Sistema Económico
Latinoamericano y del Caribe

Latin American and Caribbean
Economic System

Sistema Econômico
Latino-Americano e do Caribe

Système Economique
Latinoaméricain et Caribéen

Efectos económicos, legales y ambientales de la operación de las empresas transnacionales en América Latina y el Caribe

XL Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano
Caracas, Venezuela
26 al 28 de noviembre de 2014
SP/CL/XL.O/Di Nº 35-14

Copyright © SELA, noviembre de 2014. Todos los derechos reservados.
Impreso en la Secretaría Permanente del SELA, Caracas, Venezuela.

La autorización para reproducir total o parcialmente este documento debe solicitarse a la oficina de Prensa y Difusión de la Secretaría Permanente del SELA (sela@sela.org). Los Estados Miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir este documento sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a esta Secretaría de tal reproducción.

Sistema Económico
Latinoamericano y del Caribe

Latin American and Caribbean
Economic System

Sistema Econômico
Latino-Americano e do Caribe

Système Economique
Latinoaméricain et Caribéen

Efectos económicos, legales y ambientales de la operación de las empresas transnacionales en América Latina y el Caribe

Relaciones Extrarregionales

Secretaría Permanente del SELA
Caracas, Venezuela
Septiembre de 2014
SP/Di N° 9-14 Rev. 1

Copyright © SELA septiembre de 2014. Todos los derechos reservados.
Impreso en la Secretaría Permanente del SELA, Caracas, Venezuela.

La autorización para reproducir total o parcialmente este documento debe solicitarse a la oficina de Prensa y Difusión de la Secretaría Permanente del SELA (sela@sela.org). Los Estados Miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir este documento sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a esta Secretaría de tal reproducción.

C O N T E N I D O

PRESENTACIÓN

RESUMEN EJECUTIVO **3**

INTRODUCCIÓN **9**

I. EFECTOS ECONÓMICOS **11**
1. Contexto: Patrones de Inversión de las ETNs en América Latina y el Caribe **11**
2. Efectos de las ETNs sobre el empleo en América Latina y el Caribe **15**
3. Efectos de las ETNs sobre la productividad en América Latina y el Caribe **29**
4. El papel de las ETNs en la incorporación de América Latina y el Caribe en las cadenas globales de valor **37**

II. EFECTOS LEGALES **43**
1. El Derecho Internacional y las ETNs **43**
2. Reformas normativas en materia de arbitraje en América Latina y el Caribe **47**
3. La promoción de Inversiones: una apertura más allá de lo comercial **48**
4. Instancias multilaterales de solución de controversias: ¿transnacionalización de la justicia? **52**
5. Organismos nacionales de promoción de inversiones: instrumento de captación de IED **57**
6. Las ETNs y los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) **58**
7. Iniciativas regionales de solución de diferencias relativas a inversiones **60**

III. EFECTOS AMBIENTALES **63**
1. Normativa medioambiental en América Latina y el Caribe **63**
2. La agenda ambiental en los esquemas de integración regional **70**
3. Revisión de contenciosos y casos en la región **70**

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES **73**

ANEXO I. DECLARACIÓN FRENTE A LA AFECTACIÓN AMBIENTAL CAUSADA POR EMPRESAS TRANSNACIONALES EN EL ECUADOR. SELA. 2013 **75**

BIBLIOGRAFÍA **79**

P R E S E N T A C I Ó N

El presente documento ha sido elaborado en cumplimiento con la Actividad III.1.5 del Programa de Trabajo del SELA para el año 2014, denominada "Efectos económicos, legales sociales y ambientales de la operación de empresas transnacionales en América Latina y el Caribe".

El documento consta de un Resumen Ejecutivo, una Introducción y tres capítulos. En la introducción se presenta una visión global de los retos y oportunidades que implica la operación de las Empresas Transnacionales para la región. El capítulo I se refiere, en términos cuantitativos, sobre la operación de las transnacionales en la región; analizando el impacto de las ETNs sobre la creación y el mejoramiento de empleos en la región, los posibles efectos indirectos de la operación de ETNs sobre la productividad de la industria latinoamericana y caribeña, evaluar las oportunidades y retos para profundizar la incorporación de América Latina y el Caribe a las Cadenas Globales de Valor.

En el capítulo II se exponen los efectos legales de las ETNs, en el marco del Derecho Internacional y la relación inversionista-Estado en los mecanismos de solución de controversia con impacto regional. En el capítulo III se expone la normativa medioambiental en América Latina y el Caribe, la agenda ambiental en los esquemas de integración regional y descripción de casos contenciosos en materia ambiental. Por último se concluye el documento presentando una serie de recomendaciones de política pública derivadas de los temas examinados en el estudio.

Este informe ha sido elaborado por Daniel Stagno, funcionario de la Dirección de Estudios y Propuestas y José Gabriel Villegas y Milagros Cruz, funcionarios de la Dirección de Relaciones para la Integración y Cooperación de la Secretaría Permanente del SELA.

RESUMEN EJECUTIVO

El presente documento pretende construir una aproximación amplia de los efectos económicos y sociales, legales y ambientales, de la operación de las empresas transnacionales (ETNs) en América Latina y el Caribe.

En materia de los efectos económicos, el análisis se enfoca en particular en la información sobre Inversión Extranjera Directa (IED), la cual generalmente se basa en anuncios de inversión por parte de las ETNs. Por lo tanto, la IED que se maneja en el documento es una variable aproximada de los flujos y acervos reales de IED en la región. En otros casos se incluyen cifras oficiales tomadas de informes de CEPAL (en cuyo caso se hace mención). El documento no examina un periodo uniforme para todas las variables de interés, pues la información no se encuentra disponible para la totalidad de los países. Sin embargo, el análisis se enfoca generalmente en el periodo 2000-2013 y particularmente en el periodo post-crisis 2010-2013.

El documento analiza datos en diferentes niveles de agregación. Por una parte se estudian la composición sectorial de la inversión en América Latina y el Caribe, posteriormente se estudia la composición de la inversión por actividad destino. El documento estudia a la región como un bloque, sin embargo, cuando se considera necesario, se dividen los países por subregiones u otras categorías de interés. La intención de las múltiples desagregaciones de datos no es más que presentar al lector un análisis rico en detalles que puedan servir como elemento para el diseño e implementación de políticas públicas.

En 2013, la mayor parte de la inversión realizada a través de ETNs en la región (70%) se orientó a Suramérica; los capitales se dirigieron principalmente a extracción y manufacturas intensivas en recursos naturales. Una cuarta parte de la entrada de capitales se dirigió a Centro América y México. El Caribe únicamente recibió el 3% de los capitales de las ETNs.

Al desagregar la inversión de acuerdo a su propósito, las Adquisiciones y Fusiones (A&F) representaron, en 2013, aproximadamente el 29,8% de la IED que entró a la región, mientras que las inversiones en actividades productivas de bienes y servicios (greenfield) representaron el 70,2% del total invertido. Aproximadamente la mitad de los capitales greenfield invertidos en la región entre 2010 y 2013 se dirigieron al sector manufacturero, un tercio al sector servicios y el resto al sector primario.

En América Latina y el Caribe, las ETNs generan entre 200 mil y 400 mil empleos directos al año, cifra que representa alrededor de 5 % de la creación anual de empleo en la región (CEPAL, 2014). En términos generales, las ETNs, independientemente de su sector, actividad, país destino o estrategia comercial, produjeron 2,7 empleos directos por cada millón de dólares invertidos en la región. El sector más eficiente en cuanto a la creación de empleos es la manufactura, la cual produce 4,9 empleos por cada millón de dólares invertido, seguido de cerca por los servicios, los cuales producen 4,8 empleos por cada millón de dólares invertido. Por su parte, las actividades extractivas generan menos de 1,5 empleos por cada millón de dólares invertidos.

CEPAL (2014) calcula la brecha salarial para trabajadores de ETNs en América Latina y el Caribe para una muestra de 11 países, encontrando brechas salariales que oscilan entre el 23% (caso de Brasil) y el 75% (Perú), con una mediana de 58%. Es decir, un empleado estándar en América Latina y el Caribe que preste su trabajo a una ETN, tenderá a recibir un salario 58% mayor que su homologo en una empresa local. El estudio evalúa otros componentes de la calidad del trabajo como la probabilidad de entrenamientos, la estabilidad laboral y la inclusión de grupos minoritarios, pero no se encuentra evidencia estadísticamente significativa que incline la balanza hacia las ETNs o las empresas locales.

Posteriormente, el estudio hace una revisión teórica sobre los diferentes canales de impacto a través de los cuales las ETNs puedan influir en la productividad de América Latina y el Caribe. Se encuentra que las ETNs pueden impactar en la productividad del país recipiente a través de (i) transferencias de tecnología y conocimientos, (ii) Movimiento de empleados de ETNs a firmas locales y (iii) externalidades pecuniarias que tienden a incrementar la competencia entre proveedores locales.

