

usos⁸. Pero el reconocimiento del agua como un derecho humano no se dio sino hasta el año 2010 con la Resolución 64/292 de la ONU.

Existen intereses contrapuestos que quedan expuestos en los casos del CIADI, y se reflejan en las demandas por cientos de millones de dólares que las ETN plantean por sentirse perjudicadas por las políticas de los Estados para garantizar, por ejemplo, el acceso al agua más allá de una lógica mercantil. Los tribunales arbitrales del CIADI no han considerado los derechos humanos (como el acceso al agua potable) en sus laudos, ni en forma individualizada ni como precondition para el cumplimiento de los otros derechos. Temas como el derecho humano al agua no otorgan simplemente mayores derechos, también implican un aumento de la regulación por parte del Estado para que pueda garantizarse su goce, lo cual va a contrapelo del “enfriamiento regulatorio” que se comprueba como efecto de las demandas contra los Estados ante el CIADI. Ello manifiesta cómo este sistema se ha ido aislando de las normas más elementales que garantizan la vida y la dignidad humanas. ◀

Bibliografía

CIADI, *Carga de casos del CIADI - Estadísticas (Edición 2012-2)*, Washington, 2012.

Bohoslavsky, Juan Pablo, “¿Qué es lo que pueden hacer los países cuando actúan bajo la mirada de los TBIs?”, en Saulino, Florencia, *Tratados internacionales de protección a la inversión y regulación de servicios públicos*, CEPAL, Santiago de Chile, 2010.

Echaide, Javier, *El derecho humano al agua potable y los tratados de protección recíproca de inversiones*, Facultad de Derecho (UBA), Buenos Aires, 2012.

8 Estimados en 50 litros diarios por persona según la Organización Mundial de la Salud (OMS).

El Mercosur y el tratamiento de las inversiones

Sebastián Valdomir

Natalia Carrau

La inversión extranjera es actualmente uno de los principales agentes de la globalización. América Latina ha sido históricamente receptora de inversiones extranjeras y juegan un papel relevante en el crecimiento de la macroeconomía de los países de la región. A partir de la década de los noventa, América Latina, y particularmente los países del Mercosur, experimentan un crecimiento sin precedentes de los flujos de inversiones recibidas.

Los enfoques dominantes de la teoría y el análisis económico coincidieron en explicar el crecimiento de las inversiones en función de las reformas estructurales aplicadas¹, la promoción de políticas e instrumentos de liberalización de las inversiones, las privatizaciones de sectores estratégicos y servicios básicos, el auge de teorías económicas neoliberales aplicados por los gobiernos de la época, entre otros. Detrás de estas políticas cerraron filas instituciones financieras y gobiernos de economías centrales: el Banco Mundial (BM), el

1 El paquete de políticas de reforma estructural surgidas del llamado Consenso de Washington fue aplicado con diferente grado de profundidad en los países del MERCOSUR pero buscaban básicamente las mismas metas: el retiro y reducción del Estado mediante la privatización y desregulación de empresas públicas y de la seguridad social, la disciplina presupuestaria y el gasto público cero, la promoción de la liberalización comercial y de las inversiones mediante la reducción de los aranceles y barreras no arancelarias y los incentivos fiscales a la reducción de inversiones.

Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Estados Unidos y Gran Bretaña por mencionar algunos.

Este proceso de liberalización de las inversiones se implementó a través de este paquete de reformas y a través de la firma de acuerdos bilaterales de inversión. Esos instrumentos exigen la eliminación de las restricciones y condicionamientos para el ingreso de inversiones extranjeras y la desregulación en materia jurídica para garantizarles a las inversiones extranjeras igual trato que a las firmas e inversiones nacionales. Los inversionistas son equiparados a los Estados, al otorgarles la posibilidad y capacidad de iniciar demandas ante tribunales internacionales especializados en la materia.

La coordinación de estas políticas, instituciones y estrategias dio como resultado el crecimiento de las inversiones extranjeras que llegaron a la región de América Latina, en particular el MERCOSUR.

¿Cómo evolucionó la “protección de las inversiones”?

Las potencias económicas impulsaron durante los años 90 la negociación del Acuerdo Multilateral de Inversión (AMI) desde la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE), que procuraba establecer una liberalización global de las inversiones. La OCDE buscaba un acuerdo que incluyera a países no miembros y que se incorporara a los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio. El AMI se basaba en tres pilares fundamentales: la liberalización de las inversiones, la protección integral de éstas y la incorporación de un mecanismo de solución de controversias de tipo “Estado-Estado” e “Inversor-Estado”. El acuerdo tenía como objetivo, aumentar las inversiones, apuntando a concretar un reequilibrio de poderes entre los países receptores de las inversiones (el Sur global) y las empresas emisoras de las mismas (el Norte).

