

BRIDGES NETWORK

# PUENTES

Análisis y noticias sobre comercio y desarrollo sostenible

VOLUMEN 17, NÚMERO 3, MAYO 2016



## Regímenes de inversión internacional: desafíos para el desarrollo sostenible

### POLÍTICAS DE INVERSIÓN

Multinacionales y políticas de inversión extranjera en un mundo digital

### ACUERDO DE ASOCIACIÓN TRANSPACÍFICO

El capítulo de inversión del TPP: retos y mejoras para México

### OPCIONES DE POLÍTICAS INICIATIVA E15

El régimen de derecho y política internacional de inversión: ¿qué sigue?



International Centre for Trade  
and Sustainable Development

# PUENTES

VOLUMEN 17, NÚMERO 3, MAYO 2016

## PUENTES

Plataforma global para el intercambio de información sobre comercio y desarrollo sostenible en América Latina.

## PUBLICADO POR:

### ICTSD

**Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible**  
Ginebra, Suiza

PRESIDENTE Y DIRECTOR GENERAL  
Ricardo Meléndez-Ortiz

EDITOR EN JEFE  
Andrew Crosby

DIRECTORA EDITORIAL  
Perla Buenrostro Rodríguez (ICTSD)

EDITOR  
Patricio Rosas Opazo

ASISTENTE EDITORIAL  
Josymar Guzmán

CONSEJO EDITORIAL  
Carlos Murillo (CINPE)  
Pedro Roffe (ICTSD)  
Miguel Rodríguez (ICTSD)

DISEÑO GRÁFICO  
Flarvet

LAYOUT  
Oleg Smerdov

PUENTES agradece sus comentarios y sugerencias en [puentes@ictsd.ch](mailto:puentes@ictsd.ch)

Para eventuales contribuciones consulte nuestra página web  
<http://ictsd.org/news/puentes/>

## POLÍTICAS DE INVERSIÓN

### 4 **Multinacionales y políticas de inversión extranjera en un mundo digital**

*Lorraine Eden*

## ACUERDO DE ASOCIACIÓN TRANSPACÍFICO

### 10 **El capítulo de inversión del TPP: retos y mejoras para México**

*Aristeo López y Guillermo Malpica*

## ALIANZA DEL PACÍFICO

### 15 **La Alianza del Pacífico: ¿un puente entre América Latina y Asia-Pacífico?**

*Sebastián Herreros*

## OPCIONES DE POLÍTICAS INICIATIVA E15

### 20 **El régimen de derecho y política internacional de inversión: ¿qué sigue?**

*Karl P. Sauvant*

## POLÍTICAS DE INVERSIÓN

### 26 **Políticas de inversión en un cambiante panorama de negocios globales**

*Michael Gestrin y Ana Novik*

### 31 **Sala de prensa**

### 32 **Publicaciones sugeridas**

# Regímenes de inversión internacional: desafíos para el desarrollo sostenible



*La inversión internacional está estrechamente relacionada con el comercio internacional, las cadenas globales de valor y particularmente con el comercio de servicios. Según la UNCTAD, el 63% del volumen mundial de la inversión extranjera directa (IED) estuvo compuesta por el comercio de servicios en 2012.*

*El valor de la inversión extranjera directa global, que ascendió a US\$ 26 billones hasta antes de la crisis económica de 2007-2008, ha superado a aquel del comercio internacional y de la economía mundial, según Gestrin y Novik.*

*Su importancia se acentúa en el actual entorno económico, así como la relevancia de los distintos actores involucrados: empresas multinacionales tradicionales y de economías emergentes, como las multilatinas, y empresas micro globales con modelos disruptivos de negocios como Uber u otras tecnológicas como Amazon o Ebay.*

*En dicho contexto, el cambio tecnológico y la economía digital están delineando nuevas realidades, a las cuales las normas de inversión internacional se están adaptando. Esto incluye las disposiciones de, entre otros, los acuerdos megaregionales como el Acuerdo de Asociación Transpacífico o la Alianza del Pacífico, especialmente referidos en esta edición, y los capítulos pertinentes de acuerdos bilaterales y de inversión.*

*Respecto a este último, los regímenes de inversión internacional están buscando responder de mejor manera al derecho soberano de regular y proteger los bienes públicos, como el medio ambiente y la salud pública, y mantener un equilibrio con respecto a los intereses y los derechos de los inversionistas.*

*Los avances en las nuevas normas son significativos, pero también numerosos los desafíos en aras de un régimen de inversión internacional acorde al desarrollo sostenible. Karl Sauvant, en el marco de la Iniciativa E15, propone reconocer un espacio de política indispensable, precisar las características de sostenibilidad de la IED, fomentar un programa de apoyo a la facilitación de la inversión sostenible, crear un tribunal de inversión mundial con posibilidad de apelación y negociar un marco multilateral o plurilateral para la materia.*

*Esperamos que estas propuestas resuenen con fuerza entre los negociadores y formuladores de políticas. El debate está abierto para avanzar hacia un régimen de inversión internacional más moderno, sostenible y constructivo.*

*El equipo de Puentes.*

## POLÍTICAS DE INVERSIÓN

# Multinacionales y políticas de inversión extranjera en un mundo digital

---

Lorraine Eden

*El presente artículo aborda el futuro de las empresas multinacionales y las implicaciones para el régimen de inversión internacional. La autora sostiene que las multinacionales de los mercados emergentes y la economía digital están cambiando la postura tradicional de las multinacionales como tal y de la IED.*

Las empresas multinacionales (EMN) son uno de los actores clave de la economía mundial. De hecho, 42 de las 100 principales economías a nivel mundial son EMN, no Estados nación, con ingresos que superan el producto interno bruto de varios países. Hay más de 100 mil EMN y cada una es dueña de nueve subsidiarias extranjeras en promedio. En cuanto a las transacciones transfronterizas entre EMN vía las partes relacionadas estas representan un tercio de las exportaciones a nivel mundial.

A la luz de lo anterior, es de vital importancia que los legisladores que diseñan e implementan políticas de Inversión Extranjera Directa (IED) a nivel nacional e internacional entiendan el funcionamiento de las EMN.

## Estrategia y estructura de las multinacionales

Una EMN puede definirse como un monopolio multimercado con varias plantas productoras de productos intermedios o finales en diferentes países donde vende los productos con un poder de mercado capaz de fijar los precios.

La estructura de una EMN suele consistir en un cuartel u oficina general –apoyada por una o más oficinas regionales– y múltiples socios extranjeros, normalmente establecidos como subsidiarios independientes en cada uno de los países anfitriones. Una multinacional puede practicar las mismas actividades en varios lugares (integración horizontal) o diversas actividades dentro de la cadena de valor en diferentes ubicaciones (integración vertical) y se habla de integración compleja cuando desarrolla ambos tipos.

En general, una EMN común consiste de varios negocios relacionados entre sí, cada uno con su propia cadena de valor y grado de integración compleja. Sin embargo, la presión por convertirse en una empresa mundial o regional o bien operar solo a nivel nacional surge tanto de las fuerzas del mercado como de las políticas gubernamentales.

## Aires de cambio: las nuevas multinacionales

Para mediados de la década de 1990, dos fuerzas clave comenzaron a cambiar el panorama competitivo de las EMN: 1) el impacto de EMN de países de mercados emergentes y 2) el ascenso de la economía digital. Estos elementos impactarán significativamente en las EMN y en la IED y, por consiguiente, en las políticas de IED a nivel nacional e internacional.

### *Multinacionales de mercados emergentes*

Uno de los cambios fundamentales a partir de los primeros años de la década de 1990 ha sido el crecimiento de las economías emergentes y el ascenso de sus EMN, particularmente de China, India y Brasil.

Desde 1992, la Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés) ha publicado listas con las mayores multinacionales del mundo de acuerdo a la cantidad de activos extranjeros y desde 1995 en adelante ha comenzado a publicar listas de las 50 EMN más grandes –hoy en día 100– de los países en desarrollo.

**Tabla 1. Las 100 EMN no financieras más grandes del mundo, 2000 y 2013**

País sede	1990	2000	2013
Economías emergentes	0	5 <sup>1</sup>	8 <sup>2</sup>
Francia	14	13	11
Alemania	9	10	10
Japón	12	16	10
Reino Unido	12	14	16
Estados Unidos	27	23	23
Otros	26	19	22
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: Autor, sobre la base de UNCTAD.

**Tabla 2. Principales EMN no financieras de economías en desarrollo y en transición**

País sede	Top 50 1993	Top 50 2000	Top 50 2012	Top 100 2012
Brasil	10	4	3	5
Chile	2	2	0	0
China (Hong Kong)	7	11	11	18
China (continental)	0	3	6	12
India	1	0	5	7
Malasia	4	5	3	4
México	5	5	3	4
Filipinas	2	1	1	1
Singapur	3	6	4	9
Sudáfrica	0	4	3	8
República de Corea	9	5	3	6
Taiwán	7	2 <sup>3</sup>	3 <sup>4</sup>	10 <sup>5</sup>
Otros	0	2	6	16
<b>Total</b>	<b>50</b>	<b>50</b>	<b>50</b>	<b>100</b>

Fuente: Autor, sobre la base de UNCTAD.

Si bien es cierto que varias firmas de mercados emergentes se asimilan a las EMN tradicionales, existen tres grupos de EMN de mercados emergentes que difieren en al menos un factor crucial: su forma de propiedad.

En primer lugar, están las empresas familiares que han tenido éxito en sus países y han cruzado las fronteras. El éxito de estas empresas se atribuyó en un principio a las lagunas institucionales en las economías emergentes, pero investigaciones recientes han revelado que las empresas familiares han ido creciendo tanto en economías desarrolladas como en desarrollo.

En segundo lugar, están las EMN propiedad del Estado (EMNE). UNCTAD calcula que casi US\$ 200 mil millones en IED, 12% de la IED a nivel mundial, en 2013 correspondió a multinacionales con al menos 10% de propiedad estatal. De las 15 EMNE más grandes, clasificadas según sus activos en el extranjero en 2012, cuatro pertenecían a economías emergentes: Citic Group y Cosco (China), Vale SA (Brasil) y Petronas (Malasia).

En tercer lugar y las de menor tamaño, están las de inversiones extranjeras de fondos soberanos de inversión (FSI), es decir, fondos establecidos por Gobiernos para la inversión. Los activos de los FSI desde 2010 han crecido con mayor rapidez que aquellos de otros grupos de inversión, entre los que se encuentran fondos de capital privado y de inversión libre. La IED por parte de los fondos soberanos es pequeña, suma menos del 2% del total de activos controlados, pero los FSI han sido activos compradores de empresas extranjeras. De hecho, Wang (2015) plantea en un reciente estudio que 17 FSI administran



US\$ 3.250 miles de millones en activos en total, aproximadamente 65% del total de activos de propiedad de todas las FSI en conjunto.

#### *Economía digital*

La economía digital se caracteriza por tres rasgos fundamentales: movilidad, efectos de red y uso de información (Comisión Europea, 2014). En cuanto a la movilidad de productos digitales, una vez que se ha desarrollado el bosquejo, el costo de producción y suministro es más bien bajo.

Los bajos costos de replicación con respecto a los de desarrollo indican la presencia de una gran oferta de economías de escala y de alcance conforme la digitalización reduce los costos marginales con respecto a los costos fijos.

En cuanto a los efectos de red, segundo rasgo de la economía digital, redes sociales como Facebook son ejemplo de estos, pues estas ganan popularidad conforme crece el número de usuarios. Los efectos de red crean una economía de escala y alcance por el lado de la demanda. Las redes bilaterales en las que dos grupos de usuarios interactúan se han vuelto cada vez más comunes; por ejemplo, compradores y vendedores conectados a plataformas en línea tales como Amazon, Ebay, Uber, entre otros.

El tercer rasgo de la economía digital es la creciente importancia de la información debido a que las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) siguen reduciendo los costos de recolección, almacenamiento y análisis. Conforme aumenta el volumen de información y bajan los costos de datos, también caen los de las actividades comerciales, búsquedas, negociaciones, seguimiento y aplicación, con lo que se reducen las imperfecciones naturales del mercado y se generan más oportunidades para realizar intercambios rentables.

#### **Implicancias del cambio**

Quizá la implicación más importante del cambio sobre las actuales EMN es la creciente diversidad de las multinacionales en cuanto a su organización. Por lo general, el término de EMN evoca la idea de una enorme empresa con oficinas centrales en Estados Unidos o en la Unión Europea, con decenas de subsidiarias extranjeras bajo una integración compleja a través de cadenas globales de valor (CGV), entre otros aspectos.

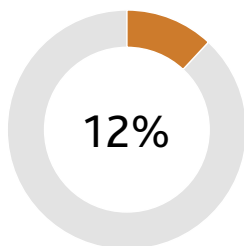
No obstante, existe una mayor heterogeneidad de EMN como organización, tanto en su tamaño como en su motivación por la IED y, por tanto, en su elección de lugares de expansión y CGV.

#### *Multinacionales de mercados emergentes*

Conforme aumenta el número de EMN de mercados emergentes, la búsqueda de activos para IED en busca de conocimientos o estrategia se vuelve una mayor motivación para el aprendizaje de estas empresas. En Europa, la IED en tecnología es la forma más importante de inversión para las EMN de mercados emergentes. China e India han sido los principales países fuente; mientras que Alemania y el Reino Unido los principales países receptores; con los sectores de servicios, farmacéutico y metales encabezando la lista.

Las diferencias culturales e institucionales son barreras más complicadas para las EMN con IED en mercados desarrollados. Dichas empresas provienen de países con instituciones regulatorias más débiles que las de mercados desarrollados, por lo que las diferencias entre instituciones nacionales, regulatorias, normativas y cognitivas, generan desventajas particulares cuando estas empresas se aventuran en el exterior, con posibilidad de afectar no solo su entrada, sino también su supervivencia en los mercados desarrollados.

A fin de lidiar con lo anterior, el agrupamiento por origen étnico puede ser un recurso importante; por ejemplo, los bancos latinoamericanos y asiáticos tienden a agruparse en países anfitriones con una gran población de empresas del mismo origen.



de la IED a nivel mundial en 2013, unos US\$ 200 mil millones, correspondió a multinacionales con al menos 10% de propiedad estatal.

