos humanos y la actividad tecnológica nacional, en algunos países cuyo sector industrial tenía una buena base se tendió a desarrollarlo por sí solo de forma aislada del sector exportador, no a partir de la IE, como fue en Filipinas, Malasia y Tailandia. Aunque hay que recordar que en casos como el malayo hace algunos años esta estrategia empezó a cambiar y a utilizar más en enfoque de Singapur.

También se acudió a la reestructuración de la industria de sustitución de importaciones: consistente en que las exportaciones se desarrollen a partir de la industria resultante del proceso de sustitución de exportaciones, que ya habían obtenido mayor competitividad. Donde la principal política fue la liberalización del comercio o la aplicación de incentivos a las exportaciones, “La diferencia principal con la estrategia autónoma fue la carencia de políticas industriales claras y coordinadas dirigidas a desarrollar la competitividad de las exportaciones, en las que el apoyo a los recursos humanos, la tecnología, la infraestructura fue aleatorio y, a menudo, deficiente.” Ejemplo de esto es India y América Latina.³⁷⁹

Las anteriores estrategias descritas se usaron de forma combinada en mayor o menor medida por parte de los países del Sudeste Asiático, y para que éstas redituaran se apoyaron en tácticas específicas que se pueden resumir en las siguientes: políticas comerciales, asignación de créditos y subsidios, desarrollo de infraestructura, estructura industrial, capacitación de los recursos humanos, promoción de la tecnología y atracción, focalización o restricción de las IED; puntos a los que a continuación haremos una breve alusión, concentrándonos particularmente en el último, que es el de interés para este trabajo.

Para que los tigres asiáticos se beneficiaran de la recepción y aporte de la IED siguieron un modelo de activismo estratégico, para lo trabajaron en el interior, reforzando sus capacidades nacionales, para poder utilizarla como complemento e insertarla en sus planes de desarrollo, como enfatiza Sanjaya Lall: “La focalización de las inversiones extranjeras directas y los incentivos

³⁷⁹ Sanjaya Lall, *op cit*, pp. 36- 37.

destinados a atraerlas no pueden, por sí solos, compensar la carencia de una base de este tipo”.³⁸⁰ Un aspecto fundamental para ello fue la capacitación de capital humano no a la vieja usanza, sino de manera especializada y de alto nivel, estableciendo una articulación eficiente entre el aparato educativo y el industrial.³⁸¹ Este esfuerzo se complementó con una fuerte inversión en el área de investigación y desarrollo, que es un aspecto vital para la asimilación y adaptación de las nuevas tecnologías al país, así como para poder modificarlas o innovarlas.³⁸² Es la manera más idónea para conocer las tecnologías existentes y seleccionar las más acordes a las condiciones del país y que mejoren la competitividad. De esta forma se reducen los costos de transferencia de tecnología y se intensifican los efectos secundarios positivos que pueden generar las actividades de las ETN.

Específicamente en relación con la IED la utilización y políticas hacia la misma han variado un poco de un tigre a otro; pero, en todos los casos las políticas han sido activas, para dirigirla en beneficio del país, vinculándola con las empresas locales. Por ejemplo las dos economías maduras más importantes – Corea y Taiwán-, han dependido relativamente poco de las inversiones extranjeras y han aplicado restricciones a las mismas como parte de sus políticas³⁸³, aunque vale la pena señalar que desde algunos años Corea ha estado modificando su modelo económico, para hacerlo, entre otras cosas,

³⁸⁰ *Ibidem*, p. 54.

³⁸¹ En el contexto tradicional para alcanzar el desarrollo industrial se mejoraba la cantidad y calidad de las personas matriculadas en los diferentes niveles educativos, dando un espacio a la formación técnica básica, y de forma simultánea se alentaba cualquier tipo de capacitación que proporcionaran las empresas. Pero, en la realidad actual esto es insuficiente y muchas veces inadecuado, porque no responde a las exigencias de la dinámica productiva internacional. La formación y capacitación debe ser en áreas estratégicas de acuerdo a lo que las necesidades internacionales exijan, privilegiando áreas como ciencias, matemáticas, computación e ingeniería y con una estrecha comunicación industria- escuelas, para que se puedan evaluar y comunicar las necesidades que se vayan presentando. En 2000 la proporción de personas matriculadas en especialidades técnicas entre los tigres asiáticos quintuplicaba la cantidad existente en AL.

³⁸² De acuerdo a datos de la UNESCO el gasto por concepto de investigación y desarrollo como parte del PIB entre los tigres asiáticos de primera generación ha sido alrededor de 10 veces superior al latinoamericano. Los científicos e ingenieros que laboran en investigación y desarrollo en Asia representan el 86% de los profesionales del mundo desarrollado dedicados a esa actividad, mientras los latinoamericanos sólo son el 10%.

³⁸³ Corea basó su crecimiento económico acelerado en la creación y desarrollo promovido desde el Estado de grandes conglomerados empresariales denominados *chaebol* orientados a la exportación; pero con una economía muy protegida, excesivamente selectiva de los capitales extranjeros. No obstante, actualmente esta iniciando una nueva etapa de desarrollo hacia la liberalización paulatina de la inversión y el comercio en sectores selectos. CEPAL, “Cinco piezas de política de desarrollo productivo”, *Serie desarrollo productivo*, No. 176, Santiago de Chile, mayo 2007, pp. 60 – 61.

más abierto a la IED, pero sigue conservando su capacidad de direccionarla a favor del desarrollo nacional, para lo que ha diseñado un paquete de incentivos orientados para que la IED transfiera tecnología y conocimiento, especialmente a las áreas e industrias tecnológicamente avanzadas, consideradas prioritarias.³⁸⁴ Mientras Singapur ha recurrido en alto grado a la IED. No obstante en todos estos casos la IED coadyuvó a alcanzar sus metas de desarrollo, gracias a las políticas estatales que las seleccionaron, orientaron y vincularon.

El caso de Malasia es bastante particular, porque la IED se promueve activa y selectivamente, sirviendo como motor del crecimiento y de transformación productiva, principalmente en la industria manufacturera, pero esto se hace a partir de dos políticas que parecerían contrapuestas. Por un lado, el gobierno estimula la IED a través de incentivos, pero al mismo tiempo existe una amplia gama de regulaciones que limitan la propiedad por parte de los extranjeros y los obligan a presentar sus proyectos de inversión para ser evaluados previamente y restringen las operaciones de las ETN en algunas formas.³⁸⁵

Entre las políticas específicas, en general, de todos los tigres, a destacar y que bien podrían ser utilizadas por los países latinoamericanos, se encuentran las siguientes: 1) inducir a las empresas a aumentar su contenido nacional, 2) la creación de organismos especializados de información y vinculación³⁸⁶, 3) la simplificación de los trámites burocráticos, 4) negociar con las transnacionales para persuadirlas de pasar de actividades intensivas en mano de obra a otras con densidad de capital, capacitación y tecnología, 5) especializarse en etapas o procesos de producción específicos de acuerdo a los procesos globales, 6) otorgar incentivos a cambio de requisitos de desempeño, como realizar

³⁸⁴ En particular se apoya a empresas e alta tecnología que se considera pueden ser origen de un efecto multiplicador a lo largo de la cadena productiva, hacia arriba y hacia abajo, así como derrames tecnológicos entre proveedores. Entre otras cosas se les ofrecen exenciones fiscales y la infraestructura básica como institucional. Asimismo el gobierno sigue seleccionándolas, ya que a cualquier inversionista extranjero que adquiera 5% o más del capital de una firma debe notificar a la Comisión de Supervisión Financiera el propósito de la inversión y la forma en como pretende influir en el control administrativo. Salas Porras, Alejandra, *op. cit.*, pp. 306-308.

³⁸⁵ Regulaciones que se han ido flexibilizando desde 1998, consecuencia del efecto dragón. *Idem.*

³⁸⁶ Las ETN no buscan de manera sistemática en todos los países y lugares, potenciales para invertir, porque no cuentan con información perfecta y son susceptibles de ser atraídos por negociación, ofertas o simplemente por contar con información confiable de un destino predeterminado.

transferencia de tecnología, mejorar la formación de trabajadores, colaborar con empresas locales y comprar insumos de proveedores locales 7) sólo abrir ciertos sectores y áreas a las IED.³⁸⁷ Todas estas fueron usadas por Singapur, que experimentó la sustitución de importaciones y tenía condiciones internas más o menos similares a las de países como México.

El caso de Singapur es muy revelador pues a diferencia de México y los demás países de América Latina, su filosofía hacia la IED no ha sido de *atraer toda la que se pueda*, sino atraer la que pueda ser de utilidad de acuerdo al nivel de desarrollo en el que se encuentre y *exprimirla al máximo*; es decir, maximizar el aprendizaje, la transferencia de tecnología, la capacitación técnica y los salarios. Para ello el gobierno ha contribuido con capitales, exenciones tributarias, infraestructura³⁸⁸, educación, capacitación, información y un entorno empresarial estable.³⁸⁹ Su forma de dirigir a empresas nacionales y transnacionales es por medio de programas de incentivos, donaciones y orientaciones gubernamentales de las que pueden beneficiarse únicamente las empresas competitivas o que cumplan con determinados requisitos.³⁹⁰

Asimismo a través de programas focalizados en sectores, zonas geográficas y tipos de empresa, ejemplo de ello fue la industria electrónica en los 80s y diversos programas estatales.³⁹¹ De igual forma promovió y financió la

³⁸⁷ Muchas veces los países no pueden contar con las condiciones más propicias para determinadas inversiones pero hay que saber como negociarlas, un ejemplo de ello es Costa Rica que obtuvo una cuantiosa inversión por parte de Intel, gracias al compromiso que el gobierno asumió de capacitar mano de obra de acuerdo a los requerimientos específicos que solicitó la empresa.

³⁸⁸ Singapur por sus excelentes condiciones de su puerto y de sus instalaciones de carga y descarga es que se hecho acreedor a que se reubiquen en su territorio importantes actividades logísticas.

³⁸⁹ Se amplió el sistema universitario, reforzando particularmente las áreas de tecnología, ciencias exactas y naturales. Así también se diseñaron los cursos en estrecha colaboración con las empresas y se les comprometió a suministrar capacitación técnica a los jóvenes. En 1979 se creó el Fondo de Desarrollo de los Recursos Humanos mantenido a través de un gravamen del 1% a las plantillas de empleadores para brindar subsidios a las empresas, principalmente las PyMES, que enviaban a sus trabajadores a los cursos. Sanjaya Lall, *op cit*, pp. 87-88.

³⁹⁰ A lo largo de este proceso muchas empresas transnacionales se fueron de Singapur, especialmente las de líneas de productos y procesos de bajo costo y uso intensivo de mano de obra barata, mientras los salarios y el costo del terreno han aumentado considerablemente. Sanjaya Lall, *op cit*, p. 60.