Se estudian los posibles beneficios para América Latina y el Caribe de incrementar su participación en las Cadenas Globales de Valor (CGVs). Los datos analizados apuntan a una baja participación general de América Latina y el Caribe en las CGVs (términos relativos a otras regiones). En el sector manufacturero, la participación de la región en las CGVs es heterogénea; mientras que América Central y el Caribe presentan patrones de incorporación similares al resto de los países en desarrollo, Suramérica apenas participa en un 34%. Adicionalmente, se observa que la participación en las CGVs para el sector primario es relativamente baja en toda la región (35% - 40%).

Asimismo, la generación de valor agregado en América Latina y el Caribe es menor que el promedio de las economías en desarrollo. Aún cuando la creación de valor agregado doméstico representa alrededor de 28 puntos del PIB para las economías en desarrollo tomadas en conjunto, la generación de valor agregado en América Latina y el Caribe únicamente representa el 16% del PIB.

No obstante la baja participación de las economías latinoamericanas y caribeñas en las CGVs, la tasa de crecimiento anual en la participación regional (en el periodo 2005-2010) es más elevada que la tasa observada en las naciones desarrolladas y en una proporción significativa de las naciones en desarrollo. De mantenerse la tendencia observada, la región podría experimentar cierto grado de convergencia con el resto de las naciones en desarrollo en términos de participación en las CGVs.

Se identifican cuatro argumentos de fuerza a favor de una mayor incorporación de América Latina y el Caribe a las CGVs; estos son: (i) el incremento de la competencia derivado de la incorporación de las empresas locales a las CGVs tiende a generar empleo y reducir los precios en los mercados internos. (ii) Las CGVs pueden ayudar a incrementar el proceso de difusión tecnológica de las ETNs. (iii) A largo plazo, la participación en CGVs pueden fortificar el proceso de modernización industrial y sofisticación tecnológica regional. (iv) La internacionalización de la producción a través de las CGVs permite a las naciones en vías de desarrollo incrementar de forma importante el valor agregado de sus exportaciones, sin tener la necesidad de incurrir en costosas inversiones destinadas a construir un parque industrial suficientemente amplio como para desarrollar todas las actividades que requiere la facturación de bienes de consumo.

Por sí solas, las empresas locales enfrentan grandes barreras que dificultan o impiden su integración directa a las CGVs. Tales barreras incluyen la información asimétrica, la existencia de mercados incompletos en materia de disponibilidad de eslabones de las CGVs y los elevados requerimientos de capital. Sin embargo, las empresas locales pueden incorporarse de forma indirecta a las CGVs a través de su función como proveedores de bienes intermedios y servicios para empresas con mayor alcance internacional operando en la misma economía. En tal sentido, las ETNs, pueden servir como conectores entre la industria local y la demanda internacional de bienes y servicios, haciendo el puente para que las empresas locales se acoplen al complejo engranaje de las CGVs.

La agenda de políticas industriales de América Latina y el Caribe debería tomar en cuenta tres aspectos fundamentales para la exitosa incorporación regional a las CGVs: (i) la atracción de ETNs es clave para lograr una mayor conexión de las empresas locales a las CGVs, siempre y cuando (ii) las ETNs que entren a la región estén orientadas a procesos con mayor potencialidad para la conexión internacional y (iii) las empresas locales dispongan de las capacidades productivas mínimas necesarias para competir eficientemente en la cadena de valor a la que se incorporen.

El impacto de las actividades de las ETNs no sólo puede medirse en cifras macroeconómicas en los países receptores de la IED, sino también en los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) de las poblaciones y comunidades donde se establecen, especialmente los relacionados con lo laboral, la alimentación, cultura y educación y el acceso al agua. Sobre esta materia, se cuentan con varios instrumentos a nivel internacional, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1976), la Declaración de Principios (1998), y el Convenio N°169 de la OIT (1989) de OIT y la Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados (1974).

Desde finales del siglo XX, se han venido conformando en el ámbito de los organismos internacionales iniciativas para tratar el tema de las ETNs. Es así como a partir de los años 70, con la globalización, se notó un aumento en la inquietud por entender y normar los posibles efectos legales de las ETNs, a través de diversos instrumentos y normativas y la instauración de instituciones para tratar el tema.

Los antecedentes de iniciativas y códigos voluntarios de conductas para ETNs no parecen haber tenido gran acogida por la sociedad internacional, siendo los mas relevantes: el Centro de Empresas Transnacionales y la Comisión de Empresas Transnacionales de Naciones Unidas, la Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Pacto Mundial de Naciones Unidas y la Convención sobre Reconocimiento y la Ejecución de Laudos Arbitrales Extranjeros.

A nivel doméstico, disputas inversionista – Estado se manejan, comúnmente, a través de la normativa arbitral. Por ello, a nivel las reformas legales, los en temas relativos al arbitraje comercial se han incrementado en las últimas décadas, y esto se ha visto reflejado en la modernización de sus legislaciones, amparadas en los diversos convenios internacionales, modelos de aplicación y códigos de conducta.

Países como México, Guatemala, Chile y Perú han establecido estándares y buenas prácticas para el arbitraje comercial, adoptando íntegramente la Ley Modelo en sus leyes domésticas, permitiendo que los procesos de arbitraje puedan realizarse dentro de las fronteras de dichos países. También es importante señalar que en el Caribe, Antigua y Barbuda, Barbados, Belice, Dominica, Grenada y Guyana siguen manteniendo antiguas disposiciones arbitrales.

América Latina y el Caribe es una de las regiones con mayor número de acuerdos comerciales y de inversión en el mundo. Estos instrumentos jurídicos intentan, ampliar mercados y promover flujos de inversión, principalmente desde economías desarrolladas. Uno de los objetivos de la negociación de estos acuerdos es facilitar los flujos de IED entre las partes. Debido a su relevancia en el comercio y economía, las ETNs tienen una importante incidencia en la formulación de normas y la aplicación del derecho internacional, al cobrar influencia en el diseño y aplicación de políticas públicas en los países donde realizan su actividad económica
La resolución de posibles controversias que puedan surgir entre la ETN y el Estado receptor de la inversión es motivo de especial atención para analizar la función de los Acuerdos Bilaterales de Inversión (BITs por sus siglas en inglés) desde el punto de vista jurídico. Asimismo, aspectos como la transferencia de dividendos, el trato nacional al inversionista extranjero y la expropiación

también merecen ser discutidos, especialmente por la sensibilidad e impacto económico que pueden tener en los países receptores de América Latina y el Caribe.

El arbitraje internacional en materia de inversiones tiene por objeto la resolución de controversias entre un privado (inversionista) y el Estado receptor, igualando, jurídicamente, al país con la entidad económica inversora. Desde la perspectiva de las ETNs la posibilidad de establecer un litigio en contra del Estado receptor de una inversión, en el marco de un TLC o de un BIT, constituye una garantía de protección jurídica ante una posible controversia originada por el desempeño de las actividades propias de la empresa.

En la actualidad existen una serie de instancias arbitrales que conocen controversias relativas a inversión entre un privado (inversionista) en contra de un Estado, principal, localizadas, en su totalidad, en territorios extra regionales. El CIADI es el mecanismo más utilizado por las ETNs para dirimir sus conflictos con los países de América Latina y el Caribe, siendo en la actualidad 22 Estados que reconocen dicha instancia.

Aproximadamente las ¾ partes de los casos conocidos por el CIADI han sido en contra de países emergentes y en desarrollo, de las cuales la mayoría pertenecen a América Latina y el Caribe[1]. Del total de las controversias ventiladas en el CIADI desde su establecimiento, hace más de 40 años, un 33% involucra a países de América Latina y el Caribe. Los recursos naturales representan el mayor número de casos bajo conocimiento del CIADI que involucran a países de América Latina y el Caribe. Tal vez, el aumento de las demandas inversionista-Estado relacionadas con las industrias extractivas coincide con el aumento de los precios de productos básicos[2] y las materias primas en la última década.

La necesidad de contar con instancias regionales de solución de diferencias relativas a inversiones ha cobrado impulso en los últimos años, específicamente en el marco de los esquemas y mecanismos de integración en América Latina y el Caribe. La Alianza Bolivariana para los Pueblos de América (ALBA) ha liderado esta corriente al crear un observatorio internacional para combatir lo que denomina "abusos de las ETNs". El 10 de septiembre de 2014, se realizó en Caracas la II Conferencia Ministerial de Estados Latinoamericanos afectados por intereses de transnacionales, a partir de la cual se crea el Observatorio del Sur sobre Inversiones y Transnacionales.

