

Los acuerdos de libre comercio en las américas: ¿Valen la inversión?

Kevin P. Gallagher *

Los países que negocian nuevos acuerdos comerciales con los Estados Unidos (EE.UU.) tienen la esperanza de que gracias a ellos lograrán atraer inversión extranjera. Esto, sin duda, es lo que los peruanos, colombianos y panameños esperan conseguir como resultado de los acuerdos comerciales que están actualmente en estudio en el Congreso de los EE.UU.

La promesa es que la inversión se traducirá en empleos estables, transferencia de tecnología y crecimiento económico. Sin embargo, hay investigaciones recientes que sugieren que firmar un acuerdo comercial con los EE.UU. podría no atraer las inversiones deseadas y que, aún si lo hiciera, el crecimiento económico no necesariamente vendría tras ellas.

Los detractores sostienen que los capítulos de inversión en estos acuerdos comerciales limitan la capacidad de los países firmantes de exigir a las empresas extranjeras observar prescripciones en materia de requisitos de desempeño, como transferencia de tecnología y prescripciones relativas al contenido local. Tradicionalmente, los países han establecido medidas relacionadas con el desempeño para estimular un amplio crecimiento económico mediante la creación de vínculos entre las empresas extranjeras y la economía interna. De hecho, en los últimos quince años los chinos se han convertido en expertos en el uso de ese tipo de herramientas. No obstante estar permitidos por la OMC, estas herramientas de desarrollo estarían prohibidas en los acuerdos de libre comercio bilaterales o regionales con los EE.UU.

Estos pactos también incluyen otro pequeño secreto que no está permitido por la OMC: dejan abierta la posibilidad de que tribunales de inversiones ad hoc interpreten las regulaciones sociales y ambientales como expropiación indirecta. De acuerdo con dichas interpretaciones, las propias empresas multinacionales (y no Estados que presenten demandas a su nombre, como lo exigen las normas de la OMC) pueden demandar a los gobiernos de los países en donde se encuentren operando por cuantiosas indemnizaciones. Por ejemplo, en 2004 la empresa estadounidense Occidental Petroleum sacó provecho de un tratado de inversión entre los EE.UU. y Ecuador para impugnar la decisión de Ecuador de cancelar las deducciones fiscales, obteniendo US\$71 millones por concepto de indemnización.

Quienes proponen estos acuerdos sostienen que aceptar ese tipo de medidas es el precio que los países en desarrollo

deben pagar para recibir mayor inversión. El problema es que incluso en el caso de que la inversión se materialice, es posible que con estos ALC los socios de los EE.UU. estén renunciando a las herramientas que los países como China han usado para que la inversión extranjera funcione en favor del crecimiento económico y la reducción de la pobreza.

El informe del Banco Mundial Perspectivas Económicas Globales 2005 advirtió que, por sí mismos, los tratados comerciales y de inversión no se traducirían en nuevas inversiones extranjeras. Esta conclusión se basó en un estudio encargado por el Banco acerca de la experiencia de veinte países en desarrollo entre 1980 y el 2000, para determinar si los ALC bilaterales que ofrecen garantías a los inversionistas extranjeros realmente atraen a los inversionistas.

Estudios más recientes han arribado a conclusiones similares en relación con América Latina. Otros artículos en las revistas académicas *Latin American Research Review* y *Journal of World Investment and Trade* no encontraron una correlación independiente entre el comercio exterior o los acuerdos de inversión y los aumentos en la inversión extranjera en la región.

La experiencia de México con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), sin embargo, es una excepción. Al menos hasta el 2000, México fue capaz de atraer cantidades sin precedentes de inversión extranjera, las cuales aumentaron en más de cinco veces e hicieron de México el tercer mayor destinatario (después de Brasil y China) de la inversión extranjera en el mundo en desarrollo.

No obstante, la inversión extranjera en México no se ha traducido en los beneficios prometidos. A pesar de que la inversión extranjera ha aumentado vertiginosamente, la inversión total ha quedado rezagada en menos del 20 por ciento del PIB (en comparación con el 40 por ciento en China): una de las razones por las que la economía mexicana ha crecido apenas un poco más del uno por ciento anual en términos per capita desde la entrada en vigencia del TLCAN en 1995.

Investigaciones recientes muestran que, si bien en un inicio México tuvo éxito en atraer empresas multinacionales, las inversiones extranjeras decayeron por la ausencia de un apoyo gubernamental activo, así como por la creciente competitividad de China. Adicionalmente, la inversión extranjera directa creó una economía de enclave, cuyos beneficios se restringieron a un sector internacional sin vinculación con el resto de la economía mexicana en general. De hecho, la inversión extranjera directa hizo que muchas empresas locales quebraran y solo transfirió cantidades limitadas de tecnología.

Todas estas evidencias de ningún modo sugieren que la inversión extranjera o los acuerdos comerciales sean malos per se. Sin embargo, lo que sí sugieren es que los costos de prohibir las disposiciones en materia de desempeño y de adoptar reglas de expropiación draconianas, fácilmente podrían ser mayores que los beneficios de los nuevos tratados que incluyan dichas disposiciones. La experiencia de China sugiere que las reglas de inversión deben conservarse tal y como existen bajo la OMC, pues brindan a los países algo de flexibilidad para traducir la inversión extranjera en crecimiento sostenible.

Desde la perspectiva de los EE.UU., el mejor acuerdo comercial con los países en desarrollo es aquel que promueva el crecimiento de las economías de nuestros socios comerciales. Este crecimiento conduce a la estabilidad política y macroeconómica y (egoístamente) a la capacidad para importar más bienes. El Congreso de los EE.UU. y sus socios comerciales deberían pensar con mucho cuidado si van a estar de acuerdo con las reglas de inversión incluidas en los tratados pendientes.

* *Profesor de Relaciones Internacionales en la Boston University, es investigador adjunto del Global Development and Environment Institute, y coautor (con Lyuba Zarsky) de 'The Enclave Economy: Foreign Investment and Sustainable Development in Mexico's Silicon Valley', MIT Press, Septiembre 2007.*