### *Economía digital*

Al utilizar plataformas en red para ofrecer servicios empresariales en línea y productos digitales a clientes en todo el mundo, las empresas pequeñas se vuelven globales desde su nacimiento. La internacionalización se ha vuelto mucho más fácil en la economía digital, pues genera oportunidades para las micromultinacionales que nacen globales. La manufactura en la economía digital será cada vez más flexible, personalizada, de bajo volumen y basada en la red.

El envío de productos digitales vía Internet es una forma de exportación que va en ascenso y puede hacerse sin necesidad de instalaciones en el país anfitrión. El proceso de digitalización también representa una mayor movilidad de servicios sin la necesidad de la IED, por lo que el balance entre exportación e IED como medios para enviar productos a otros países podría inclinarse hacia la exportación.

Mientras que los costos de creación de mercado caen, la digitalización ayuda a que las empresas entren en los mercados internacionales como exportadores por medio de plataformas digitales como Ebay, ETSY o Amazon.

Por su parte, el comercio, la inversión y los servicios en una economía digital pueden ir de la mano y generar lo que Baldwin (2011) llamó el nexo "comercio-inversión-servicios". En el comercio del siglo XXI, el comercio de bienes se entrelaza con la producción internacional a través de las CGV y ambos se ven facilitados gracias a los servicios.

La digitalización reduce los costos de administración dentro de la red de las EMN, ya que estas son más capaces de recolectar y compartir información, darle seguimiento a sus instalaciones de producción a distancia y focalizar productos y servicios a clientes en todo el mundo.

La economía digital beneficia a empresas en mercados desarrollados y emergentes, siempre y cuando el país cuente con una fuerte infraestructura de TIC. Las empresas del mundo en desarrollo, con una débil infraestructura de telecomunicaciones, no pueden formar parte de la economía digital, por lo que la construcción de una infraestructura digital es una precondition importante para participar de esta economía.

### **Multinacionales y el régimen de inversión internacional**

Los Gobiernos quieren atraer inversiones que contribuyan a la consecución de las metas sociales de su país y fomenten un desarrollo sostenible. Sin embargo, los recientes números del Informe sobre las Inversiones en el Mundo han matizado sus opiniones con respecto a las EMN y la IED, enfatizando que esta última ofrece beneficios, pero también costos (UNCTAD, 2014, 2015).

Los cambios mencionados han llevado a una postura más crítica con respecto a las EMN y la IED; en tanto las políticas regulatorias y de promoción de la IED deberían coincidir con los objetivos nacionales de desarrollo sostenible.

Los principios detrás de la existencia de un régimen de inversión internacional, tal y como se expresaron en tratados bilaterales de inversión, de doble tributación y capítulos de acuerdos comerciales preferenciales de la década de 1990, se ven principalmente en favor de la protección de los derechos de los inversionistas y sus inversiones. No obstante, últimamente se ha prestado mayor atención a la necesidad por equilibrar los derechos y obligaciones del Estado con respecto a las EMN. Se considera que los Gobiernos tienen el derecho soberano de regular, proteger los bienes públicos y compensar los efectos negativos de la IED.

El cambio de énfasis –el cual pasó de pro-IED a pro-IED compatible con el desarrollo sostenible nacional– ha ido de la mano con un nuevo intento por implementar mejores prácticas en las políticas regulatorias de las IED. Sauvart y Hamdani (2015) han resaltado que aunque es cierto que la mayoría de los Gobiernos han liberalizado sus políticas de

IED, todavía podrían fortalecerse y ampliarse con procesos de clarificación, simplificación y coordinación. Lo mismo sucede con las políticas de promoción para la IED.

---

*“Es necesario que las políticas fomenten la participación dentro de la economía digital, [la cual] podría ser la vía más rápida para que los países en desarrollo entren a la economía mundial, pero se debe desarrollar la infraestructura, las instituciones y las políticas adecuadas.”*

---

*Posible rumbo para las políticas*

¿Qué le falta al nuevo entorno político de IED? En primer lugar, se necesita un entorno político estable. Las empresas, en general, necesitan un entorno político cuyo compromiso sea mantener mercados abiertos y transparentes. Los principios que respaldan al régimen de inversión internacional – trato nacional, nación más favorecida, transparencia– siguen siendo igual de importantes. La economía digital permite la creación de miles de negocios pequeños, pero debe procurarse la estabilidad.

De igual manera, es necesario reducir las barreras gubernamentales para la integración compleja. Un enfoque clave podría ser la reducción de los costos a las empresas nacionales que se aventuren a participar en transacciones transfronterizas. A medida que las imperfecciones naturales del mercado sigan reduciéndose dentro de la economía digital, las barreras al comercio y a los flujos de la IED erigidas por las políticas gubernamentales se vuelven más visibles e importantes. El nexo emergente comercio-inversión-servicios requiere que se ponga más atención a las redes de producción de las EMN y al flujo interno de bienes, servicios e intangibles.

Los derechos de propiedad intelectual son otro elemento a considerar. Estos son todavía más importantes dentro de la economía digital, ya que gran parte del valor añadido se concentra en las etapas de planeación y no tanto en las etapas de producción. Al mismo tiempo, el crecimiento en la IED para hallar conocimiento por parte de las EMN de mercados emergentes y el uso más amplio de redes de investigación y desarrollo por parte de las EMN occidentales indica que debe prestarse mayor atención a la generación y protección de la propiedad intelectual y la innovación.

También habría que considerar un enfoque renovado para el comercio de servicios. Las redes de producción internacional de las EMN dependen de los servicios empresariales y muchos de sus sectores siguen parcialmente cerrados a la IED. Sin embargo, podría revisarse el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios, ya que la oferta de servicios internacionales cobrará relevancia dentro de la economía digital.

Se sugiere, además, generar información para tomar mejores decisiones con respecto a las políticas. Se necesita más información sobre la economía digital y las compañías que desarrollan sus actividades a través de las fronteras. También es necesario un mejor entendimiento de la manera en que las CGV evolucionarán con la economía digital.

Cabe tener en cuenta que no existen tallas únicas. Según investigaciones, el tamaño óptimo de las compañías irá cambiando. Las micromultinacionales sobrevivirán y serán rentables, junto con las enormes EMN tradicionales. También se diversificarán las formas de inversión. Los Gobiernos deberán prestar mayor atención a las diferencias en las motivaciones y estrategias de las nuevas EMN, pues es probable que los costos y beneficios de los países de origen y países anfitriones sean diferentes a los de las EMN occidentales tradicionales.



Por lo mismo, es necesario que las políticas fomenten la participación dentro de la economía digital. La economía digital podría ser la vía más rápida para que los países en desarrollo entren a la economía mundial, pero se debe desarrollar la infraestructura, las instituciones y las políticas adecuadas. Una mayor diversidad de compañías dentro de la economía digital mundial implicará que las políticas de IED de talla única serán menos apropiadas.

También habrá que prestarle atención a los perdedores y a los ganadores. Las tecnologías disruptivas crean ganadores y perdedores. Las políticas de IED pueden proteger a los perdedores (reactivas) o bien modificarse de forma que sean proactivas, a fin de capacitar trabajadores y mejorar la infraestructura de las TIC. Vernon (1998) dijo que la población cada vez más vieja de los países desarrollados detonará una reacción contra la IED. La economía digital y sus tecnologías disruptivas podrían crear un efecto similar. Por lo mismo, se necesitan políticas que amortigüen a los grupos en desventaja, pero también una fuerza laboral más flexible, emprendedora y que tome riesgos.

El desarrollo sostenible no debe usarse como pretexto ideológico para ejercer un proteccionismo controlado. Los Gobiernos deben evitar esta retórica como herramienta estratégica para impedir los flujos de IED.

Finalmente, se necesita fortalecer y ampliar el régimen de inversión internacional. Este sigue siendo un cuasirégimen, sin una organización internacional como eje y sin un acuerdo multilateral que fomente la coordinación y la cooperación entre Gobiernos. Se necesita un compromiso para fortalecer el régimen multilateral de inversión si los beneficios potenciales de los aires de cambio se tornan realidad en los siguientes 20 años.<sup>6</sup>

---

① Hong Kong (1), Corea (1), Malasia (1), México (1) y Venezuela (1).

② Brasil (1), China (3), Hong Kong (1), Corea (1), Malasia (1) y Taiwán (1).

③ Arabia Saudita (1) y Venezuela (1).

④ Catar (1), Rusia (2), Arabia Saudita (1), Emiratos Árabes Unidos (1) y Venezuela (1).

⑤ Argelia (1), Argentina (1), Egipto (1), Kuwait (1), Catar (1), Rusia (4), Arabia Saudita (1), Turquía (2), Emiratos Árabes Unidos (3) y Venezuela (1).

⑥ Este artículo ha sido adaptado de un estudio más extenso que se puede encontrar en Eden, L. (2016). *Multinationals and Foreign Investment Policies in a Digital World*. Geneva, Switzerland: ICTSD & WEF.



**Lorraine Eden**  
Profesora de Gestión, Texas A&M  
University.

## ACUERDO DE ASOCIACIÓN TRANSPACÍFICO

# El capítulo de inversión del TPP: retos y mejoras para México

Aristeo López y Guillermo Malpica

*Debido a la complejidad de los elementos en juego, la negociación del TPP representó, sin duda, un desafío no menor para las partes involucradas. Al respecto, los autores dan luces sobre lo que representó para México la negociación del capítulo sobre inversiones y las oportunidades que presenta a futuro.*

El capítulo 9 del Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP, por sus siglas en inglés) contiene en materia de inversión –haciendo una descripción muy sintética– disposiciones sobre liberalización y protección de las inversiones de una inversionista de un país parte en el territorio de otro país parte, que buscan otorgar certidumbre jurídica a los inversionistas de los 12 países participantes y salvaguardar el espacio de política pública del Estado en materia de salud, seguridad y medio ambiente, entre otros.<sup>1</sup>

Las disciplinas del capítulo se refieren a obligaciones de no-discriminación hacia los inversionistas extranjeros; otorgar a sus inversiones un nivel mínimo de trato de conformidad con el derecho internacional consuetudinario; no imponer requisitos de desempeño tales como un porcentaje de contenido nacional como condición para permitir sus inversiones; no imponer requisitos de nacionalidad para los altos ejecutivos de las empresas o los miembros de sus consejos de administración; permitir la libre transferencia de fondos relacionados con la inversión, sujeta a ciertas excepciones; y garantizar las condiciones en que se puede llevar a cabo una expropiación y el pago de la indemnización correspondiente; entre otras.

El texto contiene además un mecanismo detallado para la solución de diferencias entre un inversionista extranjero y el Estado, así como la flexibilidad para atender las sensibilidades particulares de los países parte del TPP a través de excepciones al texto principal.

Adicionalmente, el capítulo contiene compromisos de liberalización para la inversión extranjera, contenidos en los anexos de medidas disconformes. Estos anexos, dos por país, capturan el marco jurídico vigente para la prestación de servicios y para la inversión, así como las sensibilidades de cada país en ciertas actividades o sectores donde consideran que es necesario preservar un espacio de política en el futuro. En total, el capítulo contiene cerca de 60 páginas y 48 notas al pie, con treinta artículos y doce anexos al texto.

Para México, la negociación de este capítulo en particular tuvo el objetivo de consolidar la apertura vigente y futura con países con los que no teníamos acuerdos comerciales internacionales en materia de inversión<sup>2</sup>, así como revisar y actualizar las disciplinas sobre inversión ya contenidas en negociaciones anteriores con el resto de los países parte del TPP.

El propósito del presente artículo es explicar los principales retos enfrentados por México en el proceso de negociación y las características esenciales del capítulo de inversión, destacando sus mejoras con respecto a negociaciones anteriores. Al respecto, se pondrá énfasis en los cambios centrales para México en cuanto a acuerdos de inversión, aspectos procesales y disposiciones generales y específicas. A modo de conclusión, se explicarán las oportunidades presentadas a México en esta negociación y las perspectivas sobre sus resultados con respecto a los procesos de negociación futuros.

## La negociación del capítulo de inversión: retos para México

La negociación del capítulo de inversión del TPP fue quizá una de las que más desafíos planteó a los participantes. En el caso de México, esto se debió, en primer lugar, a que este ingresó a la negociación cuando algunos textos ya tenían un grado importante de

avance, por lo que las disposiciones que ya estaban acordadas no podían abrirse a menos que hubiese consenso para ello.

Cabe recordar que el inicio de las negociaciones del TPP se dieron entre el 15 y el 19 de marzo de 2010 en Melbourne, Australia.<sup>3</sup> México, junto con Canadá, participó plenamente solo desde la ronda número 15, celebrada en diciembre de 2012 en Auckland, Nueva Zelanda.

Un segundo reto fue discutir complejas disposiciones en una mesa con 12 países con una variada experiencia en negociaciones y en casos de solución de diferencias inversionista-Estado. Al momento de las negociaciones, México ya tenía un tratado de libre comercio con un capítulo de inversión con cinco de sus socios TPP (Estados Unidos, Canadá, Chile, Perú y Japón), acuerdos bilaterales de inversión con dos de ellos (Australia y Singapur) y solo con los cuatro socios restantes se negoció por primera vez (Brunei, Malasia, Nueva Zelanda y Vietnam).

A lo anterior se sumó el reto interno de negociar disposiciones de inversión en medio de reformas estructurales fundamentales para nuestro país en telecomunicaciones y energía. Ambas reformas, pero sobre todo esta última, estaban en proceso de implementación durante la negociación, por lo que fue necesario un ejercicio de coordinación institucional constante a fin de capturar los resultados de las modificaciones de manera precisa en nuestros compromisos bajo el TPP.

Un último reto tuvo relación con la negociación de disciplinas de nueva generación que planteaban interesantes cambios para México con respecto a discusiones previas. Algunos de los cambios más importantes y las sensibilidades que ellos representaron para México se describen a continuación.