El Banco Interamericano de Desarrollo ha emprendido, en conjunto con la OEA, una propuesta de creación de un Centro de Asesoría Legal en Controversias Inversionista-Estado (2008) para los países de la región. La UNASUR cuenta con un Grupo de Trabajo de Expertos de Alto Nivel de Solución de Controversias en Materia de Inversiones.

La CELAC ha determinado la necesidad de analizar la viabilidad de implementar una instancia de solución de controversias propia de la región, dedicada a dirimir las disputas en materias de inversiones intra y extra comunitarias[3] con lo cual mecanismos como el CIADI perderían utilidad para los países de la región que aún reconocen su competencia.

En cuanto a los impactos de las actividades de las ETNs en el medio ambiente y, en especial, en los ecosistemas frágiles, con énfasis en aquellas comunidades afectadas por la explotación de recursos naturales, conforme a casos seleccionados en América Latina y el Caribe, existen diversos acuerdos, memorandos de entendimiento bilateral y multilateral, reuniones de alto nivel y diversas iniciativas regionales e internacionales que han demostrado un alto compromiso hacia estos

[1] UNCTAD. World Investment Report 2014: Investing in the SDGs: An Action Plan. p. 125
[2] Extrayendo Ganancias en los Tribunales Internacionales. P. 1
[3] CELAC. Declaración de Santiago de la I Cumbre CELAC 2013. numeral 68.

tópicos en la región. Sin embargo, eso no se ha visto reflejado en las reformas de los diversos marcos regulatorios internos sobre el tema ambiental, cuyas últimas actualizaciones no han sido muy recientes.

Una serie de antecedentes sintetizan la evolución internacional de la normativa medioambiental de interés de la región, donde se involucra directamente a las ETNs y el manejo del tema ambiental, los cuales se han acrecentado en los últimos años con la creación de nuevos organismos regionales de integración y cooperación. Entre tales antecedentes se encuentra Declaración de Principios Tripartita de la OIT (1977), la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992), la Decisión sobre Comercio y Medio Ambiente de la OMC (1994), la Estrategia Interamericana para la Promoción de la Participación Pública en la Toma de Decisiones en Materia de Desarrollo Sostenible (1999), la Declaración de Santa Cruz +10 (2006), y la Conferencia de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas - Río +20 (2012).

La CELAC ha propuesto la conformación de un Grupo de Trabajo encargado de abordar los temas ambientales de la región en el seno del organismo, que serviría para fortalecer la cooperación, fomentando la articulación, armonización y complementación de las políticas públicas nacionales en materia ambiental, así como, para la generación e implementación de planes, políticas y programas regionales comunes en las áreas prioritarias para el desarrollo sostenible. En este sentido, el Grupo de Trabajo sobre Medio Ambiente y la I Reunión de Ministros de Medio Ambiente de la CELAC (2012), realizó recomendaciones sobre medios de implementación para poner en marcha las visiones del organismo en el contexto del desarrollo sostenible. Del mismo modo, en la Declaración de la Cumbre CELAC-UE, se reconoce la necesidad de mantener un clima favorable a la IED que apoye el uso sustentable y racional de los recursos naturales, el cuidado del medio ambiente y el desarrollo económico y social.

A nivel de esquemas de integración regional, el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) ha adoptado un Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente, la Comunidad Andina (CAN) contempla una Agenda Ambiental Andina 2012-2016, y el Sistema de Integración Centroamericana (SICA), cuenta con una Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD).

Finalmente, en el documento se hace una revisión descriptiva de cuatro casos contenciosos inversionista-Estado en varios países de América Latina y el Caribe en los últimos años, Chevron/Texaco – Ecuador, Pacific Rim – El Salvador, Barrick Gold Corporation – República Dominicana, Marine Harvest – Chile.

En materia económica, el documento concluye con una serie de consideraciones de política pública, las cuales contemplan:

a. Es fundamental que los entes públicos recauden información oficial sobre inversiones y creación de empleo por parte de las ETNs.
b. Es primordial propiciar la estabilidad macroeconómica y regulatoria que permita a las ETNs planificar e invertir en la región.
c. Debería promoverse la entrada de ETNs a la región en actividades que usen intensivamente a la mano de obra calificada como factor de producción.
d. Facilitar la entrada de IED en áreas que presenten alta potencialidad para derrames de tecnología y conocimiento, con miras a incentivar la modernización de la industria local en el largo plazo, aún cuando las ganancias inmediatas parezcan bajas.
e. La atracción de ETNs debe ser prioritaria en sectores y actividades específicas que requieran intensivamente de insumos que puedan ser suplidos por las empresas locales.

f. Proveer una plataforma pública de información sobre industrias, empresas y requerimientos de insumos para la producción que ayude a reducir las asimetrías de información que sufren las empresas locales.
g. Las normativas de Responsabilidad Social Empresarial pueden ser una herramienta fundamental para el traspaso de capacidades y conocimientos. Sin embargo, requerimientos muy elevados podrían desincentivar la inversión futura de las ETNs en la región.
h. Las regulaciones pro-competencia pueden ser de particular utilidad para maximizar las externalidades pecuniarias que se producen con la entrada de ETNs al mercado local.
i. La incorporación de una economía con escaso contenido de valor agregado doméstico a las CGVs puede ser una buena estrategia en el corto plazo. Sin embargo, es importante garantizar un entorno que permita la modernización industrial en el largo plazo.

En materia legal y ambiental se presentan una serie de conclusiones resumidas en:

a. La membresía y permanencia de los países de América Latina y el Caribe en acuerdos multilaterales de arbitraje internacional, que contemplen demandas inversionista Estado, representa una voluntad soberana de cada nación, lo que no garantiza la entrada de flujos de IED a los países parte, pero si contribuyen como instrumento de promoción de inversiones.
b. América Latina y el Caribe es la región del mundo que más ha adoptado instrumentos de protección de inversiones, especialmente a través de la incorporación de BITs y TLC.
c. Los pueblos y comunidades indígenas, con importante presencia y valor histórico regional, representan uno de los grupos sociales con reconocimiento por parte del Derecho Internacional en materia de desarrollo económico y social, los cuales deben ser cumplidos por los actores económicos, incluyendo las ETNs.
d. La preservación del medio ambiente representa una acción de Estado que compete tanto a las autoridades gubernamentales como a la sociedad en general, a través de sus organizaciones nacionales especializadas y se ha visto reflejado en la reforma de legislaciones en materia ambiental de algunos países de la región. De igual manera, la creación de instituciones nacionales de regulación medioambiental es reciente en la región.
e. La CELAC reconoce la importancia de los flujos de IED para el desarrollo, teniendo en cuenta que se deben respetar el derecho de los pueblos de aprovechar, de manera sustentable, los recursos naturales, con gran potencial de ser utilizados como fuente para financiar el desarrollo económico, la justicia social y el bienestar.
f. La creación de una instancia arbitral sobre inversiones en el marco de la CELAC constituirá una primera iniciativa de este tipo en la región, tomando en consideración las experiencias existentes y las recientes propuestas presentadas en el marco de esquemas de integración regional como la UNASUR y la ALBA.
g. Finalmente, tomando en consideración las constataciones realizadas en el presente informe sobre el papel determinante de la IED y, en particular, de las ETNs en el desarrollo económico, el empleo, la internacionalización, así como en la promoción empresarial, la transformación tecnológica y la política ambiental de los países de América Latina y el Caribe, cabe tomar en consideración la conformación de instrumentos normativos e institucionales articulados o armonizados nacional y subregionalmente a partir de principios y modelos convenidos regionalmente en el marco de la CELAC. De esta manera, América Latina y el Caribe buscaría, principalmente, involucrar a las ETNs como socios del desarrollo económico sostenible de la región.

INTRODUCCIÓN

Las Empresas Transnacionales (ETNs) son unidades productivas que se expanden más allá de las fronteras físicas de la nación en donde se encuentra establecida su casa matriz. Las razones de una empresa para crear unidades productivas fuera de su país son de carácter heterogéneo; algunas empresas requieren expandirse para extraer recursos naturales propios de una zona específica, otras empresas expanden su producción buscando penetrar y competir en nuevos mercados. Un tercer grupo de empresas expande su actividad en búsqueda de mayor eficiencia productiva a través del uso intensivo de los factores en los que el país receptor disponga de ventajas comparativas.

América Latina y el Caribe representa un mercado cercano a 600 millones de consumidores, con una creciente población urbana y de clase media, factores muy atractivos para la inversión extranjera directa (IED). Dicha ventaja natural de la región es impulsada por una serie de acuerdos comerciales, de los cuales América Latina y el Caribe se han adherido en los últimos años, que incluyen cláusulas arbitrales en caso de controversias entre el inversionista y el Estado receptor.