³⁹¹ En esos años el gobierno de Singapur visualizó al sector electrónico como una rama que traería grandes beneficios al país, por ello a través de la Junta de Desarrollo Industrial, se aseguró que todas las industrias de apoyo, la infraestructura, las comunicaciones, así como los programas de desarrollo de recursos humanos se adecuaron para poder internalizar esa actividad.

creación de conglomerados³⁹², así como alianzas estratégicas entre empresas nacionales y extranjeras³⁹³, poniendo especial énfasis en ofrecer orientación, ayuda y financiamiento a las PyMEs. El gobierno se encargó de encauzar a las PyMEs para determinar sus necesidades tecnológicas y adquirir dichas tecnologías, les brindó asesoría en materia de gestión, les ayudó con sus exportaciones y negoció con las ETN para que las capacitaran y brindaran asistencia técnica al convertirse en sus contratistas, ofreciéndoles a cambio un paquete de donaciones y préstamos.³⁹⁴ Todo lo que se planeó de acuerdo a los objetivos de desarrollo nacional y se sustentó en la creación de una red institucional especializada para la IED.³⁹⁵

Actualmente el gobierno de Singapur quiere dejar de depender de las tecnologías de las ETN por que ha incrementado el porcentaje del PIB que se destina a la investigación y desarrollo, el cual oscila alrededor del 2%. Mucho de lo cual se destina a donaciones que ofrece el gobierno a empresas nacionales para que desarrollen sus capacidades tecnológicas, trabajando de manera conjunta con centros de investigación y universidades. Mientras otra parte se destina a fondos para el desarrollo de tecnologías selectas, como es el caso de la biotecnología, que se les asignan a las ETN, siempre y cuando, lo

³⁹² Se entiende por conglomerado a los eslabonamientos verticales y horizontales de recursos e industrias alrededor de un producto o servicio. En el caso de Singapur se hizo un programa denominado *Manufacturing 2000* para incentivar el reforzamiento, creación de capacidades y competitividad de los principales conglomerados en la industria manufacturera. A lo que el gobierno otorgó un fondo muy cuantioso e incluyó a las PyMEs como proveedoras de insumos para las transnacionales.

³⁹³ Por ejemplo la industria de unidades de disco en los 90s con el apoyo a los conglomerados generó el desarrollo de proveedores nacionales altamente tecnificados. En 1991 el gobierno creó el Instituto de Microelectrónica para que realizara actividades de investigación, lo que sirvió para posteriormente motivarlos a efectuar desarrollos tecnológicos conjuntos con las ETN. También se promovió la subcontratación y se mejoraron los servicios de extensión. *Ibidem*, pp. 61-62.

³⁹⁴ La subcontratación jugó un papel determinante en el proceso de especialización de las industrias locales, al ser el medio por el cual las ETN incorporaron a las empresas nacionales como sus proveedores, volviéndose exportadores indirectos. Forma de producción que evolucionó hasta el punto de permitir a las industrias locales, aplicar eficientemente tecnologías propias al grado de poder competir en los mercados internacionales, dejando de ser intermediarios, al crear productos y canales de comercialización propios. Ver Mónica, Gambrill, "México y las economías asiáticas: industrialización, apertura y subcontratación internacional" en Rosa María Piñón Antillón (coordinadora), *México y la Unión Europea frente a los retos del siglo XXI*, UNAM, 1999, pp.408-410.

³⁹⁵ La Junta de Desarrollo Económico ha sido la institución fundamental para seleccionar y orientar a las IED, cuenta con las capacidades necesarias para coordinar las actividades vinculadas con la competitividad industrial y la IED. También realiza estudios periódicos de la evolución industrial y modernización de la economía, para diseñar las mejores estrategias y mantenerse competitivos. Así mismo se le dieron los recursos suficientes para contratar personal calificado con buenos salarios y evitar corrupción.

hagan en colaboración conjunta con el sector público y este sea co-participe de las patentes.³⁹⁶

En síntesis fueron fundamentales las políticas estatales para intervenir, tanto en atraer IED de calidad como para inducir a los inversionistas a modernizar y profundizar sus actividades, mientras se vinculan con las empresas, proveedores, centros de enseñanza e investigación e instituciones. La apertura de estas economías tanto al comercio como a la IED fue gradual y estratégica. Esquema que hasta cierto punto reprodujo Irlanda con excelentes resultados.³⁹⁷ A diferencia de América Latina y México en particular, que abrió su economía de forma acelerada, total y sin ninguna planeación a largo plazo.

En conclusión capitular, los inversionistas, junto con las organizaciones internacionales que los respaldan y sus gobiernos desde inicios del siglo XX han propugnado por el establecimiento de normas y mecanismos que los protejan de las políticas nacionalistas o proteccionistas de determinados gobiernos, donde EEUU ha tenido una participación destacada.

Estos esfuerzos han prosperado al conseguir que predomine el régimen de acuerdo a la máxima de protección y promoción de las inversiones, que más bien se concentra solamente en la protección. Derivando en un sistema para la IED que cada vez es más estricto y constriñe a los países receptores, especialmente los menos desarrollados.

Un logro impulsado por EEUU en esta tónica es el amalgamamiento de las reglas sobre inversiones con el comercio, al incluirlo en las negociaciones multilaterales tanto de la OIC como de la OMC y como parte de los TLCs a partir del modelo TLCAN, expandiendo la protección hacia la IE a países con lo

³⁹⁶ Estos fondos conjuntos gestionados por el Instituto de Biología Molecular y Celular han fructificado, ya que sus avances científicos como en el área del genoma humano han llevado a ENT en el ramo a realizar inversiones millonarias. Ejemplo de ello es la creación de un fondo fiduciario por parte de Glaxo para establecer un centro de evaluación de drogas como parte del Instituto. Asimismo esta empresa farmacéutica invirtió 30 millones de dls para construir un laboratorio de neurobiología que se concentre en investigar las patologías del encéfalo. *Ibidem*, p. 68.

³⁹⁷ Irlanda pasó de ser o de los países más pobre de Europa en los 60s a uno de los que tienen altos ingresos en el mundo, con una economía sofisticada especializada en tecnología avanzada y servicios, y gran parte de este éxito se atribuye al papel desempeñado por la IED. Pero para ello se incluyó esta como parte de una política nacional de largo plazo, orientada a atraer inversiones de alta calidad y que se adecuara a su política económica e industrial. Ver Ruth Ríos-Morales y David O'Donovan, *op. cit.*

que no se había podido negociar o no se tenía un APPRI, como el caso de México, Perú y Colombia u otros que no tenían interés en firmar un acuerdo sobre inversión, pero si uno sobre comercio, como los miembros del CAFTA-DR. De igual manera EEUU es pionero en la inclusión de normas para la IED en acuerdos internacionales, ya que antes de los propios APPRIs él ya firmaba Acuerdos de Comercio, Amistad y Navegación que contienen disposiciones para la protección a las inversiones extranjeras, constituyendo como refiere el especialista Fukunari Kimura el antecedente primario de todos los posteriores acuerdos en la materia.³⁹⁸ Asimismo ha sido el principal impulsor de el régimen para la protección de las inversiones actual, al intentar expandirlo a nivel multilateral con los temas de Singapur en la OMC y con el AMI, a nivel regional con el ALCA y a nivel subregional o bilateral con TLCs, APPRIs y otro tipo de acuerdos.

Las empresas transnacionales y los inversores privados son los principales beneficiarios de éste tipo de regulación, bajo el amparo de sus gobiernos, que son los exportadores de capital. Puesto que sus cláusulas, no facultan al Estado con las armas para ejercer su soberanía en lo referente a la inversión extranjera, con relación al desarrollo económico, sino que por el contrario, lo minan.

Las normas para la protección de la inversión contenidas en los acuerdos que EEUU firma con países latinoamericanos impiden repetir lo que los tigres asiáticos hicieron para potencializar los beneficios de la IED. En un primer punto impiden focalizarla unicamente a determinados sectores estrategicos o encadenarla a inversionistas nacionales por medio de alianzas estrategicas o *join ventures*, limitando su porcentaje de propiedad como hace Corea, pues estipulan la apertura indiscriminada y total de todos los sectores económicos. En segundo término dificultan el uso de incentivos especificos y la selección de los inversionistas, ya que el derecho de establecimiento impide que se restrinja

³⁹⁸ De acuerdo con Kimura los acuerdos sobre Comercio, Amistad y Navegación desarrollados por EEUU son el antecedente e inspiración de los APPRIs. Fukunari, Kimura, “*Issues and Options for the Multilateral, Regional, and Bilateral Trade Policies of the United States and Japan*”, Conferencia en la Universidad de Michigan (Ann Arbor), 5-6 de Octubre del 2000.

la entrada a cualquier inversionista de la contraparte. En tercer lugar no permiten el uso de ninguna clase de requisito de desempeño, situación que como marcan tanto la CEPAL como Oxfam Internationa fue determinante para estimular la producción y desarrollo de sus empresas locales; entonces no se puede hacer lo que hicieron estos países al exigirles transferencia de tecnología, capacitación de personal, o cualquier otra cosa a cambio de incentivos o por legislación nacional.³⁹⁹ En cuarto lugar cualquier ley que se proclame en función de la protección pública o desarrollo meramente de la industria nacional para reforzarla y que pueda colaborar en condiciones no tan asimétricas con las extranjeras, puede ser motivo de una demanda. Finalmente los tigres asiáticos hicieron uso de la tecnología de las transnacionales ubicadas en sus territorios, por lo que recibieron el mote de “piratas de la propiedad intelectual”, título que actualmente ostenta China, pero que los países latinoamericanos no pueden hacerlo porque la protección de datos y transferencia de los mismos es sumamente férrea, impidiendo el acceso de las empresas locales a productos protegidos por derechos de autor, incluso cuando sólo sea como base para una investigación o desarrollo de nuevos productos.

Este tipo de acuerdo tiene carácter irreversible y decisivo. Urge que se cree un proyecto con la misma envergadura del AMI, es decir, multilateral, pero que tenga como principal objetivo el regular y controlar las IE, para explotar sus cuantiosos beneficios. Tal como afirma Paz Estrella Tolentino, “las normas nacionales son inadecuadas para un control efectivo de las ETN que trascienden las fronteras legales y nacionales, particularmente cuando el poder de negociación de las naciones es débil. [Por lo tanto unas empresas transnacionales requieren un régimen de regulación transnacional]”, que este sustentado en una organización internacional especializada.⁴⁰⁰ No obstante, no en el sentido que se ha dado, sino que tenga como prioridad las necesidades

³⁹⁹ Oxfam International, *Nuestro futuro por la borda. Cómo socavan el desarrollo los tratados de comercio e inversiones entre países ricos y pobres*, Documento 101, marzo 2007, p 25.

⁴⁰⁰ Paz Estrella Tolentino, “Transnational rules for transnational corporations. Wath next?” en Michie, Jonathan and John Grieve-Smith (editores), *Global instability: the political economy of World governance*, Birkbeck College, University of London, Business & Economics, p. 171.

de los Estados y sus poblaciones; incorporando un código de conducta social, laboral y ambiental, que acepte las debidas reservas nacionales. Atendiendo esencialmente a los Estados poco desarrollados, al ser los más perjudicados; en otras palabras, aunque tales tratados estipulen términos de igualdad para sus miembros, esto no se da en la práctica.

Tal reconocimiento de las asimetrías, también traería consigo la aplicación de requisitos de instalación por parte del Estado, fundamentales para orientar a las IE hacia las necesidades del país y garantizar de esta forma los resultados esperados, como creación de empleos, transferencia de tecnología, crecimiento industrial, etc. La creación de un instrumento multilateral para la IE con las características señaladas, redundaría en un mayor equilibrio entre las aportaciones que reciben de tales flujos, tanto los exportadores como los importadores de capital, aunque se debe reconocer que la tendencia parece ir en el sentido contrario.