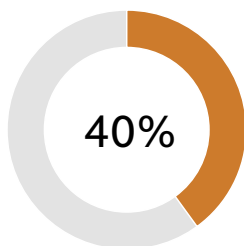
### **Cambios para México en el capítulo de inversión**

Un cambio en la parte sustantiva del capítulo es el enfoque con respecto a la definición de inversiones. En el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), por ejemplo, se adoptó una definición de inversión con una lista cerrada de los tipos de inversión protegida para efectos del capítulo, mientras que en el TPP esa lista es indicativa. En todo caso, la inversión de un inversionista de un país parte del TPP que se realice en el territorio de otro país parte deberá tener características tales como el compromiso de capital u otros recursos en el territorio del país receptor de la inversión; la expectativa de obtener o generar ganancias o utilidades; o la asunción de riesgo a fin de quedar protegida por el capítulo de inversión del TPP.

Teóricamente, la decisión sobre qué enfoque seguir con respecto a este tema depende de la posición neta ofensiva o defensiva que se tenga sobre los flujos de inversión entre los países parte de un acuerdo. México es desde hace unos años un exportador neto de capitales, con mayores flujos de salida que de entrada, lo que haría suponer que un enfoque de definición abierta de inversión sería, en principio, la opción más adecuada.

Si se compara con respecto al TLCAN, el capítulo de inversión del TPP contiene disciplinas adicionales como el artículo de subrogación, el que relaciona la inversión con medidas sobre salud y otros objetivos regulatorios,<sup>4</sup> y el relativo a la responsabilidad social corporativa, además de los anexos sobre el concepto de derecho internacional consuetudinario y sobre expropiación directa e indirecta. Estas adiciones son resultado de la evolución de las negociaciones en los últimos años y mejoran la previsibilidad del sistema y el balance de derechos y obligaciones de inversionistas y el Estado.

No obstante lo anterior, el cambio más significativo –no solo con respecto al TLCAN y otros tratados de libre comercio suscritos por México– es quizá la expansión del alcance de la protección del capítulo a violaciones de naturaleza meramente contractual –como se explica en la siguiente sección– o derivadas de autorizaciones de inversión otorgadas por un país parte que no necesariamente implican una violación a las disciplinas de protección a la inversión extranjera.



de la financiación externa para el desarrollo de las economías en desarrollo y en transición está representada por las actuales corrientes de IED. (UNCTAD, 2015)

Sobre las autorizaciones de inversión, México logró excluir a través del pie de página 7 y el anexo 9-H,<sup>5</sup> las decisiones de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras de cualquier reclamación en un panel arbitral.

### Acuerdos de inversión

En virtud de la inclusión de disposiciones sobre acuerdos de inversión, el capítulo expande el alcance del mecanismo de solución de diferencias inversionista-Estado para incluir disputas de naturaleza meramente contractual relacionadas con recursos naturales como la exploración y explotación de hidrocarburos, servicios públicos y proyectos de infraestructura.

Al final de la negociación se lograron introducir varias excepciones, atendiendo a las sensibilidades de México y otros países, como el hecho de que la disposición sobre acuerdos de inversión solo tenga aplicación prospectiva; que sea únicamente a nivel federal; y que se incluyera la posibilidad de que el Estado contrademande al inversionista.

Además, no se activaría el mecanismo inversionista-Estado si el acuerdo de inversión prevé una cláusula de arbitraje con ciertas características que aseguren la solución de la disputa, tales como que la reclamación pueda ser sometida al Convenio del Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (Ciadi), a mecanismos complementarios del Ciadi, a las reglas de arbitraje de la Comisión de Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional, a la Cámara de Comercio Internacional o a la Corte de Arbitraje Internacional de Londres y que la sede del arbitraje sea el territorio de un Estado que sea parte de la Convención de Nueva York, pero no el territorio del país demandado.

Adicionalmente, México logró exceptuar de la aplicación de las disposiciones sobre acuerdos de inversión aquellas medidas de su marco jurídico que son inconsistentes con esas disposiciones en el sentido de que no permiten someter a arbitraje cierto tipo de disputas.<sup>6</sup>

### Cambios en la parte procesal

Un conjunto de disposiciones que tuvo mejoras importantes fue el relacionado con la operación del mecanismo inversionista-Estado (sección B del capítulo). Una de las mejoras más relevantes está en la transparencia del procedimiento arbitral.

Si bien México ya había negociado tratados de inversión con disciplinas de transparencia en el procedimiento, el TPP contiene reglas adicionales que, entre otras cuestiones, prevén la publicación de todos los escritos relacionados con el arbitraje, con excepción de la información confidencial; la celebración de audiencias entre las partes contendientes y el tribunal arbitral abiertas al público; y que se permita la presentación de escritos de terceras partes (escritos *amicus curiae*) durante el procedimiento. Asimismo, el capítulo de inversión, prevé la obligación a los tribunales arbitrales de presentar el proyecto de laudo a las partes contendientes antes de formalizar su decisión final.

El mecanismo de arbitraje contiene además disposiciones que buscan disuadir las reclamaciones frívolas a las que algunas veces recurren los inversionistas, al incluir la posibilidad de que en esos casos los inversionistas paguen los costos procesales incurridos por el país demandado. También se prevé la posibilidad de establecer en el futuro un tribunal de apelaciones que pueda revisar las decisiones de los tribunales arbitrales, en un símil de lo que existe ya en el ámbito multilateral.

Finalmente, el capítulo de inversión conserva elementos que tradicionalmente se han incluido en los tratados de inversión que México ha negociado desde el TLCAN, dada la importancia que al día hoy siguen teniendo en los arbitrajes de inversión, tal y como es el caso de la adopción de interpretaciones de las partes del TPP sobre las disposiciones del tratado, las cuales serán vinculantes para los tribunales arbitrales, y la presentación de escritos por parte de los países TPP que no sean parte contendiente en la disputa.

Otras disposiciones generales y específicas

Algunas de las excepciones al texto sobre inversión capturan sensibilidades particulares de algunos países del TPP, además de las ya descritas para México.

Tabla 1. Otras excepciones al texto sobre inversión

Excepción	Disposición en el capítulo	Países a los que aplica
Expropiación de tierras	Anexo 9-C	Singapur y Vietnam
Transferencias	Anexo 9-E	Chile
Régimen especial de inversiones	Anexo 9-F	Chile
Periodo de gracia para aplicación del <i>ratchet</i>	Anexo 9-I	Vietnam
Compras de gobierno	Anexo 9-K	Malasia
Elección definitiva del foro	Anexo 9-J	México, Perú, Chile y Vietnam

Fuente: Autores.

Finalmente, vale la pena mencionar dos temas en los que se amplió el alcance de las disposiciones de inversión aunque no están descritas propiamente en ese capítulo. El primero es que en el TPP, a diferencia de negociaciones anteriores de México, un inversionista extranjero puede solicitar el arbitraje ante violaciones del artículo sobre nivel mínimo de trato y del artículo sobre trato en caso de conflicto armado y contienda civil en servicios financieros.

Al respecto, México negoció un periodo de gracia de 7 años a partir de la entrada en vigor del TPP. Siguiendo a México, Brunei, Chile y Perú buscaron la misma flexibilidad, aunque obtuvieron solo 5 años.

El segundo tema refiere a las disposiciones sobre medidas de salvaguardia temporales que se negociaron en el grupo de inversión, pero fueron ubicadas en el capítulo de excepciones generales.

Conforme a estas disposiciones, las partes enfrentan condiciones más estrictas para adoptar o mantener medidas inconsistentes con los compromisos del tratado en caso de problemas de balanza de pagos que las condiciones establecidas en el Fondo Monetario Internacional para la misma situación.

Las oportunidades de la negociación

La negociación del capítulo de inversión del TPP representó para México una serie de desafíos técnicos, legales e institucionales por el nivel de ambición de las disposiciones negociadas y por factores internos como el estado de la implementación de las reformas estructurales.

Sin embargo, el resultado de la negociación fue positivo y se logró incorporar el aprendizaje de México a lo largo de 20 años de negociación de capítulos de inversión en tratados de libre comercio y de acuerdos para la promoción y protección recíproca de las inversiones, además de las lecciones derivadas de los más de 15 casos que hasta ese momento México había enfrentado en la materia.

La negociación fue además una oportunidad para conocer la experiencia de los otros 11 países del TPP y para participar directamente en la elaboración de lo que será la nueva plataforma para las negociaciones comerciales internacionales en los próximos años.

En un entorno internacional complicado por el debate internacional sobre la utilidad del mecanismo inversionista-Estado, desatado sobre todo por la negociación del acuerdo comercial entre Estados Unidos y la Unión Europea, resulta fundamental ser parte del grupo de países que continúa apostando por reglas sustantivas más precisas y por un mecanismo inversionista-Estado más transparente y eficiente, sin descuidar las consideraciones sobre desarrollo sostenible en conceptos como el derecho a regular y la responsabilidad social corporativa.



El texto del TPP servirá sin duda como base para continuar con esta discusión internacional y para desarrollar a partir de él maneras de alcanzar cada vez un mejor balance entre los derechos y las obligaciones de los inversionistas y de los Estados.

El texto del TPP motivará, de igual manera, consideraciones adicionales de política en el futuro, una vez que sus disposiciones se pongan a prueba después de la entrada en vigor de dicho acuerdo. Una de las consideraciones de política que ya se plantea en México es la necesidad de mejorar los mecanismos de atracción y retención de inversiones extranjeras y, en este sentido, las disposiciones de inversión en el TPP son solo un elemento en el conjunto de opciones disponibles.

La plataforma moderna que brinda el TPP a la protección de las inversiones tiene que ser complementada por un análisis de las actuales barreras a la inversión, no solo los límites a la participación extranjera, sino también aquellas barreras más sutiles relacionadas con mala regulación o poca transparencia. También tiene que ser complementada con un ejercicio de revisión integral y actualización de nuestros acuerdos internacionales de inversión vigentes y con una estrategia de mayor coordinación con los niveles estatal y municipal de Gobierno para detectar y prevenir posibles conflictos con inversionistas.

- ❶ Las opiniones expresadas en este artículo son responsabilidad exclusiva de los autores y no reflejan necesariamente la posición de la Secretaría de Economía.
- ❷ En materia de liberalización de inversión, el capítulo contiene las obligaciones de consolidar la apertura vigente a la entrada en vigor del tratado y la apertura futura que las partes decidan hacer de manera unilateral después de dicha entrada en vigor, obligaciones que se conocen como *standstill* y *ratchet*, respectivamente. De esta manera, no se puede echar marcha atrás en las decisiones de liberalización consolidadas en los anexos de medidas disconformes.
- ❸ Los países que participaron desde el inicio fueron los socios originales del Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica o P4 (Brunei, Chile, Nueva Zelanda y Singapur), más Estados Unidos, Perú y Vietnam. Malasia se unió en octubre de 2010, México y Canadá en 2012 y Japón en 2013.
- ❹ El artículo pertinente del TLCAN solo se refería a la relación entre inversión y medio ambiente.
- ❺ Este anexo también captura las sensibilidades sobre autorizaciones de inversión de Australia, Nueva Zelanda y Canadá.
- ❻ Por ejemplo, la restricción para someter a arbitraje la rescisión administrativa o la terminación anticipada del contrato (artículo 98 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas). También se incorporaron en ese anexo sensibilidades de Perú y Canadá, contenidas en el anexo 9-L, sección C.



**Aristeo López**

Consejero Jurídico en la Oficina Comercial y del TLCAN de la Secretaría de Economía de México en Washington D.C.



**Guillermo Malpica**

Director General de Comercio Internacional de Servicios e Inversión, Secretaría de Economía de México.

## ALIANZA DEL PACÍFICO

# La Alianza del Pacífico: ¿un puente entre América Latina y Asia-Pacífico?

Sebastián Herreros

*La Alianza del Pacífico ha atraído gran atención internacional, no solo por la rapidez con que ha avanzado la construcción de este mecanismo de integración, sino además por el potencial que representa. A la luz de lo anterior, el autor aborda una serie de preguntas y desafíos por venir para la Alianza.*

Con la entrada en vigor el pasado 1 de mayo del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico (AP), esta se consolida como uno de los mecanismos de integración económica de mayor proyección surgidos en América Latina en las últimas décadas.<sup>1</sup>

En conjunto, los miembros de la AP representan una gran proporción del producto interno bruto (PIB), de la población, del comercio y de los flujos de inversión extranjera directa (IED) de América Latina (tabla 1). Sin embargo, el peso económico y demográfico no está distribuido uniformemente dentro del grupo: el PIB, la población y el comercio de México son mayores que los de los otros tres miembros combinados. México es, además, el mayor exportador de América Latina y tradicionalmente su segundo mayor receptor de IED, después de Brasil. Chile suele ocupar el tercer lugar, mientras que Colombia y Perú rápidamente han ganado terreno. Los miembros de la AP también se encuentran entre los mayores inversionistas extranjeros de América Latina. En 2014, según cifras de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), Chile, México y Colombia fueron, respectivamente, el primer, segundo y tercer mayor inversionista extranjero de la región (excluyendo los centros financieros del Caribe).

**Tabla 1. AP, América Latina y el Caribe (ALC) y el mundo: indicadores seleccionados, 2014**

	PIB	Población	PIB per cápita	Exp. de bienes	Imp. de bienes	Entradas de IED	Salidas de IED
	(Miles de millones de US\$)	(Millones)	(Miles de US\$)	(Miles de millones de US\$)			
Chile	258	17,8	14.480	76,6	72,3	22,9	13,0
Colombia	337,9	47,7	7.928	54,8	64,0	16,1	3,9
México	1.291	119,7	10.784	397,5	400,0	22,8	5,2
Perú	202,6	31,4	6.448	38,5	42,2	7,6	0,1
Total AP	2.089,5	216,6	9.647	567,4	578,5	69,4	22,2
ALC	5.799,3	623	9.309	1.049,4	1.085,9	159,4	23,3
Mundo	77.269,2	7.244	10.667	19.002	19.091	1.228,3	1.354,0
AP/ALC (%)	36	35	–	54	53	44	96
AP/Mundo (%)	2,7	3,0	–	3,0	3,0	5,6	1,6

Fuente: Autor, con información del FMI (PIB), Naciones Unidas (población), OMC (comercio) y UNCTAD (IED).