De acuerdo a UNCTAD (2014) los flujos de IED en el mundo crecieron en 9% durante 2013, ubicándose en US$ 1,45 millones de millones. Con esto, el acervo de IED cerró el 2013 en US$ 25,5 millones de millones, cantidad que equivale a 34% del PIB mundial para el mismo año. Los flujos de inversión a los países en desarrollo alcanzaron su nivel máximo en 2013, alrededor de US$ 778 miles de millones. En el caso particular de América Latina y el Caribe, CEPAL (2014) estima que la entrada de IED creció 5% durante 2013, ubicándose en US$ 184,9 miles de millones (23,8% de los flujos a países en desarrollo). El acervo de IED en la región se encuentra en niveles cercanos a un tercio de su PIB.

Tomando en cuenta la escala de operaciones de las ETNs en América Latina y el Caribe, la entrada de IED puede traer consigo importantes efectos directos e indirectos a niveles económicos y sociales para la nación destino. En el plano de los efectos inmediatos, las empresas que se establezcan en un país cualquiera demandarán empleo local, absorbiendo parte de la oferta de trabajo del país recipiente. Asimismo, las ETNs podrán transferir tecnología de forma directa, así como capacidades y conocimientos de forma indirecta; potenciando de la productividad en el país receptor. Por otro lado, las ETNs podrán servir como vínculo entre las firmas locales y la demanda mundial a través de las Cadenas Globales de Valor. Es decir, las ETNs poseen un enorme potencial para estimular el crecimiento económico y contribuir con el desarrollo social de América Latina y el Caribe.

No obstante, la operación de las ETNs impone retos significativos para la agenda de políticas públicas de la región. Por un lado, la entrada de firmas de gran tamaño podría alterar las relaciones entre las empresas locales en los mercados receptores, pudiendo llegar a generar situaciones anticompetitivas. Por otro lado, la entrada de ETNs que absorban la mayor parte de la creación de valor y no transfieran tecnologías ni conocimientos, podría llevar a la industria local a operar en equilibrios subóptimos de baja productividad. Por lo tanto, la agenda de políticas públicas de la región necesita enfocarse en acciones que incentiven la entrada de IED, al tiempo que se promueva la transferencia de conocimientos y tecnologías de forma que la industria local incremente su complejidad productiva y su valor agregado. Junto a estas medidas, también se necesitan regulaciones eficientes que limiten las posibles desventajas asociadas a la operación de las ETNs.

Diseñar, implementar y evaluar las políticas y regulaciones que tanto se necesitan, requiere de un profundo entendimiento de cómo, y en qué sectores operan las ETNs en América Latina y el Caribe. Asimismo, será de vital importancia para los hacedores de política entender a través de cuáles mecanismos, en cuál dirección y en qué magnitud pueden impactar las ETNs a la región.

A través del análisis estadístico de tendencias y patrones, este documento pretende ayudar a consolidar una visión sobre el papel que juegan las ETNs en América Latina y el Caribe. El estudio se presenta en tres capítulos, divididos de la siguiente forma: el capítulo I brinda contexto al lector sobre la operación de las ETNs en la región. Se muestran algunas tendencias en la entrada de la IED en América Latina y el Caribe. Asimismo, se dedica a analizar el impacto de las ETNs sobre la creación de empleo en la región y sobre el mejoramiento de los empleos creados, también sobre los impactos de la operación de ETNs sobre la productividad de América Latina y el Caribe. Por último, evalúa las oportunidades y retos para profundizar la incorporación de América Latina y el Caribe a las Cadenas Globales de Valor. El análisis se centra en el papel preponderante de las ETNs como vehículo para la conexión de la producción regional con la demanda mundial.

El capítulo II, analiza el proceso de modernización de las legislaciones en América Latina y el Caribe en materia de arbitraje, basadas en los diversos convenios internacionales, modelos de aplicación y códigos de conducta. Asimismo, la importancia de los TLC y BITS en vigor para países de América Latina y el Caribe, en el marco de una política de apertura de mercados y adhesión regional al GATT de 1994, siendo Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) el punto de partida de celebración de acuerdos de promoción comercial y de inversión con inclusión de cláusulas arbitrales.

El Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI) constituye el mecanismo más utilizado por las ETNs para dirimir sus controversias con los países de América Latina y el Caribe, representando el 33% de los casos conocidos por el CIADI, principalmente en los sector minero y extractivo. El creciente número de demandas de ETNs contra de países de América Latina y el Caribe ha incrementado el interés de los Estados de la región en integrar este asunto en las agendas de trabajo de diversos mecanismos de integración regional, incluyendo la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC).

El capítulo III analiza la sostenibilidad ambiental en la región se encuentra vinculada a las acciones de las ETNs. La existencia de diversos foros y mecanismos en materia medioambiental, han demostrado un alto compromiso hacia este tópico en la región. A pesar de esto, América Latina y el Caribe presenta un rezago en regulación de actividades económicas y medio ambiente.

I. EFECTOS ECONÓMICOS

1. Contexto: Patrones de Inversión de las ETNs en América Latina y el Caribe

Con la progresiva transición de la Industrialización por Sustitución de Importaciones hacia la apertura regional bajo el paradigma de las ventajas comparativas, se generaron los incentivos, tanto a nivel macroeconómico como a nivel microeconómico, para la entrada de una mayor cantidad de capitales foráneos hacia América Latina y el Caribe a partir de la década de los 80s[4].

Posteriormente, en la década de los 90s, como consecuencia de la masiva carga de la deuda pública, los gobiernos de la región, en búsqueda de dinamizar los aparatos productivos de sus respectivas naciones, disminuyeron el grado de intervencionismo estatal en sus economías. América Latina y el Caribe fue escenario de un proceso significativo de privatización de las empresas de propiedad estatal, dando paso a una importante ola de inversión extranjera.

En la década de los 90s, la inversión foránea entró en la región principalmente en forma de adquisiciones y fusiones (A&F). Bajo este esquema, la inversión que ingresaba en la región estaba dirigida, en su mayoría, a la reorganización operativa de las empresas adquiridas, en búsqueda de la reducción de costos en firmas que generalmente operaban de forma ineficiente, en numerosas ocasiones bajo subsidio estatal. El cese de actividades improductivas y la destrucción de empleos que caracterizó esta etapa generaron significativos costos sociales que rivalizaban las ganancias asociadas a la entrada de capital extranjero.

No obstante, una vez que los procesos productivos fueron reorganizados y las ETNs involucradas en dichos procesos se afianzaron en la región, la dinámica de entrada de capitales cambió significativamente. Comienza una nueva fase de la operación de las ETNs en América Latina y el Caribe.

En esta etapa, los capitales no se destinan principalmente a las A&F, sino también a la creación de capacidad productiva a través de inversiones en infraestructura, acondicionamientos, maquinaria y equipos, etc. De hecho, con el avance de la segunda etapa de operación de las ETNs en la región, se incrementan los flujos de inversión destinados a las manufacturas y los servicios, manteniéndose, sin embargo, la prevalencia de la inversión en las actividades tradicionales de extracción e industria primaria.

La estrategia de inversión en la región pasa de ser meramente extractiva a ser "captadora de mercado" y, en algunos casos, a buscar eficiencia productiva (minimización de costos de producción). Esta nueva dinámica de inversión por parte de las ETNs tiende a crear una cantidad mayor de empleos de calidad y dinamizar la productividad.