Por otra parte, el caso mexicano refleja que es insoslayable reconocer que la apertura y protección para las inversiones no es suficiente para atraerlas y mucho menos para conectarlas con el desarrollo nacional. No hay una relación automática entre apertura-atracción de IE- desarrollo, esto depende de las políticas públicas. Se requiere incluir a la IE como parte de las estrategias de desarrollo nacional, a largo plazo, sustentadas en la aplicación de políticas activas e integradas a todos los sectores de la economía. Dichas políticas no sólo deben quedarse en registro, exención de impuestos, homogeneización y flexibilización de normas y transparencia jurídica, sino abarcar herramientas de control de calidad, iniciativas de participación y vinculación con empresas nacionales; así como divulgación e intercambio de información, métodos de evaluación, y esquemas para minimizar daños ecológicos y sociales. Debe crearse también una institución especializada de promoción de inversiones, quizá con oficinas en el exterior,⁴⁰¹ y una estrategia de focalización⁴⁰² acorde a

⁴⁰¹ Irlanda tiene 13 oficinas en el exterior, 5 de ellas en EEUU y en AL Chile es el único con una red en este sentido con dos representaciones en Europa y una en EEUU. CEPAL, “Cinco piezas de política de desarrollo productivo”, *Serie desarrollo productivo*, , p. 63.

⁴⁰² La estrategia de focalización (targeting) es el preferir o priorizar, por algún criterio, un tipo de inversión sobre otra, para después tomar los proyectos correspondientes. En AL se carece de esto, se

nuestras capacidades y expectativas, complementada con una política adecuada de incentivos focalizados, aunque contravengan la cláusula de trato nacional, emulando lo que hizo Irlanda.⁴⁰³

Al mismo tiempo se debe invertir en capital humano, infraestructura, desarrollo tecnológico y facilitación burocrática. Es imprescindible la intervención del Estado, las empresas por naturaleza siempre buscan la plusvalía y el gobierno como expresión organizada de la sociedad y garante de la misma es el único que las puede conducir a sectores clave y fomentar su integración con empresas nacionales, así como orientar la transferencia de tecnología a los sectores de la actividad económica que lo necesitan, aunque se quede en la línea de transigir lo estipulado en el TLCAN sobre requisitos de desempeño, método comprobado por países como China o Brasil.

Se podría pensar que si restamos derechos a los inversionistas extranjeros, renegociando los tratados, esto podría desentivar la inversión, pero es un hecho que esto no es así, tal como lo demuestra el caso brasileño. Brasil se ha convertido en el principal receptor de IED en América Latina y uno de los países en desarrollo que atrae mayor cantidad de la misma a nivel mundial, superando desde hace varios años a México que por mucho tiempo mantuvo ese puesto, a pesar de no tener tratados específicos en materia de IE, APPRI o TLCs que incluyan un apartado sobre la materia y sirvan como instrumentos para promover dicho flujo de capital; es irónico que los países africanos hayan firmado más de mil acuerdos bilaterales de inversión y reciban sólo el 4% de la IED total.⁴⁰⁴ Mas allá de esto, de acuerdo a las estadísticas se ha posicionado

limitan a enfocarse en sectores amplios como el turismo y la agroindustria, con objetivos genéricos. *Ibidem*, p. 67

⁴⁰³ Hay diferentes tipos de incentivos, pero se pueden agrupar en dos: fiscales –rebajas temporales o permanentes en impuestos de cualquier índole- y financieros, que a su vez pueden ser subsidios directos para minimizar el costo de operación de la puesta en marcha de una inversión –activos fijos, capacitación, servicios básicos, etc.- o aportes no reembolsables (donaciones) –descuentos en la provisión de factores productivos o servicios, provisión de infraestructura, etc.-. Pueden ser incentivos generales, ad hoc para una empresa, focalizados en un sector particular o entregados para cumplir con un objetivo o a cambio de algo. Pero hay que recordar que con poco capital e intereses determinados, los más redituables son los focalizados. *Ibidem*, pp. 65-66. Gracias a políticas de focalización sectorial promovidas por incentivos, Irlanda logro atraer IED en sectores estratégicos para su economía –tecnologías de la información, industria farmacéutica y comercio internacional de servicios- que le han redituado en empleo, tecnología, encadenamientos productivos y exportaciones. Ruth Ríos-Morales y David O’Donovan, *op cit*, p. 62.

⁴⁰⁴ Durante 2008, Brasil acumuló una cifra histórica en IED de poco más de 45,000 mdd, dejando a México muy atrás con 22,516 mdd de ese mismo año. Hasta el punto de que Brasil esta a punto de

como el segundo destino en el subcontinente para las inversiones provenientes de EEUU y si sigue con el ritmo de crecimiento hasta ahora experimentado, en pocos años superará a México como principal destino de la IED de origen estadounidense. Según un estudio elaborado por la consultora AT Kearney basado en la opinión de ejecutivos de las principales compañías del mundo, Brasil es en este momento el cuarto país favorito para invertir. Por delante se sitúan China, EE UU y la India. Según el estudio, los sectores preferidos de los inversores en el gigante suramericano son el petrolífero, la industria automovilística y la construcción.⁴⁰⁵

Asimismo se debe buscar jugar en ambos lados de la división internacional de los países en cuanto a flujos de capital, entre exportadores e importadores, con políticas activas, tanto hacia los flujos que entran como los que salen. En los últimos años la IED mexicana en el mundo ha crecido, con un puñado de traslatinas que se han expandido por el mundo como su motor, entre las cuales podemos hacer mención TELMEX, América Móvil, Vitro, Bimbo y Maseca, pero que poco han aportado a la estructura industrial interna, ya que se sitúan predominantemente en sectores de bajo valor agregado, en países donde el nivel tecnológico es igual o menor al nuestro, entonces no buscan mejores tecnologías o mejor posicionamiento en la cadena productiva, tampoco promueven exportaciones desde México de bienes y servicios, y pocas son las que se han aventurado a competir en mercados más sofisticados y exigentes.

En este sentido quizá se podría tomar la experiencia de Corea hacia la IED que exporta.⁴⁰⁶ Para ello, se deben potencializar las ventajas competitivas que

desbancar a nuestro país como principal receptor de América Latina de inversiones provenientes de EEUU, pues en 2009 la nación sudamericana recibió unos 4,902 mdd de Estados Unidos; mientras que México obtuvo unos 5,194 mdd, según cifras oficiales de cada país. Enrique Duarte, “Inversión Extranjera desaira a México”, *CNN Expansión.com*, 26 de enero de 2010, <http://www.cnnexpansion.com/economia/2010/01/25/inversion-extranjera-desaira-a-mexico>

⁴⁰⁵ Citado por Francho, Baron, “Brasil llama a la inversión extranjera”, *El País.com*, 21 de febrero de 2010,

http://www.elpais.com/articulo/economia/global/Brasil/llama/inversion/extranjera/elpepueconeg/20100221elpnegeco_1/Tes?print=1

⁴⁰⁶ Entre las políticas que utiliza Corea para apoyar a sus empresas en el exterior, destaca el concepto de *iPark*, que se refiere a inversiones mixtas que funcionan a manera de incubadoras con el propósito de preparar firmas coreanas para operar en los mercados externos en áreas de alta tecnología, como banda ancha, Internet, fibra óptica, medios digitales, biotecnología, entre otros. Como producto de esto es que se han desarrollado parques industriales en varias partes del mundo, donde destaca el Silicon Valley. Salas Porras, Alejandra, *op cit*, pp. 308-314.

México posee, ya que más allá de todos los TLCs y APPRIs firmados, se cuenta con una posición geográfica privilegiada, no sólo por ser frontera de la primera potencia mundial, sino por tener carácter bioceánico, con conexiones a todas las zonas del mundo, una enorme riqueza en materias primas diversas, relativa estabilidad política-económica, un estado de derecho funcional, mano de obra abundante y joven, junto con un cierto prestigio internacional. Hecho que fortalecería su presencia en el contexto internacional e incentivaría el desarrollo nacional. Estrategias que bien podría seguir cualquier otro país latinoamericano en un afán de participar más adecuadamente en los flujos de inversión extranjera.

La evidencia empírica confirma que los frutos cosechados por las economías del Sudeste Asiático no son producto de la aplicación de políticas de *laissez faire* que explotarían en forma estática sus recursos y no aportarían nada al desarrollo nacional. Por el contrario, han sido el resultado de una visión clara y coherente, materializada en políticas acertivas, activas y propositivas por parte del Estado, que focalizaran a las inversiones extranjeras en áreas críticas y las vincularan con las empresas nacionales, generando eslabonamientos verticales hacia abajo con las industrias que elaboraban productos terminados y hacia arriba con las empresas de apoyo.

Conclusiones.

Al fin de la 2ª GM Estados Unidos se erige como potencia hegemónica en el mundo y como tal es el principal responsable de modelar, construir e implementar las reglas en el escenario internacional, es decir, los regímenes internacionales, para lo que se apoya en la construcción de diferentes organizaciones internacionales, tales como el FMI, el BM o lo que hubiese sido la OIC. No obstante, este sistema capitalista comandado por EEUU y seguido por Europa occidental, junto con otros países, no se extendió a todo el mundo hasta el término de la Guerra Fría, cuando el socialismo se fragmentó; hecho que en consonancia con el retorno a la ideología del liberalismo económico, los cambios tecnológicos experimentados a raíz de la 3ª Revolución científico-tecnológica y la nueva división del trabajo, condujeron a que las ETN, principales vehículos del capital, alcanzaran su máxima expresión y las corrientes de inversión extranjera adquirieran una relevancia sin precedentes como fuente de financiamiento externo, desplazando de ese rubro a los empréstitos internacionales. En este contexto se construye un régimen internacional para la inversión extranjera directa centrado en la protección de la misma, aplicado esencialmente a los países en vías de desarrollo, como son los latinoamericanos, salvo algunas excepciones.

En América Latina fue a través de la adopción de los preceptos contenidos en el decálogo del Consenso de Washington que se transitó de un modelo de Estado benefactor donde la inversión extranjera era limitada y se debía constriñir al esquema de sustitución de importaciones, a un Estado de libre mercado, donde se privilegia la atracción y recepción de la inversión extranjera

directa, al considerarla no sólo un elemento de financiamiento, sino un instrumento para incentivar el desarrollo económico. Momento a partir del cual EEUU más fácilmente pudo ir extendiendo su régimen internacional para la inversión en la región latinoamericana, que se articula por medio de regulaciones contenidas, ya sea en APPRIIs o en capítulos de TLCs principalmente; régimen caracterizado por sus lineamientos neoliberales que exacerban la protección, y a diferencia del esquema clásico europeo no consideran mecanismos de promoción y control de la IED.

América Latina al ser la zona natural de influencia de EEUU, además de contar con importantes recursos naturales y humanos, inexorablemente ha sido una región geoestratégica para la inversión estadounidense, por lo que ésta siempre ha estado presente por medio de distintas estrategias, no obstante al considerar que por las propias características de los países de la región ha sido objeto de expropiaciones y demás acciones que se consideran perjudiciales, el gobierno a través de la historia ha buscado protegerla. Los medios para resguardar la propiedad de sus nacionales en el extranjero ha variado de acuerdo a la coyuntura histórica y el tipo de política exterior que prevaleciera en ese determinado momento; actualmente se sustenta en los acuerdos firmados en la materia y las disposiciones que de ellos emanan.

Estados Unidos a pesar del surgimiento de otros actores de importante envergadura como la Unión Europea, Japón y los denominados BRIC, aún conserva su status de primera potencia mundial y su papel fundamental en la creación, seguimiento y aplicación de los regímenes internacionales, incluyendo el de inversión extranjera. Al ser la casa matriz del mayor número de las más importantes ETN en los principales rubros de actividad económica ha sido fundamental en la construcción de un régimen para la IED cimentado en normas, reglas y procedimientos que protejan los intereses de sus inversionistas en el extranjero, con especial énfasis en los países en desarrollo, resguardándolos de acciones negativas por parte de los países anfitriones.