Los miembros de la AP comparten políticas abiertas hacia el comercio y la inversión. Todos ellos poseen una vasta red de tratados de libre comercio (TLC) y sus aranceles son en promedio más bajos que los de sus contrapartes del Mercado Común del Sur (Mercosur), el mayor bloque de integración económica en América Latina. No obstante, los miembros de la AP comercian poco entre sí: menos del 4% de sus exportaciones combinadas de bienes en 2014 se dirigieron hacia dicho mercado (tabla 2). Esto no se puede atribuir a las altas barreras comerciales, ya que cerca del 90% del comercio entre ellos ya estaba libre de aranceles bajo TLC bilaterales, previo a la entrada en vigor del protocolo comercial.

Una explicación más plausible es que, en general, los miembros de la AP no son socios comerciales naturales. Por una parte, las canastas exportadoras de Chile, Colombia y Perú están dominadas por las materias primas, lo que limita las posibilidades de expandir el comercio entre ellos. Por otra, la AP no es un espacio económico contiguo. México, el único miembro de la AP con un perfil predominantemente industrial, está geográficamente alejado de sus tres socios sudamericanos y su comercio está orientado a las redes de producción norteamericanas. Con todo, cabe destacar que en 2014 la AP absorbió un cuarto de las exportaciones manufactureras de Chile y un quinto de las de Colombia y Perú (tabla 2).

**Tabla 2. Exportaciones de bienes totales e intrabloque, 2014 (en millones de dólares y porcentajes)**

País	Exportaciones totales			Exportaciones de manufacturas <sup>a</sup>		
	A la AP	Al mundo	Participación AP (%)	A la AP	Al mundo	Participación AP (%)
Chile	4.067	76.639	5,3	1.623	6.753	24,0
Colombia	3.090	54.795	5,6	1.591	8.318	19,1
México	8.612	397.506	2,2	7.222	300.717	2,4
Perú	3.501	38.459	9,1	837	4.056	20,6
<b>Total AP</b>	<b>19.270</b>	<b>567.399</b>	<b>3,4</b>	<b>11.273</b>	<b>319.845</b>	<b>3,5</b>

Fuente: Autor, con información de la base de datos Comtrade.

<sup>a</sup> Incluye manufacturas de tecnología baja, media y alta. Excluye manufacturas basadas en recursos naturales.

A pesar de su limitada interdependencia comercial, los miembros de la AP tienen crecientes vínculos de inversión entre sí (tablas 3 y 4). Colombia, México y Perú representaron en conjunto el 16% del stock de IED de Chile en el exterior al año 2013; mientras que Chile, México y Perú representaron el 20% del stock de IED de Colombia en el exterior en el mismo año. Los flujos de IED son especialmente dinámicos entre Chile, Colombia y Perú. En contraste, solo el 0,3% del stock de IED recibida por México al año 2013 provino de miembros de la AP, reflejando los mayores vínculos de dicho país con Estados Unidos y otras economías desarrolladas.

**Tabla 3. Miembros de la AP: stock de entradas de IED desde la AP y el mundo, 2013 (en millones de dólares)**

Origen \ Destino	Chile	Colombia	México	Perú	Total AP	Mundo	Participación AP (%)
Chile		2.081	1.191	163	3.435	215.452	1,6
Colombia	4.683		3.459	543	8.685	123.416	7
México	430	486		— <sup>a</sup>	916 <sup>b</sup>	337.595	0,3
Perú <sup>c</sup>	1.475	1.079	457		3.011	23.133	13

Fuente: Autor, sobre la base del Banco Central (Chile), Proexport (Colombia), Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras (México) y ProInversión (Perú).

<sup>a</sup> Menos del 0,1% de las entradas de IED de México.

<sup>b</sup> Corresponde a la suma de Chile y Colombia.

<sup>c</sup> Solo incluye inversión de capital, excluyendo así las ganancias reinvertidas y préstamos interempresariales.

**Tabla 4. Miembros de la AP: stock de salidas de IED hacia la AP y el mundo, 2013 (en millones de dólares)**

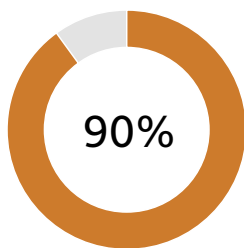
Origen \ Destino	Chile	Colombia	México	Perú	Total AP	Mundo	Participación AP (%)
Chile		5.979	596	9.887	16.462	101.933	16,1
Colombia	2.513		2.833	2.669	8.015	39.662	20,2
México <sup>a</sup>	4.815	3.156		1.248	9.219	131.106	7
Perú <sup>b</sup>	367	79	—		446 <sup>c</sup>	1.239	36

Fuente: Autor, sobre la base del Banco Central (Chile), Proexport (Colombia) y UNCTAD (México y Perú).

<sup>a</sup> Stock hasta 2012.

<sup>b</sup> Stock hasta 2010.

<sup>c</sup> Corresponde a la suma de Chile y Colombia.



aproximadamente, del comercio entre los miembros de la AP se encuentra liberado de aranceles; no obstante, menos del 4% de sus exportaciones combinadas de bienes en 2014 se dirigió a su propio mercado.

La creciente importancia de los mercados de la AP como destinos para los capitales originados dentro del grupo refleja una tendencia más amplia: la internacionalización de empresas multinacionales latinoamericanas, o multilaterales, especialmente durante la última década. Según cifras de la Cepal, de las 50 multilaterales más grandes en 2012, medido por ventas totales, 16 fueron mexicanas, 11 chilenas y 6 colombianas.

Dentro de la AP, solo Colombia y Chile, en menor grado este último, cuentan con estadísticas oficiales sobre el comercio de servicios por país asociado, por lo que actualmente es imposible tener una visión completa del monto y la composición del comercio de servicios al interior de la AP. Sin embargo, las escasas estadísticas disponibles confirman que el bloque es un mercado importante para las exportaciones de servicios de sus miembros. En 2013, por ejemplo, la AP absorbió el 45% de las exportaciones de servicios de tecnologías de la información (TI) de Chile y el 39% de sus exportaciones de servicios profesionales y empresariales. En el mismo año, la AP atrajo el 36% de las exportaciones de servicios de ingeniería y arquitectura de Colombia y 15% de sus exportaciones de servicios de TI. Además, una gran parte de los flujos de IED entre miembros de la AP va hacia sectores de servicios como transporte aéreo, distribución minorista, telecomunicaciones y servicios financieros.

### La AP y Asia-Pacífico: ¿qué camino seguir?

Una característica única de la AP es que esta, en parte, se define en términos de sus vínculos con Asia-Pacífico. En este contexto, cabe examinar los vínculos comerciales de los miembros de la AP con Asia, constatándose que no existe un patrón común. Mientras que Asia-Pacífico representa casi la mitad de las exportaciones totales de Chile y casi un tercio de las de Perú, es un mercado mucho menos importante para Colombia y aún menor para México.

Las canastas de exportación de Chile, Colombia y Perú se complementan con las de China, Japón y la República de Corea, intercambiando minerales, combustibles y otras materias primas por productos industriales. En contraste, México compite directamente con las manufacturas asiáticas, especialmente chinas, en su propio mercado y en el de Estados Unidos. Por su parte, Asia-Pacífico es el origen de entre un cuarto y un tercio de las importaciones de todos los miembros de la AP. En términos generales, Chile muestra un superávit comercial con Asia-Pacífico, mientras que los otros tres miembros muestran déficits, en particular México.

Actualmente, casi todos los TLC entre economías latinoamericanas y asiáticas involucran a miembros de la AP. Chile y Perú destacan, ya que ambos tienen acuerdos en vigor con China, Japón, la República de Corea y algunos miembros de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (Asean). México tiene un TLC en vigor con Japón, mientras que en 2013 Colombia firmó uno con Corea del Sur –aún no vigente– y se encuentra negociando otro con Japón.<sup>2</sup> Chile, México y Perú, los tres únicos miembros latinoamericanos del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico, son también los únicos países de la región que participan del recientemente concluido Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP). Por todo lo anterior, la AP parece ser el socio natural de Asia en América Latina; sin embargo, cabe preguntarse si la creación de la AP resultará en un enfoque más coordinado por parte de sus miembros hacia dicha región.

Con respecto a las negociaciones comerciales, los miembros de la AP continúan actuando de manera individual. Hasta ahora, ninguno ha dado señales públicas de querer negociar de manera conjunta acuerdos comerciales con terceros. Hacerlo podría representar un desafío mayor debido a que: 1) los patrones de comercio con Asia varían considerablemente, por lo que definir posiciones comunes que se adapten a los intereses ofensivos y defensivos de cada miembro resultaría muy complejo; y 2) algunos miembros de la AP (Chile y Perú) ya tienen acuerdos vigentes con la mayoría de los principales socios asiáticos. Además, la AP se basa en la premisa de que sus miembros conservan total libertad para perseguir sus políticas comerciales con respecto a terceros países.<sup>3</sup>

Lo anterior trae de nuevo la cuestión de qué tipo de agenda de trabajo puede ofrecer la AP a sus 9 observadores asiáticos. La promoción conjunta de oportunidades de negocios con países de la AP es un área prometedora que ya se está explorando. En particular, sus miembros deben unir esfuerzos para atraer IED asiática y ayudar a sus propias empresas a aumentar su presencia en Asia. También resulta prioritario lograr acuerdos con socios asiáticos que ayuden a diversificar los envíos a esa región, fuertemente concentrados en pocos productos básicos. Ya que los observadores asiáticos de la AP son muy diversos, se debe evitar una agenda única para todos. En su lugar, la AP podría proponer a cada uno de sus principales observadores asiáticos –China, Japón, India y Corea– la creación de foros bilaterales sobre comercio, inversión y cooperación. Estos podrían reunirse periódicamente, permitiendo que ambas partes adapten su agenda a sus necesidades e intereses específicos. En este contexto, resulta también muy positivo el reciente anuncio de que en septiembre de 2016 los cancilleres de la AP suscribirían un acuerdo marco de cooperación con la Asean, organización que juega un rol central en los esfuerzos de integración regional en Asia-Pacífico.

Aunque el protocolo comercial de la AP es uno de los TLC más modernos suscritos hasta ahora en América Latina, la interdependencia comercial entre sus miembros es aún muy baja. Por lo mismo, el atractivo de la AP aumentaría significativamente si se logra posicionar como una plataforma privilegiada desde donde las empresas asiáticas puedan hacer negocios con toda América Latina.

Esto implica necesariamente acercarse al Mercosur, cuyos miembros conjuntamente representan más de la mitad del PIB de la región. La iniciativa de "convergencia en la diversidad" entre ambas agrupaciones, lanzada por el gobierno de Chile en 2014, ha recobrado vigencia en los últimos meses, y ha sido favorecida –entre otros factores– por el cambio de administración en Argentina.

Se trata de una tarea de gran complejidad técnica y política; sin embargo, resulta imperativa a la luz de la tendencia mundial hacia la creación de megabloques regionales altamente integrados. El trabajo conjunto en temas de facilitación del comercio y armonización de estándares técnicos y sanitarios puede ser un buen punto de partida.

Otro tema relevante será definir dónde y cómo encajará la AP en la emergente arquitectura de la integración económica asiática y transpacífica. A diferencia de los procesos megaregionales en curso en Asia-Pacífico –la Asociación Económica Integral Regional (RCEP), el TPP y la Comunidad Económica de la Asean, por nombrar a los principales–, la AP no incluye a economías asiáticas entre sus miembros, ni es probable que lo haga en el corto plazo. Es por esto que la relación entre la AP y el TPP se vuelve estratégicamente significativa.

Chile, México y Perú participan del TPP, y en el pasado Colombia ha expresado su interés por unirse al mismo. Si ello ocurriera más adelante –lo que obviamente supone que el TPP ya hubiera entrado en vigor–, el protocolo comercial de la AP podría modificarse para garantizar la plena compatibilidad entre ambos acuerdos. En principio, esto se vería facilitado por el hecho de que tanto el protocolo como el TPP siguen en términos generales el modelo del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Sin embargo, la posibilidad de tal convergencia abre importantes interrogantes para el futuro de la AP. Si todos sus miembros también se convierten en partes de un acuerdo mayor cuya dinámica es determinada principalmente por los Estados Unidos, la relevancia de la AP como un proyecto autónomo de integración latinoamericana podría verse seriamente menoscabada.

### **Retos futuros**

Uno de los riesgos que enfrenta la AP es que la libertad que gozan sus miembros para perseguir de manera independiente vínculos económicos con terceras partes termine debilitando su impacto como mecanismo de articulación conjunta con Asia y otras regiones. No debe olvidarse que la creación de la AP respondió en parte a la necesidad de unir fuerzas para aprovechar mejor las oportunidades presentadas por el fuerte dinamismo



de Asia. Por ende, un primer reto para la AP es desarrollar una verdadera estrategia grupal hacia esa región.

La baja interdependencia comercial entre los miembros de la AP limita el atractivo empresarial del bloque y plantea la pregunta sobre cómo mantener su impulso en el mediano plazo. Este es un segundo reto clave, cuya solución demanda un mayor acercamiento al Mercosur. Si bien la AP tiene un papel clave en el vínculo entre América Latina y Asia, también tiene la responsabilidad de ayudar a lograr una mayor integración en la propia región. Ambos objetivos no son mutuamente excluyentes y de hecho pueden ser complementarios.

El tercer reto clave para la AP será manejar sus relaciones con otras iniciativas de integración económica en las que participan algunos de sus miembros. En particular, resulta crucial definir los términos en que coexistirán la AP y el TPP; para que la AP pueda desempeñar un papel relevante en el proceso de integración económica latinoamericana en los próximos años, necesita mantener su autonomía frente al TPP.

Un cuarto reto se refiere a si la AP debe ampliar su agenda de trabajo más allá de su actual enfoque, principalmente económico. Al respecto, la experiencia de otros mecanismos regionales de integración sugiere cautela y gradualidad. Este tema se relaciona a su vez con la dimensión institucional. Hasta ahora, la AP ha desarrollado un marco institucional ligero, sin una secretaría permanente. Cabe plantearse si esta estructura será capaz de lidiar efectivamente con una agenda más recargada en los próximos años.