Con el buen desempeño de las economías de América Latina y el Caribe y el alza de los precios de los consumibles, las ETNs han incrementado velozmente sus inversiones en la región durante los últimos 10 años[5]. La recepción de capitales foráneos a través de las ETNs se situó alrededor de los US$ 184.920 millones en 2013. Asimismo, en 2013 el acervo de capital transnacional en la región

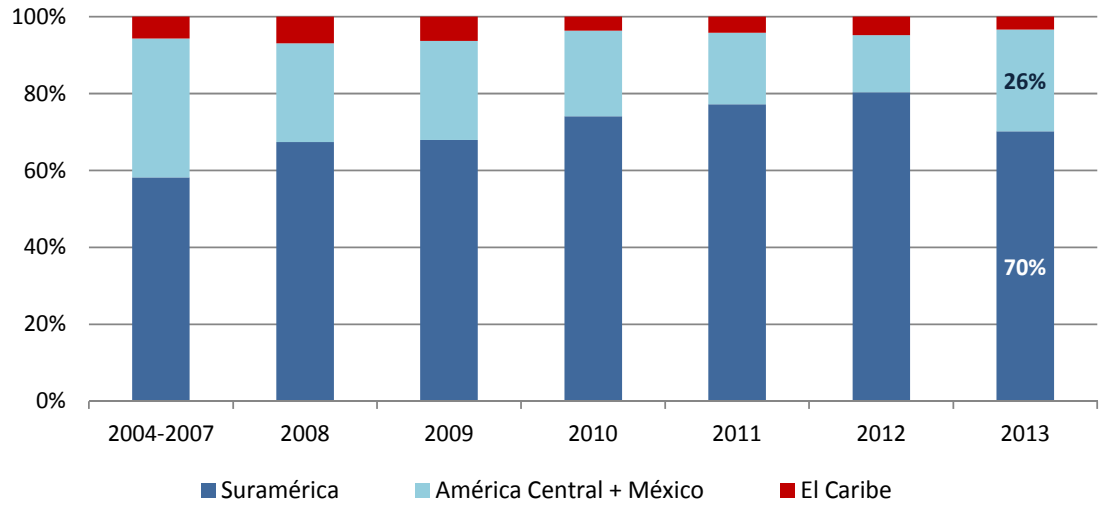
[4] No todos los países abandonaron el modelo de sustitución de importaciones al mismo tiempo, Argentina abandona los fundamentos del modelo en la década de los 70s mientras que Venezuela mantiene la base del modelo hasta principio de los 90s. Sin embargo, se puede enmarcar, a grandes rasgos, el agotamiento del modelo a nivel regional en la década de los 80s (ver Franko, 2007).

[5] Con la excepción de 2009, en el medio de la recesión financiera mundial, cuando la inversión en la región disminuye. Sin embargo, en 2010 los flujos de inversión se equiparaban a los niveles de recepción experimentados en 2008.

se ubicó en US$ 2.084.725 millones, lo que representa el 44,21% del Producto Interno Bruto de la región (ver UNCTAD, 2014).

Como se observa en el Gráfico 1, en 2013, la mayor parte de la inversión realizada a través de ETNs en la región (70%) se orientó a Suramérica; los capitales se dirigieron a extracción, manufacturas intensivas en recursos naturales y, en menor cuantía, a industria compleja[6]. Una cuarta parte de la entrada de capitales se dirigió a Centro América y México, dentro de este porcentaje, la participación de México es dominante. Finalmente, el Caribe únicamente recibió el 3% de los capitales de las ETNs.

GRÁFICO 1
IED por subregión destino (% de IED total)



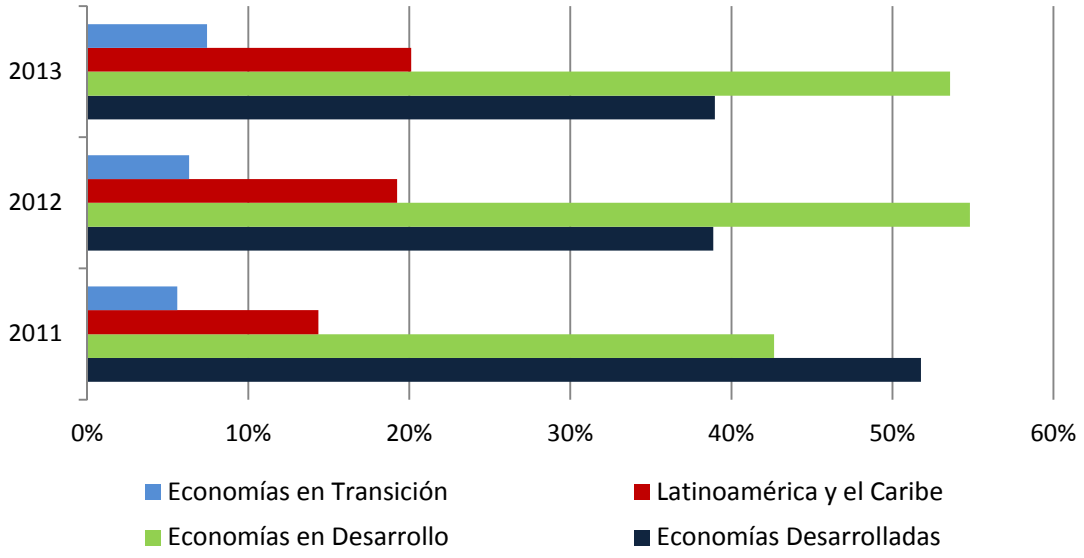
Fuente: CEPAL (2014)

Cabe destacar que si se cuentan los capitales financieros invertidos en los paraísos fiscales en el Caribe durante 2013, la proporción de entrada de capitales de esta subregión se equipararía a la suma de México, Suramérica y América Central[7].

El Gráfico 2 muestra el flujo de IED para la región[8] en comparación a los flujos recibidos por las economías desarrolladas, las economías en vías de desarrollo y las economías en transición. Como se observa en el gráfico, el peso de América Latina y el Caribe como receptor de IED ha aumentado significativamente entre 2011 y 2013, pasando de captar el 14,4% al 20,1% de la inversión extranjera del mundo.

[6] Este documento se refiere a todas aquellas manufacturas que requieren un elevado grado de capacidades productivas y sofisticación tecnológica como industria compleja, como por ejemplo el ensamblaje de aeronaves.
[7] Debido a que los capitales invertidos en paraísos fiscales no persiguen los mismos fines que los capitales invertidos por las ETNs para actividades productivas, son excluidos del análisis en las secciones posteriores de este documento.
[8] El gráfico incluye la inversión en centros financieros costa afuera.

GRÁFICO 2
Flujos de IED (% de IED global)



Fuente: UNCTAD (2014)

El incremento en la entrada de IED por parte de América Latina y el Caribe obedece a las atractivas oportunidades que perciben las ETNs en la región. CEPAL (2014) calcula que los ingresos derivados de la IED alcanzaron los US$ 111.662 millones, mientras que la rentabilidad promedio de las ETNs en la región (medida como los beneficios derivados de la operación de las ETNs entre su acervo de capital) se ubicó en 5,6% en 2013.

Como corolario, cabe resaltar que no todas las ganancias obtenidas por las ETNs se mantienen en la región. CEPAL (2014) calcula que en 2013 las ETNs reinvirtieron, en promedio, el 38% de sus ganancias y sus repatriaciones se ubicaron en una magnitud similar al 81% de la IED que entró a la región para ese mismo año.

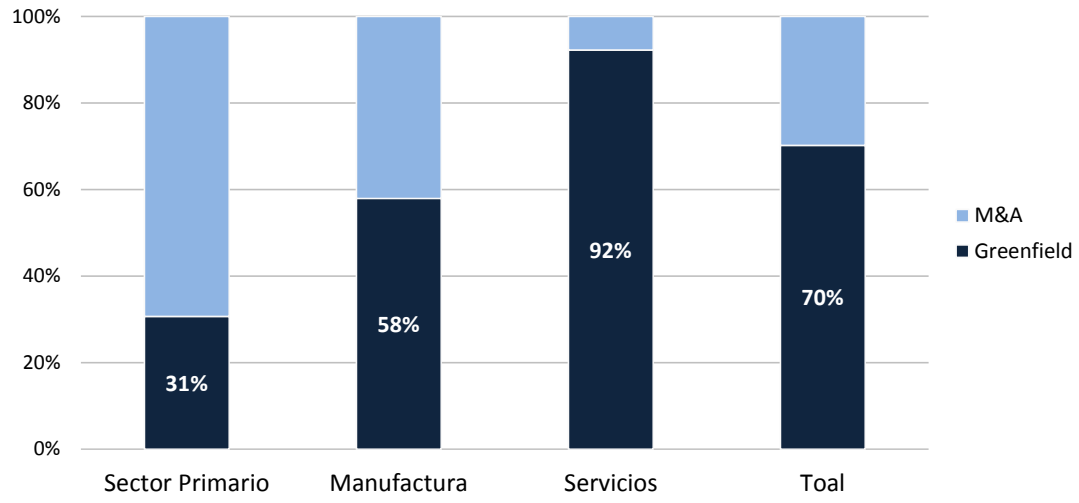
Como se mencionó anteriormente, las ETNs exhiben dos modalidades básicas de inversión: las A&F y la inversión "greenfield[9]". Las A&F significan un cambio en la propiedad de una empresa y suelen señalar cambios futuros en la dinámica operativa de dicha empresa, pero, en sí mismas, las A&F no implican la creación de empleos u otros efectos sobre el mercado local. Sin embargo, Las inversiones greenfield suelen implicar la dotación de bienes de capital y la creación de empleos directos e indirectos en el país receptor. Por lo tanto, el impacto que pueda generar la operación de las ETNs en la región dependerá en gran medida de la estrategia de inversión que dicha empresa persiga. Por ende, vale la pena desagregar la entrada de capitales de acuerdo a su finalidad.