El comercio para el gobierno estadounidense siempre ha representado un instrumento de hegemonía, por lo que fue un acierto para sus intereses

geoeconómicos, cuando a éste se le amalgamó con la inversión extranjera, ya que no sólo los acuerdos en materia de libre comercio sirven para expandir sus intercambios comerciales en otras regiones del mundo, sino al mismo tiempo sus ETN y por ende su inversión extranjera, al tiempo que se estipulan regulaciones conjuntas para su protección. Un TLC, de esta forma, se transforma en un instrumento mucho más complejo que eslabona, junto con las libertades para la IE, una serie de normas que en su conjunto crean las condiciones perfectas para la entrada, instalación y funcionamiento de las ETN, esencialmente; no sólo haciendo alusión a la apertura comercial, sino a las reglas de protección de propiedad intelectual, las oportunidades que se les abren para incursionar en las compras del sector público y en los servicios, etc.

Así mismo al conjuntar la inversión el tratado comercial constituyó una herramienta fundamental para negociar inversión extranjera como parte del paquete de las negociaciones comerciales y así avanzar en países que anteriormente se habían negado a firmar un acuerdo exclusivamente en materia de IED, tal como sucedió con México a través del TLCAN. También este hecho responde a una estrategia más sofisticada que consiste en por medio de vender las potenciales bondades del comercio, condicionar la inclusión del tema de la IED, tal como las negociaciones del ALCA lo demostraron fehacientemente. Al tiempo que hace mucho más difícil su futura denuncia por parte de los países miembros.

Otro aspecto nodal a destacar es que por medio del TLCAN EEUU institucionalizó la mancuerna comercio-inversión en América Latina como parte de lo acuerdos de libre comercio que a partir de ahí firmara, convirtiéndose de esta forma en modelo básico para los TLC que ya tiene en vigor con Chile, Centroamérica, República Dominicana, Panamá, Colombia y Perú. Sin soslayar el hecho de que dichos convenios aunque comparten la misma estructura normativa del TLCAN, contienen reglas aun más estrictas en relación con la protección de la IED y menos sectores protegidos o restringidos a la participación de inversionistas extranjeros, ejemplo de ello es el CAFTA-DR que ya no contiene ningún sector reservado por parte de los países centroamericanos, es decir, todo fue abierto totalmente a la participación

foránea, mientras EEUU si resguardó sectores como el de seguridad. Otro ejemplo es el acuerdo con Chile que integra como parte del concepto de inversión a factores intangibles, como son acciones, derivados y propiedad intelectual.

Es insoslayable visualizar que los TLC que ha firmado EEUU con los países de América Latina en su capítulo sobre inversión reproducen el modelo de APPRI estadounidense, que actualmente es el que prevalece en el mundo, el cual cuando surgió volvió más estrictas las reglas de protección hacia la IED, ya que aparte de los lineamientos que contenía el modelo europeo clásico, agregó la protección pre-establecimiento, la prohibición de los requisitos de desempeño, la limitación de la aplicación de la expropiación o medida equivalente, la lista negativa en cuanto a sectores susceptibles de apertura, una definición de inversión más amplia e hizo que la solución de controversias inversionista-Estado de ser la excepción se convirtiera en la regla. Mientras que eliminó las provisiones para la promoción de las inversiones y su vinculación con el desarrollo, que aún los países europeos utilizan en gran medida en sus APPRIs con sus ex-colonias, como las relacionadas con transferencia de tecnología, cooperación técnica y creación de organismo o instituciones conjuntas.

El gobierno de EEUU, señala que tanto los APPRIs como los capítulos sobre inversión en los TLC, tienen como finalidad proteger los intereses de sus inversionistas en el extranjero, desarrollar políticas orientadas al mercado en los países socios y promover las exportaciones estadounidenses.

Entonces si sumamos los países latinoamericanos con lo que EEUU tiene algún acuerdo de inversión extranjera, podemos concluir que esta expandiendo su régimen en la materia de forma regional y ya únicamente le faltaría anexar a algunos países del cono sur y del Caribe. De igual manera hay que considerar que es una forma alternativa de conseguir lo que no logró por medio del ALCA y que al mismo tiempo ha servido de base para sus propuestas de negociación a nivel multilateral en la OMC y su proyecto del AMI; convenio de tipo multilateral que denotó de forma diáfana los excesos en los que se podría caer

al proteger la inversión extranjera transgrediendo los derechos soberanos de los países receptores.

En síntesis, la política que ha caracterizado a EEUU en materia de IED responde a sus estrategias de desarrollo nacional para garantizar su hegemonía económica mundial y sustentar su rol como principal emisor y receptor de estos flujos, así como para ser la casa matriz de un vasto número de las principales ETN en el mundo. En la era de la globalización, las ETNs han aumentado su ingerencia y presión para la elaboración de políticas acordes a sus actividades, para expandirse, comunicarse y proteger sus inversiones en el exterior. De ahí que en las últimas décadas EEUU haya sido uno de los países más activos en la firma no sólo de APPRIs y TLCs, sino de otros instrumentos que incorporan esta apertura y protección a sus ETN junto con sus inversiones, como los TIFAs, que han firmado con incontables países de África, Medio Oriente y Asia o los Tratados de Doble Imposición. Así como impulsor de la mayor sofisticación y endurecimiento de las normas jurídicas a favor de la protección de la IE. Cabe señalar el hecho de que las contrapartes en todos estos acuerdos son en esencia países en desarrollo.

Así aunque EEUU no sea el país que más APPRIs tenga firmados, si es el que más instrumentos de distinta naturaleza y alcance tiene para extender su protección a la inversión, esencialmente con sus pares menos desarrollados; puesto que a los APPRIs se suman los TLCs con capítulos en materia de inversión y los TIFAs. Además es el país que propuso se incluyeran las normas para la inversión en la OIC, después OMC, que se creará el AMI en la OCDE y obviamente el ALCA en el continente americano, intentos por extender su régimen para la inversión extranjera a nivel regional y mundial. Asimismo si bien no es el creador de los APPRIs como tales, ya que éstos los elaboró la UNCTAD, ni tampoco fue el primero en firmar uno, si se debe reconocer que ya firmaba Acuerdos de Comercio, Amistad y Navegación que contenían disposiciones para la protección a las inversiones extranjeras, lo que constituyen el antecedente primario de todos los posteriores acuerdos en la materia. De esta situación se puede inferir que EEUU es el principal promotor

del régimen para protección de la inversión extranjera en América Latina y el mundo.

El régimen para la IE impulsado por EEUU y aceptado por varios de sus socios latinoamericanos cimentado en acuerdos firmados por ambos no ha redituado positivamente en el desarrollo de la forma esperada. Sí bien como ejemplifica el caso mexicano, en un primer momento se experimentó un aumento en los flujos de inversión que se atrajeron, éstos no han contribuido significativamente, salvo ciertas excepciones, con generación de empleos de alta remuneración, transferencia de tecnología, encadenamientos productivos y vinculación con productores nacionales, aumento de la competitividad, mejoramiento de los servicios y disminución de los precios, es decir, no se han podido captar los efectos de derrame asociados con la IED y por ende no se ha creado el círculo vicioso que en otros países, como los tigres asiáticos o Irlanda se ha reportado. Aún peor en algunos sectores, como el bancario, más bien se puede hablar de un círculo vicioso y la atracción de IED en general se ha mermado, siendo México desplazado como receptor de este tipo de capital en la región latinoamericana por Brasil, país que no cuenta con APPRIs o TLCs que regulen, protejan y fomenten la IED.

Los acuerdos suscritos por los países de América Latina con EEUU tienen una estructura y disposiciones que no sólo no fomentan la promoción de la IED o su vinculación con el desarrollo de los países receptores de los flujos, sino que limitan las acciones que éstos pueden tomar para utilizar a las inversiones como parte de sus objetivos de desarrollo nacional, consecuentemente no se puede hacer lo que los países del Sudeste Asiático lograron. Específicamente o pueden limitarla por sector o porcentaje, tampoco obligarla a coinvertir con nacionales a través de alianzas estratégicas, pues estipulan la apertura indiscriminada y total de todos los sectores económicos. No se puede seleccionar inversionistas o condicionarlos a ciertos resultados para su permanencia, ya que el derecho de establecimiento impide que se restrinja la entrada a cualquier inversionista de la contraparte. Un punto fundamental es la incapacidad de utilizar ninguna clase de requisito de desempeño, que fue un punto clave tanto para los tigres asiáticos como para Irlanda y lo que

actualmente esta haciendo China, pues les permitió estimular la producción y desarrollo de sus empresas locales; entonces no se puede hacer lo que hicieron estos países al exigirles transferencia de tecnología, capacitación de personal, o cualquier otra cosa a cambio de incentivos o por legislación nacional.

Además como señalan varios autores constituye un régimen jurídico excepcional para proteger a los inversionistas extranjeros, pues incluyen privilegios que no tienen los nacionales, sin tomar en cuenta que si estos invierten en un país es porque quieren, nadie los obliga, así que aceptan tanto las ganancias que puedan obtener como los riesgos que se presenten y tienen que ajustarse a las leyes nacionales como a sus políticas.

A lo mencionado en los párrafos anteriores hay que agregar que el mecanismo de solución de controversias inversinista-Estado, va más allá de minar el derecho soberano de cualquier país de someter tanto a nacionales como a los extranjeros en su territorio a su legislación nacional, cuestionando la misma cláusula de trato nacional que los acuerdos analizados estipulan, así como la capacidad del país anfitrión de impartir justicia por cuenta propia, al vulnerar la capacidad de los países de modificar sus legislaciones de acuerdo al interés nacional o restringir la entrada de empresas que lesionen los intereses del país o de su población; ya que pueden ser objeto de una demanda, que aunque no resulte en una sanción por sí misma ya implica un costo de tiempo, recursos humanos y capital. Situación que va totalmente ligada con el hecho de que son acuerdos muy extensos e imperfectos, plagados de términos ambiguos y vagos que pueden y han sido utilizados dolosamente para sustentar demandas, como el concepto de "equivalente a expropiación".

Entonces si hacemos un balance costo-beneficio de firmar un acuerdo de la naturaleza del TLCAN o un APPRI, estrictamente con base en su contenido, ajeno a apreciaciones de tipo político, podemos deducir que el costo es mayor que el beneficio garantizado que se limitaría a proporcionar certeza jurídica a los inversionistas y consecuentemente favorecer la atracción de inversiones

extranjeras. No obstante para comprender el por qué de la poca contribución de la IED al desarrollo latinoamericano es imprescindible contemplar otro factor, que es la inexistencia de condiciones, políticas y mecanismos adecuados para enfocar, conducir, explorar e insertar a la IED en estrategias nacionales holísticas y de largo plazo.

Es indiscutible el hecho de que las ETN y los inversionistas se conducen bajo la lógica de la ganancia, pero también es un hecho irrefutable que cuando su ganancia depende de cooperar y atenerse a las exigencias de los países en los que se establecen lo tienen que aceptar, pero para ello es necesario contar con una serie de factores, características y políticas concatenadas en un proyecto de desarrollo integral, que hasta la fecha no se ha podido lograr en países como México. Un ejemplo de esta carencia es el experimento de sustitución de importaciones, que aunque dio resultados en la creación de mucha de la planta productiva que hasta ahora se conserva, no permitió dar continuación a una etapa de apertura controlada, ya que fue un modelo imperfecto, viciado en gran medida e inacabado.