Un quinto reto se relaciona con la eventual expansión de la AP. A diferencia de muchos bloques de integración, los límites de la AP no están claramente definidos por la geografía. En efecto, su membresía se ha definido en gran parte por visiones compartidas en términos de política económica. Esto facilita los acuerdos dentro del grupo; sin embargo, también puede dificultar la incorporación de nuevos miembros.

Hay argumentos en pro y en contra tanto de mantener a la AP como un club de países afines (*like minded*) como de ampliar su membresía, con el posible costo de una mayor diversidad de políticas. De cualquier manera, parece crucial revisar los actuales criterios de adhesión a la AP. En particular, tener un TLC con al menos la mitad de los miembros actuales parece un criterio restrictivo que debiera ser eliminado o al menos complementado con otros.

En definitiva, el principal reto de la AP en los próximos años será cumplir con las grandes expectativas que hasta ahora ha suscitado.

- 
- ❶ Las opiniones aquí expresadas son del autor y no representan necesariamente la posición de la Cepal.
  - ❷ Costa Rica, el quinto miembro prospectivo de la AP, tiene TLC vigentes con China y Singapur.
  - ❸ Nueva Zelanda ha planteado recientemente su interés en suscribir un TLC con la AP, propuesta que está siendo analizada por sus miembros. Más allá del limitado valor comercial que tendría tal acuerdo, su eventual materialización tendría un importante valor como precedente, ya que sería la primera negociación conjunta de la AP con un tercer país.



**Sebastián Herreros**  
Oficial de Asuntos Económicos,  
División de Comercio  
Internacional e Integración de  
la Cepal.

## OPCIONES DE POLÍTICAS INICIATIVA E15

## El régimen de derecho y política internacional de inversión: ¿qué sigue?

Karl P. Sauvant

*El presente artículo aborda las normas de inversión internacional y el actual régimen de políticas a fin de plantear diversas opciones de políticas que ayuden a mejorar su gobernanza para fomentar un flujo de IED sostenible.*

La inversión internacional se ha vuelto la forma más importante de transacciones económicas internacionales y el agente de integración más poderoso entre las economías. Se ha vuelto más relevante que el comercio en la entrega de bienes y servicios a mercados extranjeros y entrelaza economías nacionales a través de cadenas globales de valor y redes de producción cada vez más integradas.

La presencia y los vínculos comerciales de las empresas multinacionales (EMN) en los diferentes mercados internacionales ha dado lugar a una parte sustancial de comercio internacional dentro de cadenas globales de valor, entrelazando fuertemente la inversión y el comercio. Los mercados emergentes participan cada vez más como principales receptores de inversión extranjera directa (IED) e inversionistas en el exterior.

Como parte de la Iniciativa E15, ICTSD y el Foro Económico Mundial convocaron a un Grupo de Trabajo sobre Política de Inversión para examinar el estado del régimen de derecho y política internacional de inversión y cómo podría mejorar su gobernanza para fomentar el flujo sostenible de IED para un desarrollo sostenible. El régimen cubre la inversión internacional que suelen realizar las EMN, principalmente a través de la IED y varios tipos de modos de control no participativos, incluyendo los contratos de administración y proveedores, así como las inversiones de cartera. El propósito fue identificar opciones de política clave para hacer frente al reto de mejorar el régimen de inversión.

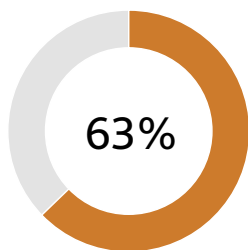
Al reformar el régimen de inversión se debe dar prioridad a los esfuerzos para promover sustancialmente mayores flujos de IED sostenible, particularmente para países en desarrollo y los menos adelantados, dentro de un marco de inversión internacional favorable y generalmente aceptado.

Las recomendaciones de políticas se enfocan en la necesidad de ampliar el propósito del régimen más allá de la protección de la inversión internacional y la facilitación de las operaciones de los inversionistas para abarcar el fomento del desarrollo sostenible e institucionalizar un mecanismo de solución de diferencias del régimen, que esté complementado por un Centro de Asesoría sobre el Derecho Internacional de Inversión. La negociación para un acuerdo de inversión multilateral o plurilateral podría brindar un marco general para la inversión internacional, precedido o acompañado por un proceso informal de creación de consenso.

### Antecedentes de la elaboración de normas de inversión internacional

Aun con la importancia económica de la inversión internacional, no existe un conjunto de normas globales que regule la materia. El actual régimen de inversión internacional consiste en más de 3.000 acuerdos internacionales de inversión (AII), la gran mayoría de ellos tratados bilaterales de inversión (TBI). Dicho régimen proporciona el criterio legal para la elaboración de normas nacionales sobre inversión, mientras que los marcos de inversión internacionales y nacionales regulan en conjunto lo que pueden y no pueden hacer los Gobiernos e inversionistas internacionales.

Contar con el marco de inversión internacional adecuado no es un objetivo en sí mismo. Teniendo en cuenta que la economía mundial podría enfrentar una década o más de



del volumen mundial de la IED estuvo representado en 2012 por el comercio de servicios. Esto es más del doble de la proporción del sector manufacturero (26%). El sector primario representó menos del 10% del total. (UNCTAD, 2015)

lento crecimiento, es lamentable que las entradas globales de IED se hayan reducido sustancialmente desde 2007 como resultado de la crisis financiera, cuando alcanzaron un máximo de US\$ 2 billones. Los flujos necesitan no solo recuperarse, sino superar dicho récord. No existe razón económica alguna para que los flujos de IED no puedan duplicar o triplicar lo alcanzado en 2007, aunque la cuestión de fondo no es solo más IED, sino IED que ayude a llevar al mundo por un camino de desarrollo sostenible.

Movilizar tales inversiones requiere, primero que nada, que se establezcan las condiciones económicas, normativas y de promoción de la inversión en los distintos países, pero el marco internacional que regula la relación entre Gobiernos e inversionistas internacionales también debe ser propicio. Dicho marco debe establecer normas claras y un mecanismo adecuado para resolver las diferencias entre estos dos actores. Además, debe proporcionar apoyo internacional para ayudar a que todas las economías que no pertenecen a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos se vuelvan más atractivas para los inversionistas internacionales. Un régimen de inversión mejorado, con una mayor legitimidad, ofrece el marco habilitante para el aumento de flujos de IED sostenible para un desarrollo sostenible.

Las siguientes opciones de políticas están enfocadas a un número limitado de temas que tienen implicaciones sistémicas con el objetivo de sugerir maneras de mejorar el régimen de inversión internacional. Estos temas se discuten por separado por razones analíticas, pero están estrechamente relacionados.

### **Opciones de política: IED sostenible para un desarrollo sostenible**

#### *Actualizar el propósito y contenido de los AII*

Cualquier discusión acerca de fortalecer el régimen de inversión internacional debe comenzar con el propósito preciso del régimen. Dado el origen de los AII, no es de sorprender que su propósito principal ha sido, y sigue siendo, proteger a los inversionistas extranjeros y, más recientemente, facilitar las operaciones de los inversionistas, buscando fomentar de esta manera flujos adicionales de IED y los beneficios asociados con estos. Al respecto, una recomendación básica es animar a todos los países a proporcionar mejor información para la evaluación del impacto de la IED

#### *Ampliar el propósito del régimen para fomentar el desarrollo sostenible*

En particular, los AII deben reconocer la necesidad de promover el desarrollo sostenible y los flujos de IED que apoyan este objetivo. Otros objetivos incluyen la protección del bienestar social y los derechos humanos, la salud pública, las normas laborales, la seguridad y el medio ambiente.

Puede que las economías más vulnerables en particular necesiten apoyo internacional especial, incluso a través de AII, para lograr algunos de estos objetivos, una situación acentuada aún más por la competencia internacional por la inversión.

#### *Reconocer la necesidad de un espacio normativo adecuado*

Promover tal propósito requiere que los Gobiernos mantengan cierta cantidad de espacio normativo que les da el derecho de regular con respecto a los objetivos legítimos de política pública, un derecho que debe ser reconocido en un artículo especial en los AII. También implica el compromiso por parte de los inversionistas a una conducta empresarial responsable.

En relación con el concepto de "espacio normativo", se debe tener en cuenta que no es una carta blanca para que los Gobiernos hagan caso omiso de los compromisos internacionales. Esto es similar al desafío de asegurar que otros conceptos y protecciones clave contenidos en los AII no se interpreten con excesiva holgura.

#### *Aclarar conceptos e interrelaciones clave*

Un aspecto importante a mejorar en el régimen de inversión tiene que ver con aclarar conceptos clave en los AII, proporcionando una redacción más precisa que defina con la mayor claridad posible el tipo de daños y circunstancias respecto de los cuales los

inversionistas pueden reclamar una indemnización y el tipo de acciones que pueden y no pueden tomar los Gobiernos. El desarrollo y uso generalizado de una redacción estandarizada ayudaría en este sentido.

También se necesita aclarar la interrelación del régimen de inversión internacional con otras áreas sustantivas del derecho internacional, especialmente aquellas relacionadas con los derechos humanos, el medio ambiente, el trabajo y el comercio, así como los impuestos e incentivos.

#### *Grupo de trabajo para abordar las características de sostenibilidad de la IED*

Se debe establecer un grupo de trabajo para preparar una lista indicativa de características de sostenibilidad de la IED que podrían utilizar los Gobiernos interesados en atraer IED sostenible.

También existe la cuestión de la responsabilidad de los inversionistas para promover una conducta corporativa deseable y desalentar un comportamiento en sentido contrario. Los Gobiernos de países anfitriones pueden, por supuesto, imponer obligaciones a los inversionistas en sus leyes y reglamentos nacionales, y lo han hecho. Los inversionistas deben cumplir con ellas, haciéndose responsables por las infracciones que pudieran ocurrir.

#### *Reconocer las responsabilidades de los inversionistas en los AI*

Existe la cuestión del grado en que los AI limitan la capacidad de los países anfitriones de imponer obligaciones sobre los inversionistas, o disuadirlos de hacerlo, por temor a violar las disposiciones del tratado. La introducción de responsabilidades de inversionistas en los AI podría remediar esta situación al proporcionar estándares internacionales.

Amplios estándares internacionales consensuados sobre este tema podría ayudar a países con capacidad limitada para implementar sus propias leyes y reglamentos en esta área, al menos hasta cierto punto.

#### **Programa de apoyo internacional para la facilitación de la inversión sostenible**

Un aspecto en particular del propósito y el contenido del régimen de inversión internacional merece atención especial, específicamente los esfuerzos de prácticamente todos los Gobiernos de atraer la IED y beneficiarse de ella lo más posible. Sin embargo, algunos Gobiernos, especialmente los de países menos adelantados, tienen poca capacidad para competir exitosamente por tales inversiones en el mercado global de IED.

Por esta razón se debe lanzar un programa de apoyo internacional para la facilitación de la inversión sostenible enfocada en mejorar los marcos regulatorios nacionales de la IED y fortalecer las capacidades de promoción de las inversiones. Tal programa debe concentrarse sobre las maneras prácticas de promover el flujo de IED sostenible hacia los países en desarrollo y los menos adelantados.

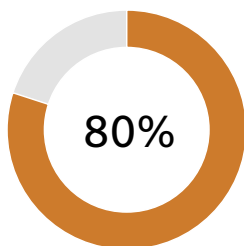
#### *Elegir una opción para implementar tal programa de apoyo internacional*

En efecto, una opción para implementar tal programa sería ampliar la Iniciativa de Ayuda para el Comercio y transformarla en una Iniciativa de Ayuda para la Inversión y el Comercio.

Otra opción a mediano plazo sería ampliar el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio para cubrir inversiones, convirtiéndolo en un Acuerdo sobre Facilitación del Comercio y la Inversión.

Una tercera opción es que todos los países –o un grupo de países interesados– lancen un Entendimiento de Facilitación de la Inversión Sostenible que se enfoque exclusivamente en formas prácticas de fomentar el flujo de IED sostenible hacia países en desarrollo.

La premisa clave de la propuesta es la importancia y urgencia de crear condiciones nacionales más favorables, para que mayores flujos de IED sostenible puedan cubrir las necesidades de inversión en el futuro. A medida que los Gobiernos y el sector privado



de las políticas de inversión en 2014 tuvieron por objeto mejorar las condiciones de entrada y reducir las restricciones. (UNCTAD, 2015)

compartan este punto de vista, se necesitará reunir la voluntad política necesaria para establecer un programa de ayuda internacional para la facilitación de la inversión sostenible.

### **Prevenir, gestionar y resolver diferencias**

#### *Desarrollar mecanismos nacionales de gestión de diferencias inversionista-Estado*

Aun si se mejora el propósito del régimen de inversión y se aclara su contenido, pueden surgir diferencias entre los inversionistas internacionales y las entidades del país anfitrión, por lo que los Gobiernos deben desarrollar mecanismos nacionales de gestión de diferencias inversionistas-Estado que permitan a las partes abordar sus quejas antes de que escalen a disputas legales.

#### *Mecanismos de apelación o tribunal de inversión mundial*

Es necesario establecer mecanismos de apelación de arbitraje de diferencias inversionista-Estado (ISDS, por sus siglas en inglés) o un tribunal de inversión mundial. Si bien es inevitable que algunas diferencias lleguen al nivel de arbitraje internacional, tal vez sea posible hacer frente a algunas de estas a través de mecanismos alternativos de solución de diferencias.

No obstante, dada la centralidad del mecanismo ISDS para el régimen de inversión, tal mecanismo debe ser irreprochable. Esta no es solo una cuestión técnica, sino que tiene implicaciones para la propia legitimidad del régimen de inversión internacional.

La reforma principal implicaría establecer mecanismos de apelación para los tribunales ad hoc actuales o, como propuso recientemente la Comisión Europea, un tribunal de inversión mundial como tribunal permanente que tome decisiones en cualquier caso de solución de diferencias o una combinación de ambos.