El Gráfico 3 presenta la descomposición de la inversión de las ETNs en América Latina y el Caribe para 2013, según su finalidad y sector destino. Las A&F representaron, en 2013, aproximadamente el 29,8% de la IED que entró a la región, mientras que las inversiones greenfield representaron el 70,2% del total invertido; comportamiento cónsono con la dinámica de esta etapa de la IED en la región.

[9] Modalidad de la IED en la cual la ETN entra o se expande en un país extranjero, para lo cual construye la infraestructura y genera los empleos que necesite su operaración.

GRÁFICO 3

Inversión ETNs en América Latina y el Caribe, por tipo y sector destino



Fuente: UNCTAD (2014)

Asimismo, el Gráfico 3 muestra que tanto en el sector servicios como en el sector manufactura, la estrategia de inversión de las ETNs durante 2013 fue predominantemente de tipo greenfield, mientras que la inversión en el sector primario se orientó en un 70% hacia a las A&F.

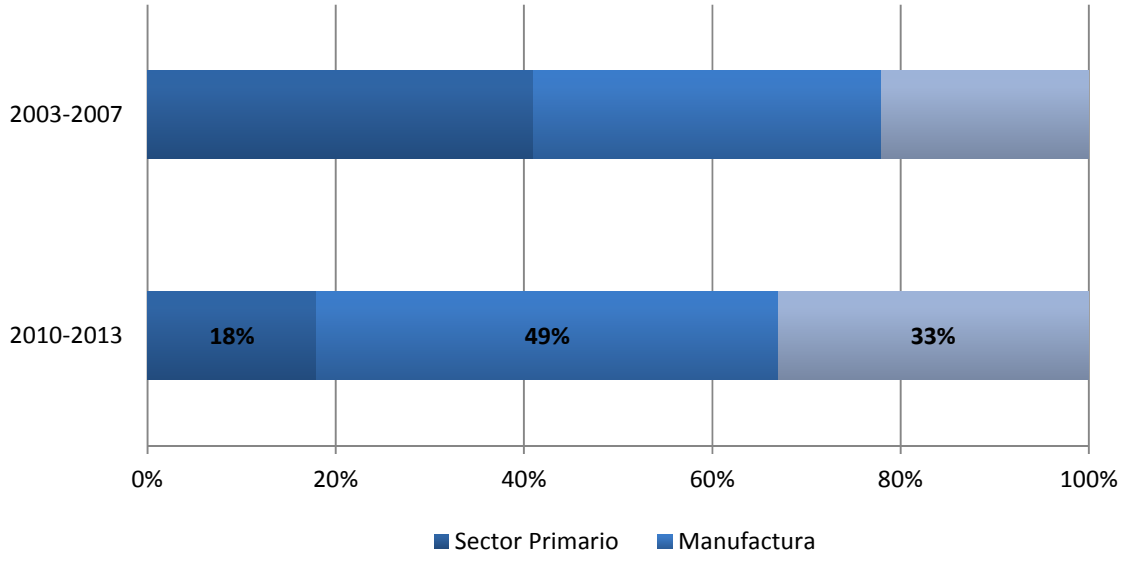
Si bien la inversión de tipo greenfield suele estar asociada a impactos directos e indirectos sobre el empleo y la productividad del país recipiente, no toda la inversión greenfield posee el mismo potencial en este sentido. Algunos sectores y actividades generan mayor demanda de trabajo que otros y presentan mayor potencial para la industrialización de las economías receptoras. Por lo tanto, los posibles efectos económicos, sociales y ambientales de la operación de las ETNs dependerán en gran medida de la estrategia de inversión de dichas empresas en la región.

En las siguientes secciones de este documento se tratarán a detalle las implicaciones, directas e indirectas de los patrones de distribución sectorial de las ETNs en América Latina y el Caribe. Por ahora, se presentan dichos patrones únicamente a modo de contextualización.

Como se observa en el Gráfico 4, aproximadamente la mitad de los capitales greenfield invertidos en la región entre 2010 y 2013 se dirigieron al sector manufacturero, un tercio de los recursos fueron canalizados al sector servicios y el resto al sector primario. Al comparar el periodo 2010-2013 con el periodo 2003-2007[10], se evidencia que actualmente los flujos de inversión tienden a buscar oportunidades en los sectores servicios y manufactura, en consonancia con los patrones de inversión de la segunda etapa de operación de las ETNs en América Latina y el Caribe.

[10] Se excluyen 2008 y 2009 por ser periodos de inversión irregular a consecuencia de la crisis de los mercados financieros

GRÁFICO 4
Inversión greenfield ETNs en América Latina y el Caribe (% total)



Fuente: CEPAL (2014)

No obstante, el Gráfico 4 muestra únicamente los flujos de capital, sin tomar en cuenta los acervos de capital existentes en la región. Al incluir los stocks en el análisis, se evidencia que, a pesar de un cambio reciente en la dirección de las inversiones, las ETNs siguen operando intensamente en sectores en los que tradicionalmente se han concentrado: extracción e industria primaria[11].

2. Efectos de las ETNs sobre el empleo en América Latina y el Caribe

Tradicionalmente, el esquema operativo de las ETNs se ha basado en la producción y subcontratación internacional como método de reducción de costos de extracción, manufactura, transporte y mercadeo. Dicho esquema se ha afianzado en la moderna economía interconectada, a través de las Cadenas Globales y Regionales de Valor. Desde la década de los 90s, las tendencias de subcontratación han evidenciado la ventaja (en términos de eficiencia) que representa para las grandes corporaciones desagregar su proceso productivo en actividades concretas, que pueden ser luego ubicadas en diferentes naciones de acuerdo a las ventajas comparativas que cada locación ofrezca. Ejemplo de esto es la subcontratación de procesos de manufactura en la industria mexicana y centroamericana y la contratación de servicios corporativos en algunas islas del caribe.
En la sección anterior se presentaron las principales tendencias de la IED en América Latina y el Caribe, evidenciando la creciente transferencia de recursos hacia la región en forma de fusiones, adquisiciones e inversión en bienes de capital. Es decir, los datos estudiados señalan una tendencia hacia la profundización en la operación de las ETNs en América Latina y el Caribe.
Desde el punto de vista del sector público es de fundamental importancia preguntarse, en primera instancia, si una mayor presencia de ETNs es un elemento positivo o negativo para el desarrollo económico actual y futuro de América Latina y el Caribe. En segundo lugar, y tal vez de mayor importancia, es la cuestión de qué pueden hacer los gobiernos de la región para aprovechar el aporte de las ETNs para incrementar la prosperidad de sus respectivos países.

[11] en los próximos años el peso específico de estos sectores aumente debido a la apertura petrolera de México, y las recientes licitaciones para la explotación de crudo en Argentina y Venezuela.

La teoría económica apunta a que la operación de las ETNs en un país cualquiera traerá beneficios directos e indirectos para dicha nación[12]. Los beneficios directos más destacados incluyen la creación de empleos, el aumento en la demanda de insumos locales y la posibilidad de conexión de la industria local a las Cadenas Globales de Valor. Asimismo, entre los beneficios indirectos más relevantes se encuentra la transferencia de conocimientos, capacidades y tecnología, la importación de "buenas prácticas" y las externalidades "pecuniarias", promotoras de la eficiencia productiva de la industria local.

Sin embargo, la literatura también identifica algunas complicaciones económicas que podrían surgir a raíz de la operación de ETNs. Entre dichas complicaciones destacan (i) el incremento en el grado de volatilidad del empleo en la industria local (derivada de la dinámica de interacción entre las ETNs y las Cadenas Globales de Valor), (ii) la "importación" de modelos inadecuados de relaciones laborales entre las empresas y los empleados y (iii) la subcontratación de actividades poco productivas que puedan encerrar a las naciones en sendas subóptimas de crecimiento y desarrollo.

En el plano laboral, la teoría indica que las ETNs suelen generar empleos con niveles superiores de productividad, debido a los importantes capitales y acervo de conocimiento específico de los cuales disponen. Por su parte, los empleos más productivos suelen ser remunerados con salarios más elevados. Es decir, un beneficio directo asociado a la operación de ETNs es la creación de trabajos productivos y relativamente bien remunerados.

Por lo tanto, uno de los indicadores más importantes para evaluar el efecto de las ETNs en el desarrollo económico regional es la creación de empleos estables y de calidad. De igual forma, es de fundamental importancia evaluar si efectivamente ocurre una progresiva tecnificación de los empleos creados a través de planes de entrenamiento y transferencia de capacidades.

A continuación se evalúan las tendencias de creación y tecnificación de los empleos correspondientes a las ETNs en América Latina y el Caribe, analizando sus posibles consecuencias para el desarrollo regional, a través de su efecto directo en el desarrollo personal de los trabajadores. Finalmente, se proveen recomendaciones de política pública acordes a la evidencia empírica analizada.

