

Los Tratados de Inversión: hechos y políticas en el Cono Sur¹

**Hilda Sánchez
Alvaro Orsatti**

La posible ratificación por el Congreso de Uruguay de un Tratado de Inversión (TBI) firmado con Estados Unidos por el anterior gobierno del conservador Jorge Battle, ha sido un tema de intenso debate público entre la sociedad uruguaya a lo largo de las últimas semanas.

Algunos de los aspectos críticos más importantes que involucra la ratificación legislativa del TBI se resumen en los siguientes aspectos:

- Con la ratificación del TBI se produciría, en los términos del canciller uruguayo Gárgano², un "agujero tremendo" al Mercosur, en la medida de que, al incorporar en su artículo 4 la cláusula de Nación Más Favorecida, las empresas norteamericanas podrán beneficiarse con las exenciones tributarias o impositivas que acuerden los países del bloque, por lo que es "una cuestión que el Mercosur debería debatir".
- El artículo 17 del TBI establece que si una empresa de capitales originarios de un país con el cual Estados Unidos no mantiene relaciones diplomáticas (o no tiene buenas relaciones), se instala en Uruguay, entonces Estados Unidos puede negar los beneficios del tratado. Adicionalmente, Uruguay no puede hacer uso de la misma prerrogativa.
- El TBI contiene una norma para la resolución de controversias, que determina que cualquier diferendo que surja en la ejecución del mismo será resuelto en un tribunal arbitral privado con sede en Washington, vía el Centro Internacional de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI), que forma parte del Banco Mundial³, y al cual Uruguay se incorporó en el 2000.

Como resultado de este debate, el Congreso decidió postergar la firma del TBI con vistas a realizar un profundo estudio de sus implicaciones. En apoyo de esta decisión, el canciller uruguayo también destacó que el presidente brasileño Lula Da Silva, luego de asumir, retiró todos los tratados de inversión que estaban a estudio del Congreso.

¹ Esta nota inicia una nueva sección interna del link de la web ORIT especializado en empresas multinacionales.

² Recogidos por el periódico El Observador, Montevideo, junio/julio 2005.

³ El CIADI es un organismo de conciliación y arbitraje del banco Mundial, creado en 1966 por Convenio Multilateral sobre Arreglo de Diferencias entre Estados y Nacionales de otros, firmado por 153 países y ratificado por 134. Es un tribunal internacional al que las Empresas Multinacionales pueden acudir en caso de expropiación o nacionalización de sus bienes, si se vieran discriminadas en el trato en relación con las compañías locales y si se les negara el derecho a acceder a los tribunales locales en caso de controversia.

"Cuando Lula llegó al gobierno había 40 proyectos de tratados de inversiones parecidos a éste (por el de Estados Unidos), pero retiró todos esos tratados (...) por considerarlos inaceptables...y sin embargo recibió U\$S 25.000 millones de inversión el año pasado"⁴, agregando que "nosotros tenemos tratados de inversión con España, con Inglaterra, con México, Chile, etcétera, pero sólo superamos en nivel de inversiones a Haití, cuyo Estado está por desaparecer.....yo quiero venderle más carne a Estados Unidos, y si es posible lograr que deje de subvencionar el arroz y que las empresas norteamericanas vengan a invertir en las condiciones de nuestra ley".⁵

Argentina es el caso testigo de las implicaciones que se derivan de la firma de estos TBI, ya que acumula 41 tratados, la mayoría acontecidos durante la etapa de privatizaciones de los noventa⁶, al tiempo que (en 1994 Argentina) firmó el Convenio Multilateral sobre Arreglo de Diferencias entre Estados y naciones, reconociendo la figura jurídica del CIADI, que impide la resolución a través de tribunales locales⁷

Como resultado, el Estado argentino está sujeto actualmente a 31 juicios por alrededor de \$15.000 millones de dólares, la mayoría presentadas por empresas multinacionales que habían ingresado al negocio de la privatización de los bienes públicos en aquellos años, ahora "afectadas" en sus tarifas por la devaluación del peso en el 2002, luego del abandono de la paridad fija con el dólar, las cuales, mediante esta estrategia, presionan por la renegociación de los contratos. Tales denuncias representan el 80% del total de las tramitadas en ese organismo. Hace pocos días, ese país recibió la buena noticia de que cuatro empresas (las españolas Telefónica, Gas Natural, y ENDESA, así como la energética estadounidense AES) retirarán próximamente sus demandas, lo que estimuló al presidente Kirchner a pedir un "gesto solidario" similar a las otras empresas denunciadas.

El caso boliviano presenta otro ejemplo significativo: al amparo de la existencia de un TBI con Francia, a principios de este año el consorcio privado Aguas del Illimani S.A. (AISA), controlado mayoritariamente por la multinacional francesa Suez, una de las mayores empresas del agua a nivel mundial, demandó al gobierno de aquel país por poner fin a un contrato firmado en 1997 que le otorgaba la concesión por 30 años para brindar servicios públicos de agua a la ciudad de La Paz y El Alto. El gobierno boliviano reaccionaba así a los altos costos que implicó la construcción del sistema de red de agua, y a la no autorización de la empresa para que se aplicara una auditoria a la obra realizada. El proceso aún no ha avanzado hacia el CIADI a la espera que se cumplan los seis meses necesarios para lograr un acuerdo.

El episodio es ilustrativo en dos sentidos:

- Porque Suez puede considerarse una "veterana" del CIADI, al haber presentado cerca de 145 casos por supuestos incumplimientos de contratos,

⁴ Brasil tampoco es miembro del CIADI.

⁵ América Economía on line, 28 junio 2005.