Institucionalizar la solución de diferencias de esta manera podría ser un gran paso hacia la mejora del régimen de inversión, comparable al proceso vivido por el mecanismo de la Organización Mundial del Comercio (OMC). El desarrollo institucional no podría garantizar la plena coherencia de la aplicación de AII, dado que los tratados subyacentes no son uniformes, aun cuando estos acuerdos comparten ciertos principios y conceptos básicos recurrentes. Sin embargo, con el tiempo podría mejorar la consistencia, ayudar a hacer más responsable el proceso y desarrollar un conjunto de principios generales e interpretaciones con autoridad legal que aumentaría la coherencia, la previsibilidad y la legitimidad del régimen de inversión.

#### *Permitir a los Gobiernos acceso directo a ISDS como demandantes*

Si el contenido de los AII se amplía para incluir las responsabilidades de los inversionistas, los Gobiernos probablemente deberían tener acceso directo al mecanismo de solución de diferencias del régimen. Cabría preguntarse entonces si el proceso de solución de diferencias debería abrirse también a otras partes interesadas.

#### *Convertir el ISDS en un mecanismo de solución de diferencias de inversión*

Tomar pasos en esta dirección cambiaría profundamente la naturaleza del proceso de solución de diferencias de inversión internacional al pasar de un mecanismo de solución de diferencias inversionista-Estado a un mecanismo de solución de diferencias de inversión. Esto, a su vez, podría modificar dramáticamente la dinámica de la actual discusión sobre ISDS internacional.

Independiente del reto que esto plantea, explorar la manera de lograr esto con miras a desarrollar un mejor mecanismo enviaría una fuerte señal de que los Gobiernos reconocen que este mecanismo necesita mejorar. Esta no es solo una cuestión técnica, como muestran las discusiones públicas sobre ISDS, sino una cuestión de lo que la opinión pública considera justo.



**Establecer un Centro de Asesoría sobre el Derecho Internacional de Inversión**

Un Centro de Asesoría sobre el Derecho Internacional de Inversión ayudaría a establecer igualdad de condiciones al proporcionar asesoría administrativa y legal a los demandados que se enfrentan a reclamos de inversionistas y no estén en posición de defenderse adecuadamente. Mientras que se tendrían que considerar una serie de cuestiones antes de establecer una instalación de este tipo, la experiencia del Centro de Asesoría Legal sobre Asuntos de la OMC muestra que sí es factible para el beneficio del sistema de comercio mundial.

*Crear un tribunal de reclamos menores para pequeñas y medianas empresas*

Consideraciones similares aplican a las pequeñas y medianas empresas, ya que estas normalmente tampoco tienen la experiencia y los recursos para iniciar demandas. Los costos y retrasos podrían volverse un obstáculo mayor si se estableciera un mecanismo de apelación. Un mecanismo de solución de reclamaciones menores, con un proceso expedito, plazos establecidos y árbitros únicos podría ayudar en este sentido.

Independientemente de estas dos instituciones (el Centro y el tribunal de reclamos menores) se podría designar a un Defensor del Pueblo (*Ombudsman*) de Inversión Internacional, que coopere con un Defensor del Pueblo ad hoc en un Estado demandado.

**Negociar un marco multilateral o plurilateral de inversión**

Hasta ahora la discusión se ha centrado en aspectos individuales del régimen de inversión internacional y la manera en que se podría mejorar, pero también se podría adoptar un enfoque holístico hacia la gobernanza de la inversión internacional, específicamente al negociar un marco integral universal de inversión internacional, de preferencia un marco multilateral de inversión, el cual podría comenzar con un marco plurilateral de inversión abierto a futuras adhesiones de otros Estados.

Dicho marco tendría que partir de la necesidad de promover la IED sostenible. La convergencia de intereses de política que ha estado en marcha entre países de origen y países anfitriones con el crecimiento de salidas de IED de mercados emergentes podría facilitar el logro de dicho objetivo.

Es importante que los Gobiernos continúen mostrando una gran voluntad con respecto a la creación de normas sobre inversión internacional. Esto se refleja particularmente en la negociación de TBI entre países clave, así como en la negociación de acuerdos megarregionales con capítulos de inversión. En conjunto, estas negociaciones representan importantes oportunidades para dar forma al régimen de inversión al reducir las diferencias sustantivas y procedimentales de la ley de inversión entre los principales países de origen y anfitriones de IED. El resultado de estas negociaciones podrían ser un paso importante hacia un instrumento de inversión universal.

Aún así, la negociación de dicho instrumento, especialmente uno de altos estándares, se enfrentaría a retos considerables, teniendo en cuenta los esfuerzos fallidos del pasado, la amplia variedad de puntos de vista y la gran pasión que rodea a los AI.

*Iniciar un proceso exploratorio hacia un marco integral de inversión universal*

Teniendo en cuenta estos y otros desafíos, sería deseable comenzar un proceso para explorar la posibilidad de negociar un marco internacional sobre inversión, idóneamente de carácter multilateral. Esto puede ser particularmente pertinente dada la decisión de julio de 2015 de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo de ordenar a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo trabajar con los Estados miembros para mejorar los AI, y la experiencia de esta organización en el área, particularmente en su esfuerzo para facilitar la formulación de una nueva generación de políticas de inversión a través de su Marco de Políticas de Inversión para el Desarrollo Sostenible.

La OMC, por su parte, ofrece la mejor plataforma para que los regímenes de comercio e inversión se combinen y consoliden como un sistema unificado, proporcionando apoyo

legal e institucional para el crecimiento futuro de cadenas globales de valor, convirtiendo a esta organización en una Organización Mundial del Comercio y la Inversión. Si se siguiera este camino, el Grupo de Trabajo sobre la Relación entre Comercio e Inversiones de la OMC podría ser reactivado en su debido momento o se podría establecer uno nuevo. Otra alternativa es construir sobre acuerdos existentes, especialmente el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios de la OMC para cubrir otros tipos de inversiones y obligaciones.

También podría ser posible que el tribunal de inversión internacional y el mecanismo de apelación que busca la Comisión Europea sea un trampolín hacia un sistema multilateral permanente para las diferencias sobre inversiones, lo que a su vez podría convertirse en el núcleo para construir un marco universal.

Si un marco de inversión verdaderamente universal e integral está fuera de alcance en este momento, un marco plurilateral de inversión internacional podría servir como un primer paso en esa dirección. Siguiendo el ejemplo del Acuerdo sobre el Comercio de Servicios, podría ser un acuerdo negociado por partes interesadas abierto a futuras adhesiones. La situación puede ser favorable para dicha iniciativa, particularmente si el TBI entre China y Estados Unidos concluye próximamente. Si esto ocurre, los países de origen y anfitriones más importantes entre los países desarrollados y en desarrollo habrán negociado un acuerdo que podría servir como modelo para llevar adelante. La cumbre del G-20 en 2016 en China podría iniciar dicho proceso.

#### **Próximos pasos: un proceso informal e inclusivo de creación de consenso**

Como sugiere el debate público sobre el régimen de inversión y el debate dentro de la comunidad del derecho internacional de inversión, mejorar el régimen se ha convertido en materia urgente. Se deben buscar las mejoras al régimen materia por materia, al negociar AII individuales. Donde se deban tomar nuevas iniciativas, estas deben ponerse en marcha lo más pronto posible. Finalmente, se deben considerar seriamente las preparaciones para la negociación de un acuerdo de inversión multilateral o plurilateral. Cabe señalar que cualquier proceso sistemático para mejorar el régimen de inversión debe pertenecer y ser dirigido por los Gobiernos.

#### *Poner en marcha un proceso informal de creación de consenso*

Tomando en cuenta la variedad de partes interesadas involucradas en temas de inversión internacional, sería conveniente poner en marcha un proceso –adjunto– informal, pero inclusivo, que cree confianza, consenso y puentes sobre cómo mejorar el régimen de derecho y política internacional de inversión.

Dicho proceso debe llevarse a cabo fuera de un marco intergubernamental para estimular y fomentar una discusión libre y abierta sobre las cuestiones planteadas. Debe ser un proceso organizado por una institución de confianza, tal vez con el apoyo de algunos países interesados en el tema. Se debe tener un punto de vista holístico de lo que se necesita hacer, aprovechando la importante labor que se ha realizado en años recientes por organizaciones internacionales establecidas. Se debe identificar sistemáticamente cualquier debilidad del régimen actual y avanzar propuestas concretas sobre la manera de tratar con ellas –no solo en cuanto a la relación entre Gobiernos e inversionistas, sino también con miras a aumentar los flujos de IED sostenible y sus beneficios.

El resultado de dicho proceso podría ser un proyecto de acuerdo que podría ponerse a disposición de los Gobiernos para usarse como mejor estimen y debe estar disponible para ayudar a los Gobiernos a mejorar el régimen de derecho y política internacional de inversión y el marco que permita un aumento de los flujos de IED sostenible.<sup>1</sup>



**Karl P. Sauvant**

Investigador residente Senior en  
Columbia Center on Sustainable  
Investment.

<sup>1</sup> Este artículo ha sido adaptado de un estudio más extenso que se puede encontrar en Sauvant, K. (2016). *The Evolving International Investment Law and Policy Regime: Ways Forward*. Geneva, Switzerland: ICTSD & WEF.

## POLÍTICAS DE INVERSIÓN

# Políticas de inversión en un cambiante panorama de negocios globales

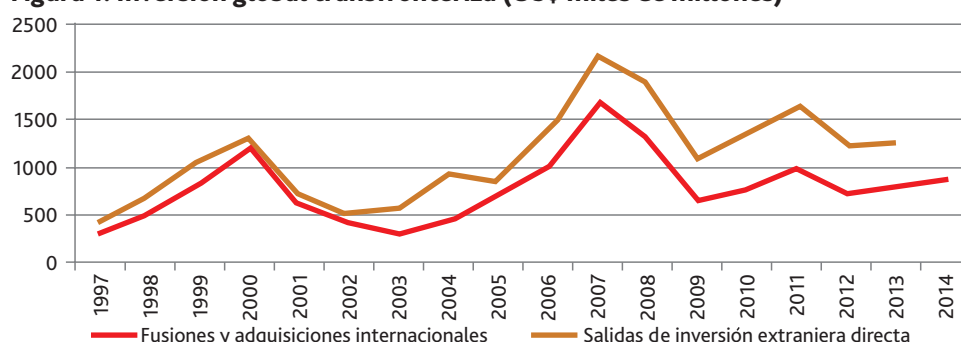
Michael Gestrin y Ana Novik

*El presente texto presenta un resumen del trabajo reciente de la OCDE con respecto al cambiante panorama de negocios globales. Se revisan las tendencias de inversión a nivel mundial y se analizan tres factores que podrían afectar al régimen de políticas de inversión internacional.*

La rápida integración de la economía mundial en las últimas décadas se ha traducido en una tendencia ascendente del valor de la inversión transfronteriza. La tendencia no pareció verse afectada por las recesiones mundiales de principios de la década de 1990, ni durante la explosión tecnológica de 2001-2002. Desde 1990, el valor de la inversión extranjera directa (IED) pasó de menos de US\$ 2 billones a cerca de US\$ 26 billones. La IED ha superado por mucho al crecimiento de la economía mundial, inflación o comercio mundial.

Sin embargo, en el corto plazo los flujos de tales inversiones han sido volátiles y han mostrado un patrón cíclico. Hoy, los flujos globales de IED siguen 40% por debajo de la marca establecida en 2007 y el valor de las fusiones y adquisiciones (F&A) transfronterizas ha bajado casi 50% (véase figura 1).

**Figura 1. Inversión global transfronteriza (US\$ miles de millones)**



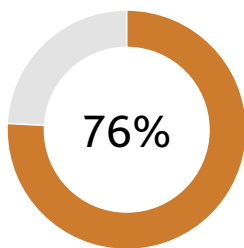
Fuente: sobre la base de datos de la OECD, FMI y Dealogic M&A Analytics.

La persistencia en la disminución de los flujos internacionales de inversión indica que ciertos factores estructurales podrían estar jugando un rol, además de los factores cíclicos. Este documento sugiere tres de estos factores estructurales: el cambio en el modelo de negocios de las multinacionales, un mayor involucramiento del Gobierno en las inversiones internacionales y la falta de cooperación transfronteriza gubernamental en materia de competencia.

## Empresas multinacionales cambian sus modelos de negocio

Una de las formas en que las empresas multinacionales (EMN) han cambiado sus modelos de negocio tiene que ver con la creciente importancia de los flujos financieros canalizados a través de las fronteras por medio de sus redes internacionales. Los flujos cumplen con varias funciones relacionadas a la planeación de impuestos, gestión de flujos de ingresos asociados a la concesión de licencias y otros servicios, además del financiamiento de F&A y nuevas inversiones.

Uno de los vehículos más comunes para canalizar tales flujos financieros son las entidades con propósitos especiales (EPE); empresas bajo el control de las EMN y cuya función principal es la gestión de los flujos financieros. Tales empresas no suelen involucrarse en el



por sobre el promedio mundial ha sido el valor promedio de los acuerdos de fusiones y adquisiciones (F&A) transfronterizas celebrados por compañías chinas, desde 2005 en adelante.

negocio principal de las EMN; dicho de otro modo, una EPE establecida por una empresa de automóviles no construirá coches.

De acuerdo a la manera en que se ha definido la IED, las EPE representan uno de los principales componentes de los flujos de IED a nivel mundial. En la Unión Europea (UE), por ejemplo, las EPE sumaron 75% de los flujos financieros en 2013. Aunque todos los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) publican sus estadísticas de IED con el desglose de los flujos de IED hacia y desde las EPE, la mayoría de los países en el mundo no lo hacen, por lo que si bien se reconoce que dichos flujos se han vuelto mucho más importantes, no sabemos con precisión su tamaño, origen o destino.

Otro cambio importante respecto a la manera en que las EMN se han organizado en el campo internacional tiene que ver con la desinversión internacional. Al mismo tiempo que las EMN adquieren activos internacionales vía F&A, regularmente desinvierten en activos internacionales en tanto cambian las condiciones del mercado y las prioridades corporativas. En términos agregados, la diferencia entre las F&A transfronterizas y la desinversión internacional podría ser un indicador de lo mucho que las EMN agregan en la acumulación de la inversión internacional como F&A transfronterizas netas. Esto es útil porque muestra cuánto y en qué sectores las F&A transfronterizas generan nuevos vínculos económicos entre países y refleja además cuánto y en qué sectores los vínculos de inversión de las EMN entre países se debilitan o incluso desaparecen cuando la desinversión internacional supera las F&A transfronterizas.