2.1. Creación de empleo

En América Latina y el Caribe, las ETNs generan entre 200 mil y 400 mil empleos directos al año, cifra que representa alrededor de 5 % de la creación anual de empleo en la región (CEPAL, 2014). Por ende, la generación de empleo de las ETNs está lejos de ser una fuente primaria de trabajo[13]. Cabe destacar que dicha cifra está acorde a la creación promedio de empleos a nivel mundial por parte de las ETNs.

La reducida participación de las ETNs en la creación de empleos formales se debe, en parte, a la estrategia seguida por dichas empresas en la década de los 90s, momento en el que una parte importante de las empresas públicas de la región fueron privatizadas. Como se mencionó anteriormente, la inversión en A&F suele absorber al personal que al momento labora en la

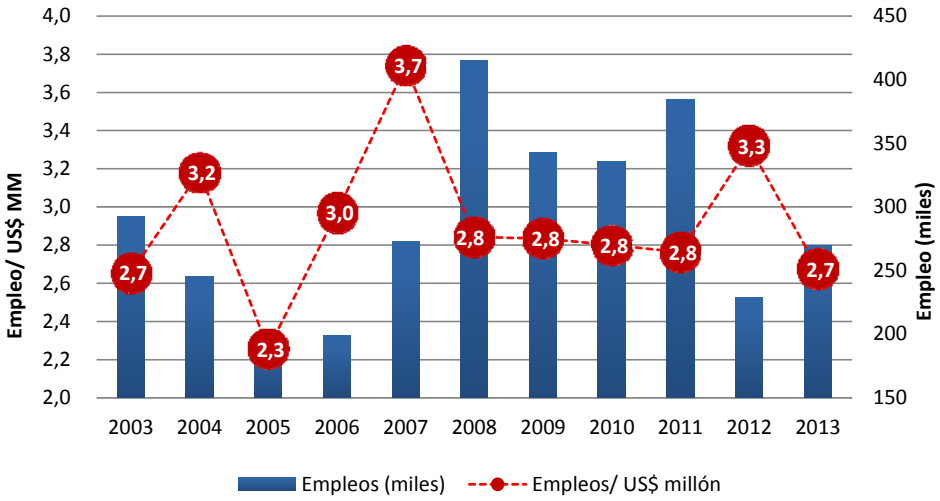
[12] En este apartado se omite la evaluación sobre los posibles efectos medioambientales de las ETNs. Dichos efectos son tratados en secciones posteriores.

[13] Por ejemplo, se calcula que el sector público en América Latina y el Caribe reúna alrededor de 10,1% de la Población Económicamente Activa (PEA) , llegando en algunos países del Caribe hasta aproximadamente 23% de la PEA (Carlson, 2002)

empresa adquirida, sin generar necesariamente una cantidad sustancial de empleos nuevos, por lo menos en el muy corto plazo.

Recientemente, la tendencia se ha revertido. El incremento en el precio de las materias primas y los consecuentes buenos resultados económicos de la región han atraído una cantidad cada vez mayor de inversiones "greenfield" (inversiones en capital, proyectos nuevos o reestructuraciones masivas). A diferencia de las fusiones y adquisiciones, las inversiones greenfield suelen venir asociadas a una alta creación de empleo por cada millón de dólares invertido. Por lo tanto, al comparar la creación de empleo por parte de las ETNs en la década de los 90 y en la actualidad, la balanza se inclinará hacia las nuevas modalidades de inversión.

GRÁFICO 5
Creación de empleos directos en América Latina y el Caribe por ETNs, 2003-2013



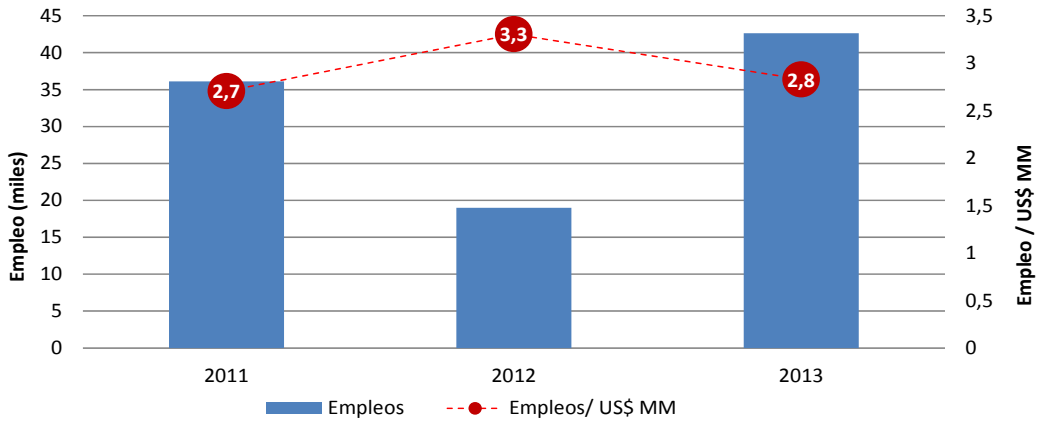
Fuente: CEPAL (2014). Cálculos propios

El Gráfico 5 muestra la inversión de capital greenfield anual por parte de las ETNs en América Latina y el Caribe en el periodo 2003-2013. En términos medios, dichas empresas han invertido US$ 100.800 millones al año a la región. La inversión greenfield en 2013 (US$ 101.000 millones) representó 1,72 % del PIB total de la región para el mismo año; alrededor de US$ 171 per cápita de inversión.

Asimismo, el Gráfico 5 presenta los empleos creados por millón de dólares invertido por ETNs en América Latina y el Caribe; grosso modo, un indicador de eficiencia de la inversión en términos de empleo. Dicho indicador presenta una elevada volatilidad en el periodo 2003-2008, seguido por un periodo de estancamiento durante la crisis económica mundial y un subsecuente periodo volátil entre 2011 y 2013. En términos generales, las ETNs, independientemente de su sector, actividad, país destino o estrategia comercial, produjeron 2,7 empleos directos por cada millón de dólares invertidos en la región.

Por su parte, las translatinas (es decir, las ETNs cuyos capitales provienen de América Latina y el Caribe), han generado un impacto similar, relativo a su escala de operación. Como se observa en el Gráfico 6, entre 2011 y 2013, las translatinas generaron aproximadamente 97.740 empleos directos, a una razón promedio de 2,9 empleos por millón de dólares invertido.

GRÁFICO 6
Creación de Empleos Directos en América Latina y el Caribe por Translatinas, 2011-2013

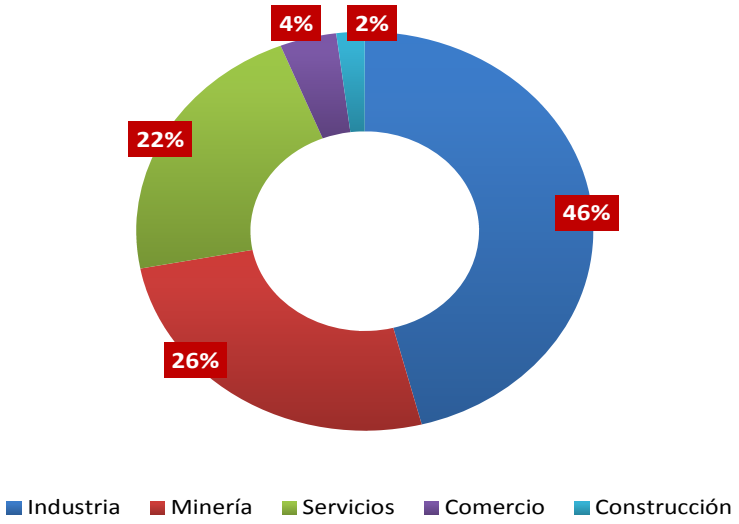


Fuente: fDi Markets[14]. Cálculos propios

Sin embargo, estas cifras requieren un nivel mayor de desagregación, pues no todos los sectores en los cuales invierten sus recursos las ETNs generan la misma cantidad de empleos por millón de dólares. Algunos sectores dependen en gran medida de maquinarias y equipos especializados para poder operar, relegando la mano de obra a un segundo plano en cuanto a su papel como factor productivo, ejemplo de lo cual es la extracción de minerales e hidrocarburos.

Por el contrario, otros sectores y actividades muestran requerimientos más balanceados de trabajo y capital para su proceso productivo, por lo que cada millón de dólares invertido en estos sectores genera una mayor cantidad de empleo. Los servicios corporativos y algunas manufacturas son ejemplos de dichas actividades.