En síntesis de lo anteriormente señalado, como producto de esta investigación se llegó a la conclusión de que existen dos cuestiones responsables de que la IED no haya sido un factor decisivo para el desarrollo de los países en América Latina, los acuerdos limitantes y los países que no sólo los firmaron gustosamente, sino que no hacen nada por cambiar su dinámica hacia la IE, basada en políticas erróneas, deficientes, parciales o inexistentes hacia la misma. Entonces hay dos interrogantes a responder ¿cómo se puede vincular o concluir a los acuerdos para la IE como parte o complemento de las políticas de desarrollo? y ¿cómo atraer, conducir y explotar las posibles ventajas de la IE?.

En principio debe quedar claro que ningún tipo de acuerdo, incluyendo los de inversión, pueden ser obstáculos al uso de políticas públicas para cumplir con objetivos de desarrollo, asimismo es claro que el interés nacional cambia y evoluciona, no puede coartarse por un acuerdo hecho en una determinada coyuntura histórica. Siempre debe mantener el Estado cierta flexibilidad de

regulación para preservar el interés público. Por lo que los acuerdos en materia de inversión deben renegociarse o redimensionarse nuevamente para encontrar un equilibrio entre los intereses de las partes receptoras y las emisoras de la inversión extranjera, es decir, entre los países desarrollados y en desarrollo que firman el acuerdo, lo cual consecuentemente redundaría en balancear los intereses públicos y privados, para lo que sería menester paralelamente a todos los derechos de protección incluir también obligaciones para las empresas en conjunto con instrumentos para la promoción de la inversión. Quizá esto último pueda ser haciendo vinculantes propuestas de acuerdo al espíritu de la responsabilidad social corporativa, porque es evidente que las ETN están orientadas a obtener ganancias y los Estados tienen como obligación mantener el bienestar público, objetivos al parecer incompatibles, pero que pueden reconciliarse a través de la negociación.

Las obligaciones como parte de la responsabilidad social corporativa, como sugieren varios autores, incluyendo a la CEPAL y la UNCTAD, pueden ser de dos tipos: pasivas y activas. Las pasivas pueden ser el abstenerse de ciertos comportamientos nocivos, como explotación laboral, violencia contra los derechos humanos, actividades que pongan en riesgo el medio ambiente, corrupción, entre otras. Mientras las activas pueden ser compromisos a contribuir de cierta forma al desarrollo, transfiriendo tecnología o capacitando gente, como en China, intercambiando incentivos fiscales por dar preferencia a proveedores nacionales, creando centros de investigación e innovación tecnológica en conjunto con instituciones nacionales, crear alianzas estratégicas con productores nacionales, entre otros. Para ello los Estados deben estar amparados por el acceso al recurso de arbitraje, que hasta ahora es un recurso privativo del inversionista.

Se deben proteger los legítimos intereses de los inversionistas al tiempo que el Estado receptor se asegure de que permanezcan bajo su regulación y control. Para ello debe limitar los compromisos que adquiere o matizarlos, por ejemplo, que se estipule que sin violar los principios de no discriminación, el trato justo y equitativo, o la compensación en caso de expropiación, el Estado sea libre de aplicar sus regulaciones a las ETN en materia social, fiscal o ambiental o

cualquier otra que considere necesaria para alcanzar sus objetivos de desarrollo nacional. También pueden limitar la definición de inversión, poner restricciones a la transferencia de capital, condicionar el acceso al arbitraje internacional y permitir ciertos requisitos de desempeño. Restringir la apertura de sectores claves de las naciones, siguiendo el ejemplo del propio EEUU o países como China, como salud, seguridad y servicios básicos, como electricidad, agua, hidrocarburos y gas, ya que su apertura sin la legislación adecuada puede poner en riesgo el acceso de la población a ellos, como sucedió en Bolivia con la guerra del agua, siendo servicios básicos para su supervivencia y desarrollo de cualquier pueblo, siendo obligación del Estado garantizar su acceso a los mismos y resguardarlos.

Un punto que también debe acotarse es el acceso y uso del sistema de resolución de controversias. Cada vez aumenta más la utilización del arbitraje internacional y considerando las ambigüedades y vaguedad existentes en los acuerdos de inversión, se prestan a que el tribunal arbitral lo interprete muy ampliamente en detrimento del interés público. Para disminuir este riesgo se deben aclarar mucho más los términos y definiciones de los acuerdos y deben privilegiarse en primera instancia los recursos judiciales nacionales y sí estos no son satisfactorios utilizar otros mecanismos antes del arbitraje, como la mediación o conciliación, además de incluirse un sistema de apelación.

Es evidente que los cambios propuestos encontrarían mucha reticencia por parte de EEUU y quizá otras potencias, entonces para lograrlo el cambio tendría que partir de un acuerdo multilateral y la mejor opción para conseguirlo sería en el seno de la OMC. Para ello los países en desarrollo tendrían que aceptar traer el tema de negociación de inversión de nuevo a la mesa, en vez de estarlo bloqueando como lo han hecho en la actual ronda, entonces una opción sería negociarlo pero no sólo de acuerdo a las pautas establecidos por los países desarrollados, sino en concordancia con los intereses de los países en desarrollo, que son mayoría. Los países en desarrollo, como los latinoamericanos, deben participar tan efectivamente como puedan en la elaboración de las reglas internacionales para la inversión extranjera, pues como lo señala la UNCTAD los países pobres han sido marginados y dejados

atrás en relación con la formulación del régimen para la inversión. Participan como parte de los acuerdos, pero su poca capacidad, recursos económicos y experiencia los han llevados a participar de forma errónea, sin conseguir acuerdos que contribuyan a sus objetivos de desarrollo.

En una última instancia cada país puede individualmente agregar ciertas reservas a los tratados o simplemente hacer una declaración interpretativa que renegocie con sus contrapartes y que delimiten el alcance de la norma.

El sistema normativo para la IE en gran medida es resultado de los intereses de pocos países desarrollados, donde sobresale EEUU, a través de instrumentos bilaterales o regionales, no de un consenso multilateral; entonces mientras continúe así, seguirá siendo asimétrico y deficiente en su aportación al desarrollo, por lo que es imperante que evolucione con aportaciones de los países menos desarrollados en un foro adecuado, como sería la OMC. Un esfuerzo colectivo contribuiría significativamente a crear un sistema más eficiente, transparente y que pueda aportar al desarrollo, considerado que la IED es un elemento que de ser utilizado eficientemente puede ser clave para tal objetivo. Es evidente que el cambio no se daría de manera espontánea, tiene que ser a petición de los países interesados, en este caso los en desarrollo, con base en negociación y convergencia de intereses entre ellos y con sus pares desarrollados.

Entonces lo más idónea sería conseguir la evolución del régimen de la IE en el plano multilateral hacia uno más equilibrado, pero también hay que reconocer que sin voluntad política, cooperación entre los países en desarrollo, poca capacidad de negociación y competitividad entre ellos mismos, situaciones presentes en los países afectados, esta idea es casi utópica. Ante este panorama otra opción, aunque podría ser una desventaja, es que cada Estado por si solo lo exija, ya que si tiene la solidez económica interna que a su vez redunde en el atractivo necesario para la IE, puede conseguirlo. Su estrategia no debe ser atraer cantidad, sino calidad, y no puede basar su atractivo en apertura, mano de obra barata y recursos naturales, porque va a atraer inversión inconveniente que poco aporte.

Todos los posibles cambios en la regulación imperante deben complementarse con políticas de los Estados receptores especializadas en materia de IED, integradas en un plan holístico de desarrollo a largo plazo y explotando sus capacidades endémicas a la par de que se desarrollen nuevas. Entre las políticas que se deben seguir esta: 1) crear mecanismos e instituciones especializados para seleccionar, atraer y conducir a la IE, 2) con base en el punto uno potencializar el intercambio de información entre las ETN y el gobierno, identificando nichos o sectores donde se puede potencializar la entrada de IED y que pueden ser factibles de crear efectos de derrame directos o indirectos, 3) fomentar los vínculos entre la IE y las empresas nacionales, lo que puede ser por medio de incentivos o creando alianzas estratégicas, promover el conocimiento de proveedores nacionales y la especialización de los mismos de acuerdo a los requerimientos de la industria específica a los que se les pretenda incorporar, así como ofrecer capacitación y asistencia técnica tanto en las industrias como en los centros educativos, 4) estimular la transferencia de tecnología, creando centros de investigación y desarrollo en forma conjunta entre gobierno, empresas extranjeras y nacionales e instituciones especializadas en el ramo, 5) minimizar los obstáculos a las empresas, como trámites burocráticos engorrosos, 6) facilitar el acceso al financiamiento para que las PyMES puedan convertirse en intermediarias y posteriormente asimilar la posible transferencia de tecnología y 7) ofrecer incentivos focalizados de acuerdo a los sectores y áreas en las que se planea incursione la IED y a cambio de ellos se les exijan cumplir con ciertos requisitos de desempeño, como transferencia de tecnología, colaboración con empresas locales, compra a proveedores nacionales o capacitación laboral.

En conjunto con las estrategias enlistadas, es de vital importancia trabajar en las condiciones internas de la nación, es decir, empezando por la educación, especialización y capacitación de forma conducida de la población, ya que el capital humano es un recurso estratégico. Igualmente es fundamental incrementar la aportación del PIB que se desarrolla al desarrollo científico-tecnológico, pues es la única forma de poder conocer, obtener, asimilar y en una segunda etapa crear tecnologías de punta. Otro punto es crear un sistema de redes, entre gobierno, empresas e instituciones educativas, pues son

sectores que deben complementarse. Finalmente se debe apoyar a las PyMES, quizá una forma sería creando empresas integradoras que les permitan acceder a especialistas legales, económicos, etc. que les brinden asesoramiento y apoyo en procesos a lo que de otra forma no podrían acceder.

Todo esto llevará a ser más atractivos a la IE, poder decidir cual entra y como entra, y vincularla con los objetivos de desarrollo nacional, teniendo en mente que sólo es un complemento no la panacea por sí misma. Aunque en nuestro país habría que desarrollar una nueva cultura empresarial que desplace a la existente cimentada en la búsqueda de la rápida ganancia y el poco seguimiento de los proyectos, así como trabajar en disminución del nepotismo y demás practicas que vician el desarrollo del sector productivo.

Fuentes de consulta.

Bibliografía.

Arellano García, Carlos, *Derecho Internacional Privado*, Porrúa, México, 2001, 997 pp.

Arrizabalo Montoro, Xabier (editor), *Crisis y ajuste en la economía mundial*, Editorial síntesis, España, 1997, 415 pp.

Basave, Jorge, *et all*, *Globalización y alternativas incluyentes para el siglo XXI*, México, UNAM, 2002, 766 pp.

Baylis, John and Steve Smith, *The Globalization of World Politics*, Oxford University Press, USA, 2005, 669 pp.

BID e Instituto de Relaciones Europea- Latinoamericanas (RELA), *Inversión*

Extranjera Directa en América Latina: la perspectiva de los principales inversores, Madrid, 1998, 300 pp.

Bluestone, Barry and Bennett Harrison, *The Deindustrialization of America*, United States, 1982.

Bolaños Linares, Rigel, *Inversión Extranjera*, Porrúa, México, 2002, 368 pp.