A nivel global, las F&A transfronterizas netas se redujeron en un 9% en 2014, a diferencia de lo que ocurrió con las F&A transfronterizas brutas que aumentaron en un 8%. Esto se debió a un aumento del 25% en la desinversión internacional. Además, la proporción entre desinversión internacional y F&A transfronterizas llegó a 57%, su punto más alto desde 2004. Esto quiere decir que el crecimiento en inversión de las EMN, caracterizado por los altos niveles de F&A transfronterizas netos y una baja proporción entre la desinversión internacional y las F&A transfronterizas ha pasado a ser una trayectoria de reestructuración poscrisis con características opuestas. En otras palabras, el aumento en F&A transfronterizas vigente se enfoca en la reestructuración corporativa internacional por sobre la creación de vínculos económicos entre países.

Las tendencias a incrementar el uso de EPE, además de la creciente importancia de las desinversiones transfronterizas de las EMN, podrían afectar la cobertura del régimen de inversión internacional vigente. Si esto se mantiene y las EMN se enfocan más en las funciones financieras vinculadas a la gestión de marcas y tecnologías y hacen un mayor uso de modos no participativos en la gestión de las cadenas globales de valor, podría implicar la disminución del grado de cobertura de los acuerdos de inversión internacional (AI) sobre la actividad económica transfronteriza.

### **Demasiada participación del Gobierno podría desmotivar la inversión internacional**

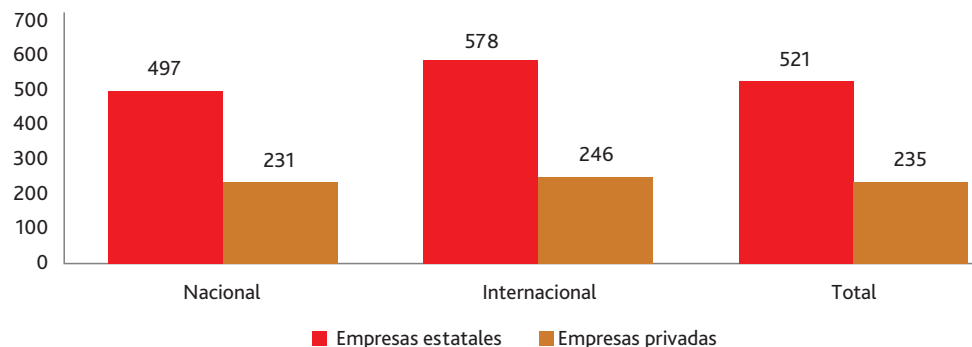
Los responsables de las políticas de inversión se han enfocado tradicionalmente en los obstáculos a la inversión internacional tales como limitaciones a la participación extranjera, medidas de inversión relacionadas con el comercio y mecanismos de autorización o screening. Sin embargo, en años recientes, la tendencia general se ha inclinado hacia regímenes de inversión más abiertos. Al respecto, es claro que los Gobiernos desempeñan, directa e indirectamente, un papel importante en la gobernanza de la economía mundial.

#### *Propiedad estatal y apoyo gubernamental para salidas de IED*

Un importante y creciente canal de participación directa del Gobierno en la economía global se relaciona con las empresas del estado (EE), las que han cobrado importancia en el mercado mundial, algo que se notó especialmente durante la crisis financiera de 2008, cuando cumplieron un importante papel contra cíclico. No obstante, esto ha planteado ciertas preocupaciones con respecto a las posibles ventajas que disfrutarían las EE en los mercados mundiales –aunque también en sus mercados nacionales– gracias a su vínculo con el Gobierno.

Aunque es difícil probar de manera empírica que las EE gozan de ventajas –como el acceso al financiamiento preferencial para inversiones internacionales, si se comparan las estructuras de las EE con las empresas privadas (EP), sus acuerdos de F&A transfronterizas apuntan en esa dirección (véase figura 2).

**Figura 2. Tamaño promedio de las operaciones de las EE y EP, (US\$ millones)**



Fuente: sobre la base de datos de la OECD y Dealogic M&A Analytics.

Otra diferencia importante entre los acuerdos de F&A transfronterizas de las EE y las EP tiene que ver con el tamaño de las participaciones de capital elegidas por cada tipo de empresa. Las EE suelen preferir participaciones parciales para cumplir con sus objetivos internacionales, mientras que las EP se inclinan por una propiedad total. Este hallazgo es contraintuitivo, dado que el tamaño promedio de los acuerdos entre EE es bastante mayor que el de los acuerdos entre EP; las EE pagan más por participaciones de menor tamaño. Esto refleja que las EE otorgan un valor más alto a sus objetivos que las EP. Aunque es cierto que existen otros factores, además del acceso preferencial al financiamiento, y por lo tanto bajos costos en el capital, que podrían explicar parcialmente este hallazgo, es lo que sin duda uno esperaría encontrar si las EE gozaran de financiamiento preferencial para sus acuerdos de F&A.

El extraordinario aumento en la inversión internacional por parte de las economías emergentes, el cual comenzó a partir de 2004-2005, se ha celebrado como una señal de que la globalización de la inversión comienza a equilibrarse. También ha creado la expectativa de que la erosión de la distinción entre Origen-Destino/Norte-Sur traería una mayor convergencia en temas de políticas.

Sin embargo, el rápido surgimiento de las economías emergentes como fuentes de inversión internacional también detona una pregunta que acarrea importantes implicaciones para el panorama que se plantea: ¿está la inversión extranjera de las economías emergentes y de China, en particular, basada en diferentes formas de apoyo a las políticas en lugar de ventajas competitivas y, por tanto, solo sostenible mientras se mantenga dicho respaldo?

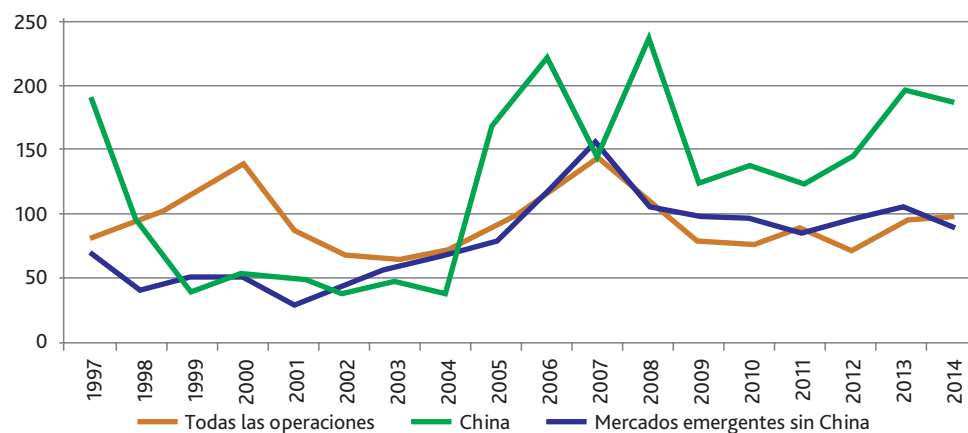
Uno de los indicios que apunta en esta dirección tiene relación con el tamaño de los acuerdos de F&A transfronterizas. Así como los auges anteriores han sido encabezados por aumentos en la actividad de F&A en ciertos sectores, también han ido acompañados de fuertes aumentos en el valor promedio del acuerdo. Durante cada uno de los ciclos anteriores de auge y colapso, el valor promedio de las F&A transfronterizas alcanzó su punto más alto, justo por debajo del nivel de los US\$ 150 millones. Esta clase de expansión en el valor del acuerdo puede observarse en los flujos de salidas de F&A de algunas economías emergentes, en particular China.

Hasta abril de 2004, el tamaño promedio de los acuerdos celebrados por China no distaba mucho de aquellos de F&A transfronterizas de otras economías emergentes y solía ser inferior a los acuerdos que firmaban las empresas de las economías más avanzadas. Sin embargo, desde 2005, el valor promedio de los acuerdos de F&A transfronterizas celebrados por compañías chinas ha estado 76% por arriba del promedio mundial y en los últimos tres años ha sido el doble en comparación con el promedio mundial. Dado que el punto de quiebre en los ciclos de inversión anteriores de las EMN ha estado marcado por



acuerdos de tamaño promedio que se acercan a los US\$ 150 millones, las salidas de IED de China ha mostrado rasgos que dicen que es posible una corrección (véase figura 3).

**Figura 3. Tamaño promedio de las operaciones de F&A transfronterizas (US\$ millones)**



Fuente: sobre la base de datos de la OECD y Dealogic M&A Analytics.

Otra de las áreas de posible desequilibrio tiene que ver con la proporción entre desinversión internacional y F&A transfronterizas. Tal y como se ha planteado, la desinversión internacional ha ido en aumento en años recientes, sobre todo en los países europeos. Lo anterior muestra los ajustes que las compañías hacen en la organización de sus operaciones internacionales para reflejar los principales cambios en el centro de gravedad económico del mundo. La excepción a esta tendencia se encuentra en las F&A transfronterizas de salida de las economías de mercado emergentes.

Al respecto, dos historias son posibles. En una, las economías de la UE vía F&A han desinvertido lo mismo que han invertido internacionalmente (incluyendo inversiones transfronterizas dentro de la UE) en los últimos tres años, por lo que la proporción desinversión-inversión se ha acercado al 100%. En la segunda, las economías emergentes muestran proporciones de desinversión-inversión por debajo de su promedio histórico (27%) con una proporción de 21% en 2014. Sin embargo, dentro de este grupo China destaca como la principal razón por la que las economías emergentes difieren de las economías avanzadas que no son parte de la UE.

Desde el año 2008, aproximadamente, las desinversiones internacionales de las empresas chinas han sido marginales, promediando apenas un 5%, muy por debajo del promedio histórico de 22% mundial. Es improbable que las empresas chinas sean capaces de mantener sus actuales niveles de inversión internacional sin comenzar a desinvertir internacionalmente, algo más acorde a lo que hacen la mayoría de las empresas que constantemente reestructuran sus operaciones internacionales y usan las ganancias de sus desinversiones para financiar nuevas inversiones.

#### **La poca participación del Gobierno podría estar frenando la inversión internacional**

Las políticas de competencia es una de las principales áreas en donde la escasa participación del Gobierno podría estar frenando la inversión internacional. Si bien es cierto que las leyes y procedimientos de competencia varían entre países, los regímenes a nivel mundial son bastante similares.

La vasta implementación de leyes de competencia y el establecimiento de las autoridades reguladoras es un avance, al menos en teoría. Una de las mayores deficiencias de las leyes y políticas de competencia en la práctica es que si bien la inversión internacional ha aumentado de forma exponencial desde 1990, el cumplimiento de las leyes de competencia se ha mantenido solo a nivel nacional. El aumento de actividades entre fronteras por parte de las empresas, junto con el aumento de autoridades reguladoras de competencia le ha otorgado una mayor complejidad a los casos en los que existe algún elemento que incorporan varias jurisprudencias. Dicha complejidad genera retos para la aplicación efectiva y consistente de las leyes de competencia. La falta de cooperación y

aplicación consistente de leyes hace que los inversionistas internacionales se enfrenten a una mayor incertidumbre con respecto a sus planes de inversión.

Las fusiones transfronterizas provocan motivos de desacuerdo entre las autoridades de competencia y pueden generar enormes costos. Las implicaciones para el panorama de inversión transfronteriza de las EMN tiene dos caras. Una es que el estándar más rígido para aprobar cualquier fusión termine convirtiéndose en la norma y eso podría impedir fusiones que la mayoría de las jurisdicciones aprobarían, incluso cuando se trate de productos verdaderamente globales. Esto quiere decir que lo que la mayoría de los países consideraría una fusión inocua o benéfica para la competencia podría verse detenida por una autoridad con una perspectiva diferente. En la medida en que más autoridades evalúen fusiones, es más probable que una de ellas tenga un juicio diferente, incluso si considera los mismos hechos que las otras.

La segunda cara es que la incertidumbre creada por un sistema en el que cualquier acuerdo de F&A transfronterizas deba revisarse por, quizá, una docena de agencias con diferentes enfoques y prioridades, podría reducir la voluntad de las empresas para cerrar acuerdos y podría detener las fusiones. En la medida en que las fusiones permitan el intercambio de buenas prácticas entre países, el efecto de mejora de eficiencia de las fusiones quedará limitado.

### Conclusiones

La reorganización del panorama de negocios globales a raíz de la crisis económica mundial ha sido variada. Por una parte, las economías emergentes se han integrado todavía más a la economía mundial gracias a la inversión internacional; pero por otro, muchas economías avanzadas han sufrido fuertes descensos en sus flujos de inversión internacional. De hecho, algunos países y regiones han experimentado casos que serían descritos como de desglobalización de la inversión.

Otro de los temas que se ha tocado en el texto es que varios factores que no suelen asociarse a las políticas de inversión internacional o a AII están jugando un papel cada vez más importante en la conformación del panorama de inversión internacional y sus políticas. Entre estos se incluye el creciente predominio de las EPE como actores dentro del mercado mundial y la falta de coordinación entre agencias reguladoras de competencia.

En resumen, el panorama de inversión internacional está pasando por cambios importantes y va amoldándose debido a nuevos factores que vienen desde fuera de los límites tradicionales impuestos por las políticas de inversión y los AII. Este contexto debe considerarse cuando se revisen los problemas a los que deberá enfrentarse el régimen de inversión internacional y, por ende, la forma en que deberá evolucionar.