El fracaso del AMI obligó a modificar la estra-

tegia para las inversiones a nivel global y explica la proliferación de acuerdos bilaterales como los Tratados de Protección de Inversiones. Si bien estos acuerdos ya existían y se venían firmando, fue a partir del fracaso del AMI que se comenzaron a utilizar como instrumentos principales en la liberalización de inversiones. Esta nueva estrategia generó una densa red de acuerdos y negociaciones a nivel bilateral para establecer reglas, normas y nuevas configuraciones de poder y presiones a favor de las empresas transnacionales del Norte en sus proyectos en países del Sur².

Los contenidos de los Tratados Bilaterales de Inversiones expresan una amplia y profunda regulación que previene cualquier tipo de obstáculo para el desarrollo de una inversión entre los países que lo firman. Actualmente, las empresas emisoras de inversiones de gran porte han apelado a nuevas estrategias para garantizar los beneficios que recibirán al instalarse. Concretamente se han dado firmas de acuerdos de inversión directamente entre empresas transnacionales con los Estados, que establecen cláusulas y garantías específicas vinculadas a la inversión particular a ser instalada.

El papel de las inversiones en la región: trayectoria y evolución

El año 2001 marcó un punto de quiebre en esa tendencia de crecimiento de los flujos de Inversión Extranjera Directa (IED) observada en la década del noventa. La UNCTAD señala que para el año 2001 los flujos de entrada de IED cayeron en un 51% mientras que los de salida

2 Éste no es el primer caso en que una estrategia multilateral fracasa pero es nuevamente incorporada bajo una agenda bilateral. En la OMC, el acuerdo plurilateral sobre compras gubernamentales no pudo negociarse como disciplina dentro del organismo y debió negociarse y aprobarse solo por aquellos países que lo desearan. Por otra parte, cuando el proyecto estadounidense del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) fracasa en 2005, Estados Unidos retoma la misma estrategia de negociación y liberalización del comercio a través de acuerdos bilaterales, los tratados de libre comercio (TLC).

de IED lo hicieron en un 55%³. América Latina fue reduciendo gradualmente su participación en los flujos de IED mundial. El impresionante crecimiento de la inversión recibida por la región durante la década del noventa se redujo a solo un 40% a inicios del siglo XXI⁴.

La segunda mitad de la década del 2000 vuelve a mostrar variantes en los flujos de IED: en 2006, estos flujos comenzaron a repuntar nuevamente en América Latina y el Caribe, resultando en un 1,5% mayor de lo que fue en 2005⁵. El aumento del precio de los productos básicos que hoy es un dato incontestable, es una tendencia que comienza en este periodo y que tiene fuertes impactos en los flujos de inversiones.

El año 2010 refleja importantes tendencias al alza en los flujos de entrada de IED en América Latina y el Caribe. Si observamos el comportamiento de estos flujos particularmente en América del Sur, se puede ver que la especialización hacia patrones de producción fuertemente vinculados a las materias primas para exportación, marcaron la diferencia en el tipo de IED que llegó a la región y en la velocidad de este crecimiento. América del Sur fue la región que mayores flujos de IED recibió en 2010, representando el 76% del total de IED llegada a toda América Latina y el Caribe⁶. En América del Sur los mayores ganadores fueron Brasil⁷,

3 Estas caídas reflejan la desaceleración de la economía ocurrida en estos momentos, particularmente en las economías industrializadas y exportadoras de capital. En esta tendencia las economías desarrolladas fueron las más afectadas y en menor medida los países en desarrollo que solamente sufrieron una caída del 14% en la IED. UNCTAD, World Investment Report 2002. Transnational Corporations and Export Competitiveness", 2002.

4 CEPAL, "Inversión extranjera en América Latina y el Caribe", Informe 2005.

5 CEPAL, "Inversión extranjera en América Latina y el Caribe", Informe 2006.

6 CEPAL, "Inversión extranjera en América Latina y el Caribe", Informe 2010.

7 En el caso de Brasil, el Informe 2010 de la CEPAL subraya la influencia del crecimiento económico del país en los records alcanzados por la IED para ese año. El aumento fue de un 87% respecto al año 2009.

Chile y Perú que concentraron los nuevos records. Predominaron los sectores vinculados a los recursos naturales (petróleo y gas principalmente y minería metálica) y las manufacturas (alimentos, metalurgia, químicos y derivados del petróleo)⁸. Los recursos naturales en la mira de los inversionistas transnacionales.

En el caso de los países del Cono Sur, los objetivos principales de liberalización comercial e inversiones, así como la privatización de sectores productivos claves, fueron un eje fundamental durante la década de los años 90. Como parte de los paquetes de reformas estructurales, los países del MERCOSUR impulsaron reformas en materia impositiva y legislativa que resultaron muy atractivas para diversas empresas transnacionales (ETN) interesadas en la región.

Las ETN obtuvieron importantes beneficios y aprovecharon la "ventana de oportunidades" abierta producto de la implementación de las reformas de ajuste estructural. Sin embargo, en ese período los países de la región no resultaron ganadores. No se generaron más empleos, ni desarrollaron cadenas productivas locales, ni se impulsó la industrialización, luego de la radicación de inversiones y ETN. Los países del MERCOSUR, saldaron esta etapa con alarmantes índices de pobreza, indigencia y una persistente y profunda desigualdad social.