Bradbury, Malcolm y Howard Temperly (compiladores), *Estados Unidos*, Edamex, México, 1983.

Bulmer-Thomas, Víctor y James Dunkerley, *The United States and Latin America: The New Agenda*, Massachusetts, Harvard University Press, Institute of Latin American Studies, 1999.

Bush, George W., *Discurso en la Universidad Internacional de Florida*, 25 de agosto del 2000.

Cardoso, Fernando Henrique, Raúl Prebisch y Rosario Green, *En torno al Estado y el desarrollo*, Ed. Nueva Imagen, México, 1982, 228 pp.

Calderón Salazar, Jorge A. (coordinador), *México en un mundo global*, Friedrich Ebert Stiftung, México, 2001, 310 pp.

Carta de la Habana de la Organización Internacional de Comercio, 1948.

CELAG (Centro Latinoamericano de la Globalidad), *Visión crítica de la globalidad*, México, 1998, 437 pp.

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, *Comentarios al Informe Estadístico sobre el Comportamiento de la Inversión Extranjera Directa en México (enero-diciembre de 2010)*, LXI Legislatura Cámara de Diputados, Palacio Legislativo de San Lázaro, marzo 2011, 15 pp.

CEPAL, *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe 2006*, UN-CEPAL, Santiago de Chile, 2007, 112 pp.

CEPAL, *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2008*, UN-CEPAL, Santiago de Chile, 159 pp.

CEPAL, *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2009*, UN-CEPAL, Santiago de Chile, 2010, 232 pp.

_____, *Espacios iberoamericanos. Comercio e inversión*, UN-CEPAL, Santiago de Chile, 2007, 136 pp.

_____, *América Latina y China e India: hacia una nueva alianza sobre comercio e inversión*, Serie comercio internacional, UN-CEPAL, Chile, 2007, 59 pp.

Christiansen, Hans, *Trends and Recent Developments in Foreign Direct Investment*, OECD, in *International Investment Perspectives*, 2006, 46 pp.

Cohen, Stephen D., Robert A. Blecker y Thomas D. Whitney, *Fundamentals of U.S. Foreign Trade Policy*, Westview, Colorado, Second Edition, 2003, 353 pp.

Cox, Robert, "Global Restructuring: Making Sense of the Changing International Economic Relations" en Stubbs, Richard. y Underhill, Geoffrey. (editores), *Political Economy and Changing Global Order*, MacMillan, London, 1994, 554 pp.

Dávila Aldás, Francisco, *Globalización integración. América Latina, Norteamérica y Europa*, Fontamara, México, 2002, 213 pp.

De Oliveira Campos, Roberto, *Reflections on Latin America Development*, University of Texas Press, USA, 1967, 198 pp.

Destler, I.M., *American Trade Politics*, Institute for International Economic, Washington D.C., Fourth Edition, 2005, 359 pp.

Díaz, Luís Miguel, *Globalización de las IEs. Nuevos aspectos jurídicos*, Themis, México, 1991, 128 pp.

Dussel Peters, Enrique (coordinador), *Condiciones y efectos de la inversión extranjera directa y del proceso de integración regional en México durante los noventa. Una perspectiva macro, meso y micro*, Plaza y Valdes, BID, México, 2003, 311 pp.

Estay, Jaime y Germán Sánchez (coordinadores), *El ALCA y sus peligros para América Latina*, CLACSO, Argentina, 2005, 394 pp.

Estay, Jaime, Alicia Girón y Oswaldo Martínez, *La globalización en la economía mundial*, CIEM, 1999, México, 444 pp.

Flores Olea, Víctor y Abelardo Mariña Flores, *Crítica de la globalidad*, FCE, México, 2000, 598 pp.

French-Davis y Helmut Reisen (compiladores), *Flujos de capital e inversión productiva*, Mc Graw Hill, CEPAL, OCDE, Chile, 1997, 242 pp.

García Cancini, Néstor, *La globalización imaginada*, Ed. Paidós, México, 1999, 238 pp.

Glickman, Norman y Douglas P. Woodward, *Los nuevos competidores*, Gedisa, Barcelona, 1994, 430 pp.

Gómez, José María, *América Latina y el desorden global neoliberal*, CLACSO, 2004, 344 pp.

Graham, Edward M., *Fighting the wrong enemy*, Institute of International

Economics, Washington, 2000, 233 pp.

Heckscher, Eli F., *La época mercantilista*, FCE, México, 1983, 871 pp.

Hettne, Björn, Amdrás Inotai and Osvaldo Sunkel, *Globalism and the New Regionalism*, UNU/WIDER, USA, 1999, 270 pp.

Horowitz, Irving Louis, *Ideología y utopía en los Estados Unidos 1956-1976*, FCE, México, 1980.

Huberman, Leo, *Nosotros el pueblo*, Nuestro Tiempo, México, 1977.

Ianni, Octavio, *La era del globalismo*, Siglo XXI, México, 1999, 215 pp.

International Trade Administration, *The United States Contributes to Economic Prosperity in Mexico*, USA Government, April 2007, 3 pp.

_____, *The United States Contributes to Economic Prosperity in Chile*, USA Government, April 2007, 2 pp.

_____, *The United States Contributes to Economic Prosperity in Panama*, USA Government, April 2007, 2 pp.

_____, *The United States Contributes to Economic Prosperity in Peru*, USA Government, April 2007, 3 pp.

Jackson, Robert and George Sorensen, *Introduction on International Relations. Theories and Approaches*, USA, Oxford,

James K. Jackson, *Trade Agreements: Impact on the U.S. Economy*, CRS Report for Congress, 27 de abril de 2005, 20 pp.

Jenkins, Barbara, *The paradox of continental production*, Cornell University Press, USA, 1992, 233 pp.

Kahhat, Farid (compilador), *El poder y las relaciones internacionales: ensayos escogidos de Kenneth N. Waltz*, México, Atenea Acevedo, 289 pp.

Kaplan, Marcos, *Estado y globalización*, UNAM, México, 2002, 457 pp.

Kaplan, Marcos e Irma Manrique Campos, *Regulación de flujos financieros internacionales*, UNAM, México, 2000, 338 pp.

Kennedy, Paul, *The Rise and Fall of the Great Powers*, Random House, NY, 1987, 677 pp.

Keohane, Robert O., *Interdependencia, Cooperación y Globalismo*, CIDE, México, 2005, 503 pp.

_____, "Cooperation and international regimes", en Little Richard and Michael Smith (editors), *Perspectives on World Politics*, Routledge, London, 2006, 433 pp.

_____, "The after hegemony", en John A. Vasquez (compilador), *Relaciones Internacionales. El pensamiento de los clásicos*, Limusa, México, 2008, 420 pp.

Krasner, Stephen, *International regimes*, Cornell University, Ithaca. 1983, 371 pp.

Lederman, Daniel, William F. Maloney y Luis Servén, *Lecciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte para los países latinoamericanos y del Caribe*, UN-Banco Mundial, Diciembre 2003, 29 pp.

Lizano, Eduardo y Anabel González, *El Tratado de Libre Comercio entre el Istmo Centroamericano y los Estados Unidos se América – oportunidades, desafíos y riesgos*, INTAL, BID, 2003, 38 pp.

Lowrence, Robert Z. and Charles L. Schultze, *An American Trade Strategy*, The Brookings Institution, Washington D.C., 1990, 234 pp.

Malamud, Andrés, *Chief Executives and Regional Integration: The Experience of Europe and Latin America*, Working Paper, 2003, European University Institute, Florence, 29 pp.

Malamud, Carlos y Carlota García Encina, *EEUU y América Latina*, Real Instituto Elcano, ARI 44, Marzo 2010, 8 pp.

Malpica de Lamadrid, Luis, *La influencia del Derecho Internacional en el derecho mexicano*, Noriega editores, México, 2002, pp.

Martínez Ortiz, Astrid, *La IED y otras formas de financiamiento externo*, Universidad Nacional de Colombia, Colombia, 1996, 119 pp.

Mayobre, José Antonio, Felipe Herrera, Carlos Sanz de Santamaría y Raúl Prebisch, *Hacia la integración acelerada de América Latina*, CEPAL- FCE, México, 1965, 195 pp.

Michie, Jonathan and John Grieve-Smith (editores), *Global instability: the political economy of World governance*, Birkbeck College, University of London, Business & Economics, 260 pp.

Moran, Theodore H., *Foreign Direct Investment and Development*, Institute for International Economics, Washington, 1999, 203 pp. (traducción al español de Sergio Gerardo López Hernández, *Inversión Extranjera Directa y desarrollo*, Oxford University Press, México).

Morineau, Marta y Sergio López Avillón (Editores), *El derecho de Estados Unidos en torno al comercio y la inversión*, National Law Center for Inter American Free Trade/UNAM, México, 1999, Vol. I, 550 pp.

Negotiating Group on the Multilateral Agreement on Investment (MAI), *The Multilateral Agreement on Investment Draft Consolidated Text*, OECD, 22 April 1998, 44 pp.

Nicholas, H.G., *La naturaleza de la política norteamericana*, FCE, México, 1984, 213 pp.

O'Brien, Thomas, *The Century of U.S. Capitalism in Latin America*, University of New Mexico Press, New Mexico, 1999, 199 pp.

OCDE, *La importancia de los mercados libres*, octubre de 1999, (traducido por Yan- Kan, en julio del 2001), 17 pp.

_____, *Foreign Direct Investment for Development. Maximising Benefits Minimising Costs*, OCDE, Paris, 2002, 34 pp.

_____, *OECD Reviews of Foreign Direct Investment. United States*, OECD, 1995, 133 pp.

_____, *OECD's FDI Regulatory Restrictiveness Index: Revision and Extension to More Economies*, Working Paper of International Investment, No. 2006/4, December 2006, 17 pp.

_____, *Oda and Investment for Development: What Guidance can be Drawn from Investment Climate Scoreboards?*, Working Paper of International Investment, No. 2004/5, November 2004, 49 pp.

_____, *Relation ship Between International Investment Agreements*, Working Paper of International Investment, No. 2004/1, May 2004, 22 pp.

OMC, *Acuerdo sobre las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio*, Ronda de Uruguay, 1994.

OMC , *World Trade Report 2005*, 334 pp.

Orozco, José Luis, *Razón de Estado y razón de mercado. Teoría y pragma de la política exterior norteamericana*, FCE, México, 1992, 312 pp.

_____, *De teólogos, pragmáticos y geopolíticos. Aproximación al globalismo norteamericano*, Gedisa, México, 2001, 253 pp.

_____, *La Revolución corporativa*, Fontamara, México, 2004, 201 pp.

Oxfam International, *What happened in Hong Kong*, Oxfam Briefing Paper, No. 85, Diciembre 2005, 21 pp.

Oxfam International, *Nuestro futuro por la borda. Cómo socavan el desarrollo los tratados de comercio e inversiones entre países ricos y pobres*, Documento 101, marzo 2007, 51 pp.

Pattnayak, Satya R., "Japan, North America and the BRIC's: Challenges and Opportunities" en Hussain, Imtiaz (editor), *Community, Diffusion, and North American Expansiveness: The Political Economy of Flux*, Universidad Iberoamericana, México, 2008, pp. 249-279.

Pérez Carlota, *Cambio tecnológico y oportunidades de desarrollo como blanco móvil*, CEPAL, Santiago de Chile, 2001, 38 pp.

Petras, James y Morris Morley, *¿Imperio o República? Poderío mundial y decadencia nacional de Estados Unidos*, Siglo XXI, México, 1998, 191 pp.