En efecto, uno de los peligros del debate actual es que se enfoca demasiado en cuestiones particulares y no en el panorama general. Por ejemplo, las políticas de inversión internacional irán cubriendo cada vez menos actividades empresariales internacionales si las EMN se mudan a formas contractuales en la organización y control de sus operaciones internacionales. Desde una perspectiva de políticas, esto podría tener implicaciones tanto en el lado de la protección como en el de la regulación de la inversión.<sup>1</sup>



**Michael Gestrin**  
Economista Senior de la  
Dirección de Asuntos Financieros  
de la OCDE.



**Ana Novik**  
Jefa de la División de Inversiones  
de la OCDE.

<sup>1</sup> Este artículo ha sido adaptado de un estudio más extenso que se puede encontrar en Novik, A. & Gestrin, M. (2016). *The Evolving Global Business Landscape: Implications for the International Investment Policy Regime*. Geneva, Switzerland: ICTSD & WEF.

# Sala de prensa

Visite nuestro sitio web para consultar más novedades: <http://www.ictsd.org/bridges-news/puentes>

## Negociadores del TTIP presionan por un acuerdo

La 13ª ronda de negociaciones del Acuerdo Transatlántico de Comercio e Inversión (TTIP, por sus siglas en inglés) entre la Unión Europea y Estados Unidos se llevó a cabo entre el 25 y el 29 de abril en Nueva York, tras una serie de reuniones de alto nivel entre el presidente Barack Obama y diversos líderes europeos.

Dichas reuniones otorgaron un impulso político para avanzar en las discusiones tanto como sea posible, antes de que Obama deje la presidencia. Si bien no sería posible llevar a cabo el proceso de ratificación durante 2016, las partes buscan concluir el acuerdo cuanto antes.

Por su parte, el debate público sobre el acuerdo ha escalado debido a una reciente filtración de documentos que dan cuenta de diferencias significativas entre las partes en cosméticos, medio ambiente, salud pública, aspectos regulatorios, seguridad alimentaria, organismos genéticamente modificados, entre otros.

## Argentina, Brasil y México y la industria automotriz

Mientras México prevé incentivar la competencia en su industria automotriz mediante la modificación del criterio de asignación de los cupos para exportar vehículos automotores ligeros nuevos hacia Argentina; este último discute con Brasil nuevos términos para renovar su acuerdo en el mismo sector.

El acuerdo entre México y Argentina implica un mecanismo de asignación directa de los cupos para exportación. En este se detallan los periodos y los montos de los cupos para exportar vehículos a Argentina, abarcando desde el 19 de marzo de 2015 hasta el 18 de marzo de 2019, aumentando las cantidades cada año durante cuatro años.

Por su parte, autoridades de Argentina-Brasil abordaron las condiciones de renovación de su acuerdo para el comercio de automóviles que expira el próximo 30 de junio y, aun cuando las partes difieren sobre las cuotas, se acordó conformar las directrices de un nuevo acuerdo automotor, las cuales se discutirán el próximo mes de junio, en Buenos Aires, Argentina.

## Mercosur y la UE intercambian ofertas

Funcionarios del Mercado Común del Sur (Mercosur) y la Unión Europea intercambiaron ofertas el pasado 11 de mayo sobre acceso a mercados de bienes, servicios y establecimiento y compras gubernamentales, a fin de avanzar en las negociaciones para un acuerdo de libre comercio entre las partes.

El primer intercambio desde 2004 fue anunciado con optimismo por las partes. "Estamos en un momento histórico, si bien esto es apenas el inicio que marca un antes y un después de las relaciones con la Unión Europea", destacó el canciller paraguayo, Eladio Loizaga.

No obstante lo anterior, fuentes cercanas a las negociaciones lo toman con cautela debido a una posible exclusión de sectores como la carne y el etanol, productos prioritarios para Mercosur. Tras el análisis de las ofertas, se espera una próxima reunión de jefes negociadores para julio en Montevideo, Uruguay.

## Cambio climático: se firma el Acuerdo de París

El pasado 22 de abril se dio inicio al periodo de firma del Acuerdo de París, el cual contó con una asistencia récord, pues 175 partes (contando a la Unión Europea como uno) formalmente firmaron el documento que busca abordar los efectos del cambio climático y limitar que el aumento de la temperatura sobrepase los 2 °C.

"Juntos, debemos traducir en actos las aspiraciones de París. Como ustedes demuestran hoy con el propio acto de firmar, en sus manos está el poder de construir un mundo mejor", señaló Ban Ki-moon, secretario general de las Naciones Unidas, durante la ceremonia de firma.

El Acuerdo de París, alcanzado durante la 21ª Conferencia de las Partes (COP21) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, entrará en efecto 30 días después de la ratificación de 55 países que representen el 55% de las emisiones de gases de efecto invernadero. Al día de hoy, 177 partes ya han firmado el acuerdo y 16 han depositado sus instrumentos de ratificación, un 0,03% de las emisiones globales.

# Publicaciones sugeridas

Puentes recomienda en esta sección algunas nuevas publicaciones de ICTSD y otras instituciones que están contribuyendo al estudio y una mejor comprensión del comercio internacional, con implicaciones también para América Latina.



## **Movimiento de datos a través de las fronteras** **Data moving across borders**

En el siglo XXI, las empresas dependen en gran medida de la capacidad de mover información. En tal sentido, los flujos de datos y el comercio digital son esenciales para el comercio mundial y la inversión, por lo que las medidas que apoyan su crecimiento son una condición indispensable para cualquier política comercial o nuevo acuerdo comercial. Este artículo de la iniciativa E15 examina cómo las instituciones de política comercial pueden movilizarse para apoyar la nueva economía digital del siglo XXI. Así, las autoras examinan cómo la Organización Mundial del Comercio podría apoyar el comercio digital, la importancia que tiene el Acuerdo de Asociación Transpacífico para el comercio digital y los desafíos para las negociaciones del Acuerdo sobre el Comercio de Servicios. <http://bit.ly/1ZvLFbt>



## **Política de competencia y el sistema comercial** **Competition policy and the trade system**

La política de competencia y el comercio internacional son dos fuentes fundamentales para la eficiencia de la economía. En un mundo ideal, sin impedimentos para el comercio y la movilidad total de los insumos, productos y servicios, el libre comercio sería la principal fuente de competencia en el mercado, donde la eficiencia permitiría a los países especializarse en aquellos sectores en los que tienen ventajas comparativas. Precisamente, este estudio de la Iniciativa E15 examina la importancia de las políticas de competencia en la promoción del libre comercio y propone realizar una mejor coordinación entre las autoridades pertinentes mediante propuestas que incluyen el uso de los mecanismos ya existentes para lograr la convergencia de los regímenes de derecho de competencia. <http://bit.ly/1RTQMQt>



## **Medidas de localización de datos bajo las normas OMC del comercio de servicios** **Analysis of data localization measures under WTO services trade rules**

Las cuestiones clave relacionadas con los datos, que enfrentan las empresas en la economía digital global, pueden ser abordadas a través del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) de la Organización Mundial de Comercio (OMC). Dicho acuerdo regula el comercio internacional de servicios e incluiría, de acuerdo al autor, los derechos para almacenar, procesar y entregar los datos a través de las fronteras. A la luz de lo anterior, el siguiente documento de la Iniciativa E15 se centra en la aplicación de las normas y compromisos del AGCS sobre medidas que afectan los servicios digitales y los datos de los flujos transfronterizos en los mercados globales. <http://bit.ly/1ZvTnSV>



## **Iniciativa G-20 sobre comercio internacional y regímenes de inversión** **A proposed G-20 initiative for the international trade and investment regimes**

La sostenibilidad fue un valor fundamental de la comunidad mundial en el año 2015, llevándola a tomar importantes decisiones como la adopción de una nueva Agenda 2030 para el desarrollo sostenible y el compromiso del Acuerdo de París para reducir las amenazas del cambio climático. Este texto de la iniciativa E15, ofrece dentro del marco del G-20, ideas sobre cómo tejer el concepto de sostenibilidad dentro de la cooperación internacional en relación con el comercio, la inversión y el desarrollo, incluyendo a las instituciones que gestionan la economía mundial. <http://bit.ly/1Zw0PgJ>



### Infraestructura y desempeño de las exportaciones en la Alianza del Pacífico

Esta publicación del BID destaca que si bien la Alianza del Pacífico (AP) presenta alternativas claras para superar las dificultades que enfrentan otras iniciativas de integración, no escapa al problema de los costos de transporte, donde los resultados de su estudio confirman que los flujos comerciales de la AP son muy sensibles a dichas erogaciones.

Al respecto se evaluó una base de datos georreferenciados de transporte, a fin de estimar el impacto de los costos en las exportaciones intra y extra-AP. El objetivo es contribuir con el análisis de políticas que sirvan para orientar las inversiones públicas de la AP. <http://bit.ly/1Tvq92i>



### Desafíos de la seguridad hídrica en América Latina y el Caribe

Este estudio presentado por la Cepal analiza las definiciones y alcances al concepto de seguridad hídrica en el debate internacional, para luego identificar los desafíos que enfrenta la gestión del agua en la región y cómo ello constituye un elemento crítico para su desarrollo socioeconómico.

Se determina que la seguridad hídrica de la región debe abarcar entre otros aspectos: una disponibilidad de agua que sea adecuada para el abastecimiento humano, la protección de los ecosistemas y la producción, así como la capacidad para acceder y aprovechar dicha agua de forma sustentable. El objetivo es priorizar la formulación de políticas públicas al respecto, considerando una amplia gama de escenarios posibles. <http://bit.ly/1rQsyOZ>



### Indicadores de innovación tecnológica por regiones 2016

La Corporación Andina de Fomento (CAF) presenta esta publicación, en el marco del programa "Iniciativa regional de patentes tecnológicas para el desarrollo", cuyo propósito es promover la generación de tecnologías innovadoras patentables desde América Latina y el Caribe para su exportación.

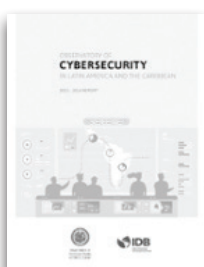
Este documento recoge los principales datos e indicadores que serán utilizados a lo largo de la implementación de la iniciativa para que el lector pueda comparar el estado de innovación tecnológica en los países miembros de la CAF en América Latina y el Caribe con el resto del mundo y, a su vez, fomentar el interés por la iniciativa descrita. <http://bit.ly/1Zc2S9I>



### Innovación en energía limpia en América Latina

Este informe examina el desarrollo tecnológico en energía limpia de Brasil, México y Chile, países que se encuentran entre aquellos con mayor potencial para expandir la investigación y su comercialización en América Latina. Estos países forman parte de la "Misión Innovación", una iniciativa global que busca acelerar la innovación en energía limpia.

El informe examina patrones y estadísticas que permiten vislumbrar el estado de la innovación en energía limpia, destacándose las barreras para su desarrollo, entre las cuales se encuentran el acceso al capital, los incentivos gubernamentales inadecuados y la falta de vínculos entre la industria y la academia. <http://bit.ly/1Zc3fBd>



### Ciberseguridad ¿estamos preparados en América Latina y el Caribe?

El Informe 2016 del Observatorio de la Ciberseguridad en América Latina y el Caribe es el resultado de una gestión de colaboración entre el BID y la OEA para presentar una imagen completa y actualizada del estado de la seguridad cibernética de los países de América Latina y el Caribe.

En este se detallan los riesgos, retos y oportunidades de la región en la materia, considerando las contribuciones de los expertos, y se examinan aspectos como las tendencias de la seguridad cibernética en la región y la madurez de cada país al respecto. La idea es contribuir con los Gobiernos para explorar nuevas ideas para el fortalecimiento de la seguridad cibernética en la región. <http://bit.ly/1SMdeN0>

SIGA EXPLORANDO EL MUNDO DEL COMERCIO Y EL DESARROLLO SOSTENIBLE CON LA RED BRIDGES DE ICTSD

## PONTES

Análisis y noticias sobre comercio y desarrollo sostenible para el mundo de habla portuguesa- *Idioma portugués*  
[www.ictsd.org/news/pontes](http://www.ictsd.org/news/pontes)

## BIORES

Análisis y noticias sobre comercio y ambiente para una audiencia global- *Idioma inglés*  
[www.ictsd.org/news/biores](http://www.ictsd.org/news/biores)

## BRIDGES

Noticias relativas al comercio mundial desde una perspectiva de desarrollo sostenible- *Idioma inglés*  
[www.ictsd.org/news/bridges](http://www.ictsd.org/news/bridges)

## 桥

Análisis y noticias sobre comercio y desarrollo sostenible para el mundo de habla china- *Idioma chino*  
[www.ictsd.org/news/qiao](http://www.ictsd.org/news/qiao)

## МОСТЫ

Análisis y noticias sobre comercio y desarrollo con enfoque en los países del CEI- *Idioma ruso*  
[www.ictsd.org/news/bridgesrussian](http://www.ictsd.org/news/bridgesrussian)

## BRIDGES AFRICA

Análisis y noticias sobre comercio y desarrollo sostenible con énfasis en África- *Idioma inglés*  
[www.ictsd.org/news/bridges-africa](http://www.ictsd.org/news/bridges-africa)

## PASSERELLES

Análisis y noticias sobre comercio y desarrollo sostenible con énfasis en África- *Idioma francés*  
[www.ictsd.org/news/passerelles](http://www.ictsd.org/news/passerelles)



### Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible

Chemin de Balexert 7-9  
1219 Geneva, Switzerland  
+41-22-917-8492  
[www.ictsd.org](http://www.ictsd.org)

La producción de PUENTES es posible gracias al apoyo generoso de todos nuestros donantes, que incluyen:

**DFID – Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido**

**SIDA – Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional**

**DGIS – Ministerio de Relaciones Exteriores de Holanda**

**Ministerio de Relaciones Exteriores, Dinamarca**

**Ministerio de Relaciones Exteriores, Finlandia**

**Ministerio de Relaciones Exteriores, Noruega**

**Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio de Australia**

PUENTES también recibe contribuciones en especie de nuestro socio colaborador y de los miembros del Consejo Editorial.

PUENTES recibe publicidad pagada y patrocinios para apoyar el costo de la publicación e incrementar su impacto a nivel global y en Latinoamérica. La aceptación de las propuestas queda a discreción de los editores. Las opiniones expresadas en los artículos firmados de PUENTES son responsabilidad exclusiva de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista de ICTSD.



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons de Atribución-NoComercial-SinDerivar 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).

Precio: US\$ 10.00  
ISSN 1563-0013