⁶ Argentina, ocupa el tercer lugar a nivel americano en la firma de TBI, después de Chile (49) y Estados Unidos (47), según cifras registradas hasta el 2003 por UNCTAD. Faltaría incorporar la firma de nuevos TBI con países asiáticos durante el 2004.

⁷ Son miembros del CIADI, además de Argentina y Uruguay: desde el inicio, Estados Unidos, Jamaica y Trinidad Tobago; durante los ochenta Barbados, Paraguay, El Salvador, Ecuador y Honduras; durante los noventa Chile, Costa Rica, Perú, Nicaragua, Bolivia, Venezuela, Panamá, Colombia.

- Porque pone en duda la neutralidad del CIADI, en la medida de que la Corporación Financiera Internacional (CFI) compró en el 2001 el 8% de las acciones de AISA, como parte de una iniciativa de este organismo del Banco Mundial para promover la reinversión de empresas privadas de agua en Bolivia, posteriormente al conflicto con Bechtel, otra importante transnacional americana del agua.

En Las Américas existen 413 TBI, la mitad firmados con países de Asia-Pacífico (APEC) (véase cuadro 1).⁸ La proliferación de estos TBI, ha tenido como escenario los procesos de liberalización y desregulación de los regímenes legales de IED acontecidos durante la década de los noventa. Asimismo, trascienden la agenda de la OMC, al incluir acuerdos sobre política de competencia, compras públicas y facilitación de comercio

Cuadro 1

Tratados Bilaterales de Inversión en Las Américas 1990-2002

Chile	49	El Salvador	16
EEUU	47	Paraguay	16
Argentina	41	Nicaragua	15
Perú	31	Jamaica	10
Ecuador	22	Honduras	8
Canadá	23	Trinidad Tobago	5
Uruguay	23	Guatemala	5
Costa Rica	21	Colombia	4
Cuba	21	Rep. Dominicana	4
Bolivia	19	Brasil	4
Venezuela	18	Haití	4
México	18	Antigua y Barbados	2
Panamá	18		

Fuente: elaboración en base a UNCTAD

El capítulo 11 del TLCAN y el frustrado proyecto del Acuerdo Multilateral de Inversiones (AMI) en la OCDE son los que, establecieron el actual patrón en este materia, al comenzar a negociarse el capítulo sobre inversión en el ALCA, así como otros tratados bilaterales de comercio que contienen capítulos sobre inversión. La CIOSL ha alertado sobre la posible reaparición del AMI en la OMC, sobre la base del postergado debate del capítulo de inversiones y el GATS, una vez que se reactiven las negociaciones en Hong Kong.

⁸ Cuentan con antecedentes desde los años 50s. Con antecedentes desde los 50^{os} en Europa y en las Américas (Alemania/ República Dominicana, 1959). A nivel mundial, la UNCTAD ha registrado hasta el 2002, 2,265 TBI firmados por 176 países, los cuales cubren el 7% de la IED Mundial, y el 22% de la IED en los PED, en Europa Central y Oriental.

Sin embargo la proliferación de TBI a nivel hemisférico plantea la necesidad de un debate en torno a las implicancias de los mismos sobre el desarrollo de los países que los han firmado, ya que la liberalización signada por estos acuerdos resulta más difícil de revertir y ha avanzado sobre recursos naturales y servicios básicos para la población. El CIADI se ha mostrado como un órgano de solución de controversias más complejo que el correspondiente a la OMC, al ser menos transparente aún y delimitarse a procesos donde participan empresas multinacionales con los recursos suficientes para encarar largos procesos legales privados y confidenciales contra los Estados. Lo polémico del contenido de los TBI, incluyendo el mismo concepto de inversiones que utiliza, se resume en el recuadro adjunto.

El eje central del debate sobre el tema de Inversión:

- ✓ **Todos los TBI incluyen un concepto amplio de inversión.**
- ✓ **Establecen el tratamiento igualitario al inversor extranjero y nacional: a través de normas como las de TN y TNMF.**
- ✓ **Garantizan las transferencias de la inversión, la protección contra la expropiación, el uso de medidas adecuadas de compensación.**
- ✓ **La solución de controversias procede a través de un mecanismo de Empresa-Estado y no de Estado a Estado, vía el CIADI.**
- ✓ **Algunos TBI incorporan, como contrapeso, requisitos de desempeño.**
- ✓ **Pueden afectar procesos de integración regional en curso.**
- ✓ **Ningún Tratado establece criterios explícitos sobre la dimensión social o el factor laboral.**



Lo anterior llevó a que, en su XVI Congreso, CIOSL/ORIT recomendara una clara visualización y un firme posicionamiento sobre estos acuerdos de inversión en el plano bilateral y sus manifestaciones vinculadas a nivel regional y multilateral (OCDE, APEC, ALCA, OMC). Es fundamental incidir en el debate nacional en torno a cómo y qué tipo de inversión deben promover los Estados sin que ello implique dismantelar la regulación sobre las mismas, sino para lograr su apego a las leyes nacionales de cada país de la región. Se deben plantear alternativas que aseguren que las inversiones respeten los derechos humanos, los derechos laborales, el medio ambiente y los derechos de los pueblos indígenas, tal y como se define por protocolos internacionales que deben de quedar como un precedente por encima de los derechos de los inversionistas.

En tal dirección, la mejor forma de cerrar esta nota es regresando al debate en Uruguay, donde el coordinador de la bancada oficialista del Senado⁹ acaba de señalar que, el gobierno espera que el MERCOSUR defina una “posición común” sobre como actuar frente a tratados de protección de inversiones con países ajenos al bloque regional, para luego definir que hacer con el acuerdo con Estados Unidos. un acuerdo marco de inversiones

⁹ También agregó que “el tratado de protección de inversiones debe estar inserto en una política regional”. El País, Montevideo , 22 julio de 2005.

■

❖