Petras, James y Henry Veltmeyer, *Juicio a las multinacionales. Inversión extranjera e imperialismo*, Edición Popular, Madrid, 2007, 271 pp.

Piñon Antillón, Rosa María (coordinadora), *México y la Unión Europea frente a los retos del siglo XXI*, UNAM, 1999, 449 pp.

Pollin, Robert, *Los contornos del declive*, España, Akal, 2005

Prebisch, Raúl, *La periferia latinoamericana en el sistema global del capitalismo*, Centro de Capacitación para el Desarrollo (CELADE)- CEPAL, Chile, 1961, 21 pp.

Preciado Coronado, Jaime, "Globalización y una nueva configuración geoeconómica del mundo" en Calva, José Luis (coordinador), *Globalización y bloques económicos: mitos y realidades*, Agenda para el desarrollo Vol 1, Porrúa-UNAM, México, 2007, p. 35-55.

Reyes, Giovanni E. y María Cristina Rosas, *ALCA y OMC: América Latina frente al proteccionismo*, UNAM, México, 2003, 208 pp.

Ramírez, Juan Carlos, *Las negociaciones comerciales de Colombia, del ALCA al TLC con Estados Unidos*, CEPAL, 2005, Colombia, 77 pp.

Rocha Valencia, Alberto, "La integración regional de ALC ante el TLCAN y el ALCA. El triángulo asimétrico de la hegemonía y las subhegemonías en las Américas" en Calva, José Luis (coordinador), *Globalización y bloques económicos: mitos y realidades*, Agenda para el desarrollo Vol 1, Porrúa-UNAM, México, 2007, pp. 245-261.

Rosas, María Cristina, *La economía internacional en el siglo XXI. OMC, Estados Unidos y América Latina*, México, UNAM, 2001, 447 pp.

_____, *China en el siglo XXI: ¿hacia una nueva bipolaridad?*, UNAM-ANU, México, 2007, 515 pp.

_____, “Algunas reflexiones sobre el proceso de regionalización de la Unión Europea respecto a las asimetrías que subsisten entre sus miembros” en Calva, José Luis (coordinador), *Globalización y bloques económicos: mitos y realidades*, Agenda para el desarrollo Vol 1, Porrúa-UNAM, México, 2007, p.181-190.

Rosas, María Cristina (coordinadora) y Giovanni E. Reyes, *La OMC y la Ronda de Doha: ¿proteccionismo vs desarrollo?*, UNAM, México, 2003, 446 pp.

Rosas, María Cristina y Giovanni E. Reyes, *ALCA y OMC: América Latina frente al proteccionismo. El libre comercio en los tiempos del ántrax*, UNAM, SELA, México, 2003, 208 pp.

Salas Porras, Alejandra, “Las elites coreanas y mexicanas frente a la transición del Estado intervencionista al Estado regulador” en Alejandra Salas Porras y Karla Valverde Viesca (coordinadoras), *Elites y desarrollo*, UNAM, 2009, México, 338 pp.

Sánchez Doza, Germán, “El Acuerdo para establecer el Área de Libre Comercio de las Américas” en Calva, José Luis (coordinador), *Globalización y bloques económicos: mitos y realidades*, Agenda para el desarrollo Vol 1, Porrúa-UNAM, México, 2007, pp. 262-275.

SECOFI, *Reglamento de ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera*, México, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, 1994.

Secretaría de Economía, Comisión Nacional sobre Inversiones Extranjeras, *Informe estadístico sobre el comportamiento de la inversión extranjera directa en México*, varios años.

Sepúlveda Amor, Bernardo. *Derecho internacional y soberanía nacional: El TLC y las reivindicaciones de la jurisdicción mexicana. La soberanía nacional en*

la era de la integración regional, UNAM-The American Society of International Law, México, 1997.

Simón Domínguez, Nadima y Paola Selene Vera Martínez, *La inversión extranjera directa en México. ¿Factor de desarrollo regional? El caso de la industria de autopartes*, UNAM, México, 2009, 22 pp.

Saxe-Fernández, John, *Geoeconomía y Geopolítica del Caribe*, IIE-UNAM, México, 1997, 223 pp.

Shultz, Helga, *Historia económica de Europa 1500-1800. Artesanos, mercaderes y banqueros*, Siglo XXI, España, 2001, 212 pp.

_____. *La política económica de Estados Unidos y su impacto en América Latina*, Siglo XXI, España, 1985, 239 pp.

Stiglitz, Joseph, *El malestar en la globalización*, Ed. Taurus, México, 2002, 256 pp.

Stiglitz, Joseph, *Los felices noventa*, México, Taurus, 2005.

Stopford, John y Susan Strange, *Rival States, rival firms: Competition for world market shares*, Cambridge University Press, USA, 1993.

Termes, Rafael, *Antropología del capitalismo*, Ediciones Rialp S.A., . 2004, 384 pp.

Toinet, Marie-France, *El sistema político de los Estados Unidos*, FCE, México. 1996

Torres Gaytán, Ricardo, *Teoría del comercio internacional*, Siglo XXI, México, 1998, 467 pp.

Tratado de Libre Comercio de América del Norte, 1994.

Tratado de Amistad, Comercio y Navegación entre la República de Nicaragua y Estados Unidos de América, 1958.

UNCTAD, *Trade and Development Report 2005*, NU, NY-Geneva, 2005, 174 pp.

_____, *World Investment Report 2007*, NU, NY-Geneva, 2007, 295 pp.

_____, *World Investment Report 2009*, NU, NY-Geneva, 2009, 274 pp.

_____, *Fair and Equitable Treatment*, UNCTAD Series on issues on international investments agreements, NU, Vol. III, NY-Geneva, 1999, 85 pp.

U.S. Bureau of Economic Analysis, *Operations of Multinational Companies. U.S. Direct Investment Abroad*, Washington D.C., BEA, July-August 2009, 87 pp.

U.S. Department of Commerce, *NAFTA 10 Years Later*, USA Government, June 2004, 26 pp.

_____, *Trade Finance Guide*, International Trade Administration, Washington, April 2008, 32 pp.

Uscanga, Carlos, "ASEAN+3 y la Cumbre del Este de Asia en el entorno de los procesos de integración regional en la Cuenca del Pacífico" en Calva, José Luis (coordinador), *Globalización y bloques económicos: mitos y realidades*, Agenda para el desarrollo Vol 1, Porrúa-UNAM, México, 2007, p. 292-298.

Velázquez Elizarrarás, Juan Carlos (coordinador), *El Derecho Internacional Público y Privado a través de los debates teóricos actuales en las Universidades de México y el extranjero*, UNAM, México, 2005, 414 pp.

Vega Cánovas, Gustavo, *et al*, *México, Estados Unidos y Canadá: resolución de controversias en la era post Tratado de Libre Comercio*, UNAM-COLMEX, México, 2005, 338 pp.

Vidal, Gregorio (coordinador), *ALCA: procesos de integración y regionalización en América*, Porrúa-UAM, México, 2006, 267 pp.

Vidal, Gregorio (coordinador), *México en la región de América del Norte. Problemas y Perspectivas*, Porrúa, México, 2004, 325 pp.

Vizentini, Paulo y Marianne Wiesebron (editors), *Free Trade for de Americas? The United States push for the FTAA agreement*, London-NY, Zed Books, 2004, 340 pp.

Waltz, Kenneth, *Teoría de la política internacional*, Grupo Editor Latinoamericano, Argentina, 1988, 335 pp.

Waltz, Kenneth, *Theory of World Politics*, Press Adisson Wesley, USA, 1979.

Wallerstein, Immanuel, *Después del liberalismo*, Ed. Siglo XXI, México, 2000, 268 pp.

Williamson, John, *El cambio en las políticas económicas de América Latina*, Garnika, México, 1991, 132 pp.

Williamson, John, *What Washington Means by Policy Reform*, Institute for International Economics, April 1990.

Wilson, Dominic and Roopa Purushothaman, *Dreaming with BRICs: The Path to 2050*, Global Economics Paper, No. 99, Goldman Sach, October 2003, 23 pp.

Witker, Jorge (coordinador), *El Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)*, UNAM, México, 2004, 295 pp.

Yu, Yougding, *China's Trade Policy*, Institute of World Economics and Politics and Chinese Academy of Social Sciences, 2004, 11 pp.

Zabludivsky, Jaime y Sergio Gómez Lora, *Principales retos de la negociación de un tratado de libre comercio con Estados Unidos: disciplinas en materia de inversión*, INTAL, BID, 2005, 42 pp.

Zoellick, Robert, *A Strategic Opportunity for Trade*, Washington, Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos, 13 de marzo, 10 pp.

Hemerografía

Abruzzese, Leo, "The bucks stop here", *The Economist*, Special section of the environment, 2008, p. 40

Alponte, Juan Maria, "China y Asia-Pacífico... primeros espacios comerciales del siglo XXI", *Aduanas*, Año 6, No 2, México, marzo-abril 2007, p. 24-25

Álvarez Soberanis, Jaime, "Los servicios financieros en el TLC y la nueva ley de inversión extranjera", *Jurídica*, México, No. 25, 1995-II, pp. 57- 74.

Ayala Espino, José y Juan González García, "El neoliberalismo, una revolución del pensamiento económico", *Comercio Exterior*, BANCOMEX, México, Vol. 51, No.1, enero del 2001, págs. 44- 57.

Belaunde Moreyra, Antonio, "Enfoque histórico de la Promoción y Protección de las Inversiones", *Revista del Foro*, Lima, Año XXIX, enero- junio 1991, págs.

213- 230.

Briceño Ruiz, José; "El Mercosur, México y el Caribe, frente al Área de Libre Comercio de las Américas", *Comercio Exterior*, BANCOMEX, México, Vol. 51, No.5, mayo 2001, pp. 396- 402.

Boye, Otto, "América Latina, el SELA y los desafíos del presente", *Contribuciones*, Argentina, Año XVIII, No. 4, octubre- diciembre 2001, pp.41-50.

Burton, David, Wanda Tseng y Kenneth Kang, "Nuevos aires en Asia", *Finanzas & Desarrollo*, junio de 2006, pp. 9- 13.

Castro, Jorge, "Expectativas latinoamericanas respecto a los Estados Unidos y el ALCA", *Contribuciones*, Argentina, Año XVIII, No. 3, julio- septiembre 2001, págs. 75- 83.

Castro Escudero, Alfredo, "EL ALCA: ¿proyecto de integración viable?", *Comercio Exterior*, BANCOMEX, México, Vol. 48, No. 10, octubre 1998, pp. 820-825.

CEPAL, "Cinco piezas de política de desarrollo productivo", *Serie desarrollo productivo*, No. 176, Santiago de Chile, mayo 2007, 74 pp.

Checkley, Juan Carlos, Rosa del Carmen Chappe y Olga Palacios Tejada, "La Inversión Extranjera y los Convenios MIGA y OPIC", *Revista del Foro*, Lima, Año XXIX, enero- junio 1991, pp.327- 351.

Chomsky, Noam, "Poder en el Escenario Global", en *New Left Review* (Edición en español, Madrid), 2000, pp. 259-260.

Contreras Garza, Joaquín, "Algunas consideraciones sobre la protección a la IED a la luz del Derecho Internacional Privado", *Jurídica*, No. 24, 1995-1, México, pp. 149- 160.

Dávila Aldás, Francisco,"¿Hegemonía o dominio norteamericano en el inicio del siglo XXI?", *XXVII Congreso Anual de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales*, Nuevo Vallarta, México, 2007, 28 pp.