Argentina es el socio del MERCOSUR que más acuerdos de tipo TBI tiene firmados hasta la actualidad. Son 58 los tratados que ha negociado con diferentes países de la región y fuera de la misma. 54 de ellos se encuentran en vigencia⁹, solamente 14 han sido firmados con países pertenecientes a América Latina y el Caribe y de éstos, 5 pertenecen a América del Sur. El 93% del total de TBI que tiene firmados, fueron suscritos durante la década del noventa. Para Argentina la firma de estos acuerdos

8 CEPAL, "Inversión extranjera en América Latina y el Caribe", Informe 2010.

9 Beltramino, R., "La promoción de inversiones en los acuerdos de inversiones firmados por Argentina", Documento de Trabajo N° 49, Área de Relaciones Internacionales - FLACSO / Argentina, Mayo 2010.

complementó la estrategia de liberalización de la economía y el comercio.

Brasil es el socio mayor del MERCOSUR y no ha ratificado ningún TBI de los 14 que ha negociado y firmado. Brasil no tiene tratados en vigencia, a pesar de constituir la principal economía de América del Sur y América Latina y el Caribe y ser parte del grupo de selecto países conocidos como “emergentes” y nucleado en el BRICS junto con Rusia, India, China y Sudáfrica. El crecimiento económico del país ha experimentado cifras extraordinarias a partir de la segunda mitad de la década del 2000. En 2008, Brasil se convirtió en el principal inversionista extranjero en la región, registrando según el Banco Central de Brasil un monto cercano a los 34 mil millones de dólares. En 2009, la CEPAL registró aproximadamente 877 empresas brasileñas invirtiendo en el extranjero (Actis, 2011). Ha desarrollado desde el año 2007 una fuerte apuesta al desarrollo del mercado interno para la exportación, consolidando el país como gran mercado industrial, exportando y recibiendo IED y destacándose por los niveles de crecimiento económico y de comercio.

Paraguay tiene un total de 24 tratados firmados que lo colocan en el tercer lugar de países del MERCOSUR en cuanto a TBI. El 80% de estos tratados fueron suscriptos durante la década del noventa. En esta década coinciden en Paraguay las sanciones de varios instrumentos jurídicos de liberalización de las inversiones.

Uruguay ha firmado un total de 30 TBI, convirtiéndolo en el segundo socio del MERCOSUR con más acuerdos firmados hasta el momento. La mitad de ellos fueron firmados y negociados durante la década del noventa y unos pocos corresponden a fines de la década del ochenta. Un segundo impulso en la firma de estos tratados se da en lo que va del Siglo XXI cuando se firman 11 tratados más. Los últimos tratados en firmarse se enmarcan en una política expresa y activa de Uruguay de promover la radicación de inversiones en el país. Uruguay ha sido históricamente una economía con bajos niveles de inversión pero el crecimiento de la IED y la promoción de las inversiones comienzan a to-

mar un fuerte impulso a partir de las reformas implementadas durante la década del noventa. De hecho, Uruguay es el único socio del MERCOSUR que ha hecho de los tratados de inversión una política específica para la promoción de las inversiones.

Lamentablemente no se puede concluir que las inversiones extranjeras radicadas en los últimos años en el país hayan encontrado en esta política un argumento contundente para definir su radicación. Sin embargo, esta política no está en convergencia con lo que se observa en los demás socios del bloque y esto se torna una cuestión central al momento de analizar las posibilidades de contar con un régimen regional de tratamiento de las inversiones, como bloque MERCOSUR.

En el intento de generar en el MERCOSUR políticas regionales, coordinaciones y plataformas superadoras de lo estrictamente comercial, es que se ha mostrado interés y voluntad de regular como bloque el tratamiento de inversiones, entre otras razones porque mantener un régimen diferencial (país por país) en el tratamiento de las inversiones provenientes de terceros países reduce el espíritu integrador y promueve una lógica de competencia entre miembros y no de cooperación.

En los hechos los TBI y los acuerdos entre empresas transnacionales y Estados (cómo el suscrito en 2011 entre Uruguay y el consorcio sueco-finlandés-chileno Montes del Plata) reducen los márgenes de maniobra de los Estados para aplicar políticas regulatorias y direccionar las inversiones hacia sectores estratégicos de las economías nacionales. Además, otorgan a las empresas el poder de amenazar a los Estados con demandas en tribunales arbitrales internacionales para ajustar las políticas nacionales a sus intereses corporativos. El resultado de estas dos décadas de “liberalización de inversiones” es que las transnacionales han ganado y los países de la región, han perdido. <

Soc. Sebastián Valdomir
Lic. Natalia Carrau son miembros de
REDES-Amigos de la Tierra.