Dávila Aldás, Francisco, "Identidad, soberanía y nacionalismo en la era de la globalización", *Estudios Políticos*, UNAM, México, No. 24, p. 215- 239.

Dávila Aldás, Francisco, "America Latina y la globalización", *Revista de Relaciones Internacionales*, UNAM, México, No 101-102, mayo-diciembre 2008, pp. 33-56.

Deblock, Christian y Sylvia F. Turcotte, "Estados Unidos, Brasil y las negociaciones hemisféricas : el Alca en modalidad bilateral", *Foro Internacional*, vol. 179, no 1, 2005, pp. 5-34.

Delgado Rojas, Jaime Gerardo,"Los temas no comerciales del ALCA", *Contribuciones*, Argentina, Año XVI, No. 1, enero- marzo 1999, p. 37- 63.

Dos Santos, Theotónio, "Neoliberalismo: doctrina y política", *Comercio Exterior*, BANCAMEX, México, Vol. 99, No.6, junio de 1999, págs 507- 526

Espinosa, Enrique, "El Área de Libre Comercio de las Américas desde la perspectiva del Tratado de Libre Comercio de América del Norte", *Contribuciones*, Argentina, Año XVIII, No. 4, octubre- diciembre 2001, p. 51- 68.

Fernández Marugán, Francisco, "El Estado en la era de la globalización", *Sistema 164*, Madrid, septiembre 2001, No. 164, p. 3-11.

Gandarilla Salgado, José Guadalupe, "¿De qué hablamos cuando hablamos de globalización?", *Carta global latinoamericana*, Montevideo, Febrero de 2002, No 1, 16 págs.

García Moisés, Enrique, "Panorama reciente de la IE", *Cuadernos de Posgrado*, México, No. 9, julio- diciembre 1995, págs. 51- 58.

García Moreno, Víctor, "Régimen de la inversión extranjera en el TLCAN (capítulo XI)", *Revista de Derecho Privado*, México, No.19, enero-abril 1996, p. 87- 120.

_____. "El Acuerdo Multilateral sobre Inversiones (AMI) y el Tratado de Libre Comercio México- Nicaragua", *Revista Mexicana de Derecho Internacional Privado*, Academia Mexicana de Derecho Internacional Privado y Comparado, México, No. 6, abril 1999, p. 3- 12.

González Pérez, Yesica y Sergio Soto Priante, "El Acuerdo Multilateral para las Inversiones (AMI)", *Entorno*, México, Año 9, No. 115, marzo 1998, p. 37- 41.

Graham, Edward M. y Christopher Wilkie, "Acuerdos económicos regionales y firmas multinacionales, las disposiciones en materia de inversión en el TLCAN (NAFTA)", *ARS IURIS*, México, No. 21, 1999, pp. 37- 57.

Guilhon Albuquerque, José Augusto, "El ALCA en la política exterior brasileña", *Política Exterior*, No. 85, pp. 174- 188.

Guillen, Romo, Héctor, "La globalización en el Consenso de Washington", *Comercio Exterior*, BANCOMEX, México, Vol. 50, No. 2, febrero del 2000, pp. 123- 133.

Gutiérrez-Haces, Teresa, "Inversión Extranjera Directa en el TLCAN", *Economía*, UNAM, Vol. 1, No 3, 2004, pp. 30- 52.

Held, Gunther y Raquel Szalachman, "Flujos de capital externo en América Latina y el Caribe en los años noventa: experiencias y políticas", *Revista de la CEPAL*, Chile, No. 64, abril 1998, págs. 29- 46.

Kaplan, Marcos, "Estado y globalización. Regulación de los flujos financieros", *Sistema*, Madrid, No. 164, septiembre 2001, págs. 13- 41.

Kildegaard, Arei y Roberto Orro, "La liberalización financiera y el colapso del tipo de cambio fijo", *Comercio Exterior*, BANCOMEX, México, Vol.50, No. 6, junio del 2000, p. 475- 477.

Henry Kissinger, "An end of hubris", *The Economist*, Special section of the environment, 2008, p. 46.

Kotschwar, Bárbara, "El Área de Libre Comercio de las Américas: origen, objetivos y situación", *Contribuciones*, Argentina, Año XVIII, No. 4, octubre-diciembre 2001, p. 25- 40.

Kregel, Jan, "Flujos de capital, banca mundial y crisis financiera después de Bretton Woods", *Comercio Exterior*, BANCOMEX, Vol. 49, No. 1, México, enero 1999, págs. 7-15.

Lall, Senjaya, "Desempeño de las exportaciones, modernización tecnológica y estrategias en materia de inversiones extranjeras directas en las economías de reciente industrialización de Asia. Con especial referencia a Singapur", *Serie desarrollo productivo*, CEPAL, Santiago de Chile, No 88, octubre de 2000, 76 pp.

Levine, Elaine, "Deterioro del Estado benefactor en Estados Unidos" en *Mito y realidad de la declinación de Estados Unidos*, CISEUA-UNAM, Serie Estudios, México, 1992, pp. 127-135.

Levin, Elaine, "Reaganomics Seis Años Después", *Momento económico*, México, UNAM, noviembre-diciembre 1986, pp. 3-5.

Lizondo, J. Saúl, "Inversión extranjera directa", *Cuadernos de Posgrado*, México, No. 9, julio- diciembre 1995, págs. 59- 77.

López Velarde Estrada, Rogelio, "Breves apuntamientos en torno al capítulo de inversión del TLC", *PEMEX lex*, No. 75-76, México, octubre 1994, págs. 23- 52.

Lustig, Nora, "Mexico: The Remaking of an Economy" en *Journal of Latin American Studies*, vol. 25, núm.3, USA, octubre 1993, pp. 680-681

Margáin, Eduardo, "Globalización y desarrollo sustentable en la frontera de México y Estados Unidos" en *Comercio Exterior*, vol. 49, núm. 10, México, BANCOMEX, octubre 1999, pp. 871- 877.

Micklethwait, John, "America's new hope", *The Economist*, Special section of the environment, 2008, pp. 15-16

Moncarz, Raúl y Roger Moncarz, "Regulación y legislación financiera en Estados Unidos", *Comercio Exterior*, BANCOMEX, México, Vol.50, No. 6, junio del 2000, pp. 505- 509.

Moreno–Brid, Juan Carlos, Juan Carlos Rivas Valdivia y Jesús Santamaría, "Mexico::Economic growth exports and industrial performance alter NAFTA" en *Estudios y Perspectivas*, núm. 42, México, CEPAL, diciembre 2005, pp. 7 y ss.

Nassar Guier, Edgar, "La garantía internacional de inversiones", *Relaciones Internacionales*, Costa Rica, 2ª época, 1994, pp. 41- 47.

ONU, "Informe sobre las inversiones en el Mundo 2002- ET Y la Competitividad de las Exportaciones", *Boletín ONU*, México, 17 de Septiembre 2002, 3 pp.

Otero, Alejandro, "Con la mirada en el Sudeste Asiático", *Aduanas*, Año 6, No 2, marzo-abril 2007, pp. 15-17.

Pérez Miranda, Rafael, "La nueva legislación mexicana sobre inversión extranjera. Aspectos conceptuales", *Cuadernos de posgrado*, México, No. 9, julio- diciembre 1995, pp. 89- 114.

Portnoy Grumberg, Ana, "El proceso hacia la firma del Tratado de Libre Comercio" en *Revista de Humanidades*, Tecnológico de Monterrey, No 14 , pp 127- 162.

Ramírez Bonilla, Juan José, "De la Comunidad ASEAN...", *Aduanas*, Año 6, No 2, México, marzo-abril 2007, pp. 19-22.

_____, "...Al proyecto ASEAN+3", *Aduanas*, Año 6, No 2, México, marzo-abril 2007, pp. 26-31

Ríos-Morales, Ruth y David O'Donovan, "¿Pueden los países de América Latina y el Caribe emular el modelo irlandés para atraer inversión extranjera directa?", *Revista de la CEPAL*, No 86, Abril 2006, pp. 51-70.

Román Morales, Luís Ignacio, "La integración de las Américas", *Metapolítica*, No 31, México, septiembre-octubre 2003, pp. 16-21

Roett, Riordan, "La política de los Estados Unidos frente a la integración continental", *Contribuciones*, Argentina, Año XVIII, No. 3, julio- septiembre 2001, pp.45- 74.

Sasaki, Toshihiko, "Panorama actual de los flujos de capital transfronterizos", *Monetaria*, Vol. XIX, No.4, octubre-diciembre 1996, pp. 321- 346.

Sercovich, Francisco, "La convergencia hacia mejores políticas productivas y de políticas: el acuerdo de la OMC sobre medidas de inversiones vinculadas al comercio", *Revista de la CEPAL*, Chile, abril 1998, No.64, pp. 91- 109.

Valls Pereira, Lia, "MERCOSUR y ALCA, principales temas de debate", *Contribuciones*, Año XVIII, No. 72, Oct-Dic 2001, Argentina, pp. 69- 87.

Vayrynen, Raimo, "Regionalism: Old And New", *International Studies Review*, Helsinki, 2003, pp. 25- 51.

Witker, Jorge, "PEMEX y el Acuerdo Multilateral de Inversiones (AMI)", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, Nos. 221- 222, pp. 197- 207.

World Bank, "Regionalism and multilateralism- What do economist have to say?", *DEC Notes*, 29 de diciembre de 1996, No. 25, 4 pp.

Zahler, Roberto, "El Banco Central y la política macroeconómica de Chile en los años noventa", *Revista de la CEPAL*, No. 64, abril 1998, pp. 47-72.

Cyberografía

Banco de México, *Estadísticas Balanza de Pagos*, México, diferentes años, en www.banxico.org.mx/politica-monetaria-e-inflacion/estadisticas/otros-indicadores/balanza-pagos.html

El Cato, 19 de junio 2001, "Nuevo Estudio del Cato Institute: el Cato Contra los Controles de Capital, su Libre Flujo y la Otra Cara del Argumento a Favor del Libre Mercado" por Christopher A. Hartwell, 05/08/02, http://www.elcato.org/com11_hartwell.htm

Gestión y estrategia, Núñez Estrada, Héctor R, "Control de los flujos de capital especulativo, características del debate actual", *Gestión y estrategia*, UAM, México, No. 15, enero- junio 1999, 12 págs, 06/09/02, <http://www.azc.uam.mx/publicaciones/gestion/huml5/dec04.htm>

International Trade Administration, USA Government, "Free Trade Agreements", 02/06/08, <http://trade.gov/fta/index.asp>

_____. USA Government, "Promoting Trade and Investment", 02/06/02,
<http://trade.gov/promotingtrade/index.asp>

La página de Petras, James Petras, "Seis mitos de la inversión extranjera", 7 de julio de 2005, 26/04/05, <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=17492>

Office of the United States Trade Representative, "Bilateral Investment Treaties", (23/01/2010),
<http://www.ustr.gov/trade-agreements/bilateral-investment-treaties>

Revista Chiapas, Jaime Estay, "ALCA: el paraíso de los inversionistas", Chiapas, No. 14, 2002, 01/03/04, [http://www.ezln.org/revistachiapas/No 14/htl](http://www.ezln.org/revistachiapas/No%2014/htl)

Trade Compliance Center, "Bilateral Investment Treaties", (11/11/2009),
[http://tcc.export.gov/Trade_Agreements/All_Trade_Agreements/exp_002699.as
p](http://tcc.export.gov/Trade_Agreements/All_Trade_Agreements/exp_002699.asp)