GRÁFICO 7
Descomposición por sectores de empleos creados por ETN (2003-2013)



Fuente: CEPAL (2014)

[14] fDi Markets es una base de datos de carácter privado manejada por el Financial Times. El fDi Markets incluye anuncios de inversión y creación de empleo por parte de ETNs en todo el mundo.

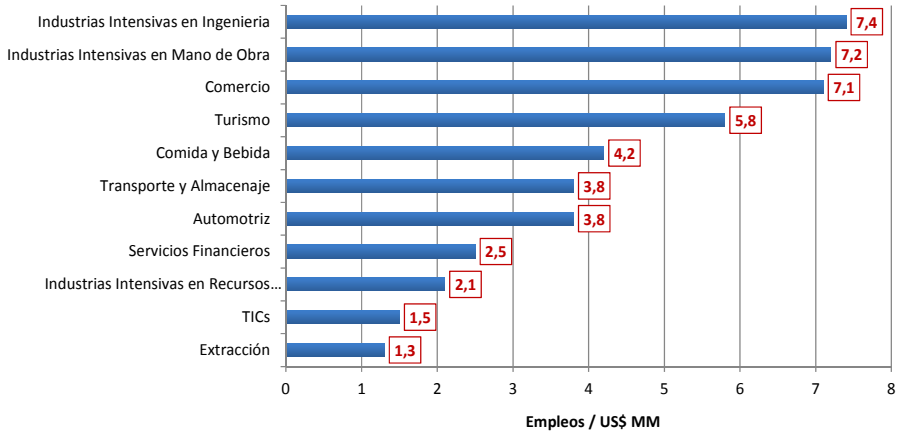
Como se observa en el Gráfico 7, las manufacturas y los servicios (agregando el comercio y la construcción) componen aproximadamente 75% de los empleos generados en América Latina y el Caribe por parte de las ETNs. Sin embargo, la inversión de las ETNs en actividades extractivas sigue teniendo una importancia fundamental, especialmente en América del Sur y algunos países del Caribe.

Para completar la desagregación de la generación de empleo por parte de las ETNs en América Latina y el Caribe, es necesario tener en cuenta que cada sector agrupa un elevado número de actividades diferentes y cada una de estas actividades requiere una mezcla particular de insumos para su proceso productivo. Por lo tanto, la eficiencia en la creación de empleos de cada sector dependerá directamente de la locación de recursos en actividades específicas.

El Gráfico 8 muestra la creación de empleo por millón de dólares invertido en proyectos greenfield en América Latina y el Caribe, para las once actividades a las cuales las ETNs destinan el grueso de sus recursos. Por lo tanto, este gráfico puede servir como una primera aproximación a la eficiencia (en términos de empleo) de la inversión por parte de las ETNs en la región.

Con base en estas once actividades fundamentales, se evidencia que el sector más eficiente es la manufactura, la cual produce 4,9 empleos por cada millón de dólares invertido, seguido de cerca por los servicios, los cuales producen 4,8 empleos por cada millón de dólares invertido. Por su parte, las actividades extractivas generan menos de 1,5 empleos por cada millón de dólares invertidos.

GRÁFICO 8
Creación de empleos por ETN en América Latina y el Caribe, 2003-2010



Fuente: CEPAL (2014)

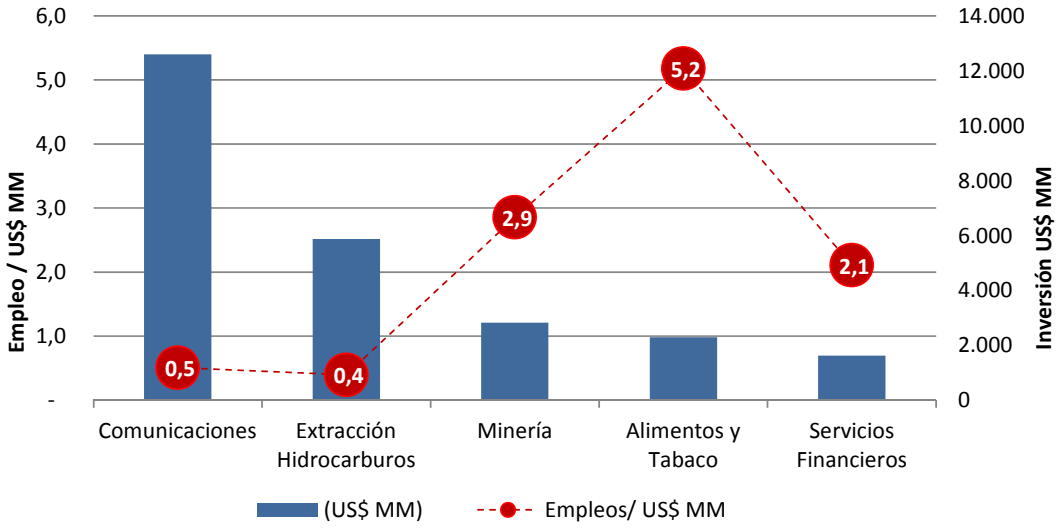
Es importante notar que el aporte combinado de la IED en loas actividades de extracción, las TICs y las manufacturas intensivas en recursos naturales comprendieron el 67,3% de la inversión total en la región en 2013 por parte de ETNs, aproximadamente US$ 67.973 millones. Sin embargo, para el mismo periodo, generaron únicamente el 47,5% de los empleos de la región, aproximadamente 128.250 empleos directos[15].

[15] Debido a la carencia de datos desagregados por actividad para 2013, se usó en su lugar el promedio de empleo en las actividades seleccionadas para el periodo 2003-2010. Si bien la cifra real puede variar debido a las nuevas tendencias en la IED, este cálculo cumple su función de aproximar al lector al orden de magnitud referente a la inversión actual de las ETNs y su creación de empleo en la región.

Al evaluar las cinco actividades hacia las cuales las translatinas destinan una mayor proporción de sus recursos (ver Gráfico 9), no se encontraron diferencias significativas en las áreas destino en comparación a los patrones de inversión extrarregional (ver Gráfico 9). Para el año 2013, entre estas cinco actividades fundamentales, las translatinas invirtieron el 83,5% de sus recursos (aproximadamente US$ 12.582 millones) y generaron únicamente el 31,8% del total de sus puestos de trabajo (aproximadamente 13.544 empleos).

Los datos analizados apuntan a la relativa ineficiencia de las translatinas en términos de creación de empleo en la región. Más de la mitad de los recursos invertidos por las translatinas entre 2011 y 2013 se destinaron a extracción de hidrocarburos y servicios relacionados a las TICs, actividades que, debido sus requerimientos productivos, suelen generar pocos empleos por millón de dólares invertido. De hecho, el 61% de la inversión translativa generó únicamente el 9,7% de la demanda translativa de empleo para el mismo periodo.

GRÁFICO 9
Top 5: Actividades en las que más recursos invierten las Translatinas, 2011-2013



Fuente: fDi Markets. Cálculos propios

Hasta el momento, el análisis se ha concentrado en la generación de empleo en América Latina y el Caribe como bloque único. Sin embargo, la heterogeneidad de la región, tanto en sus dotaciones de recursos naturales y humanos, como en sus manejos económicos y políticos, incentiva a una elevada especialización subregional por parte de las ETNs, generando marcados patrones de inversión y creación de empleos dependiendo de la zona geográfica de destino.

Un análisis desagregado de los datos apunta a la existencia de tres subregiones con patrones de inversión y creación de empleo diferentes pero cada una de éstas conteniendo países con perfiles de especialización productiva similares entre sí. Tal como se observa en el Gráfico 10, las ETNs que operan en los países de Suramérica se especializan mayoritariamente en la producción de bienes, en lo cual invierten el 75% de sus recursos y generan el 65% de sus empleos.

De hecho, 58% de los empleos generados en Suramérica por medio de las ETNs se dirigen a la manufactura de productos complejos y bienes con elevado componente de recursos naturales (ver Gráfico 11).

Asimismo, se observa que las ETNs operando en el Caribe destinan una proporción importante de de sus recursos (72%) a la producción de bienes y, sin embargo, generan una proporción mayoritaria de sus empleos (58%) en el sector servicios. Esta aparente paradoja puede ser resuelta al tomar en cuenta el tamaño de la subregión. Los proyectos de extracción y refinación que toman lugar en la Cuenca del Caribe, a pesar de su tamaño modesto en términos internacionales, representan grandes flujos de capital para la región.

No obstante, dada las características mismas de la actividad extractiva y refinadora, dichas inversiones generan una proporción relativamente baja de empleos, aún a los estándares de la oferta de trabajo del Caribe. Por otro lado, las inversiones en servicios turísticos y la tercerización de servicios corporativos, como es el caso de los Call-centers, generan una cantidad mucho mayor de empleos por cada millón de dólares invertidos (ver Gráfico 11).

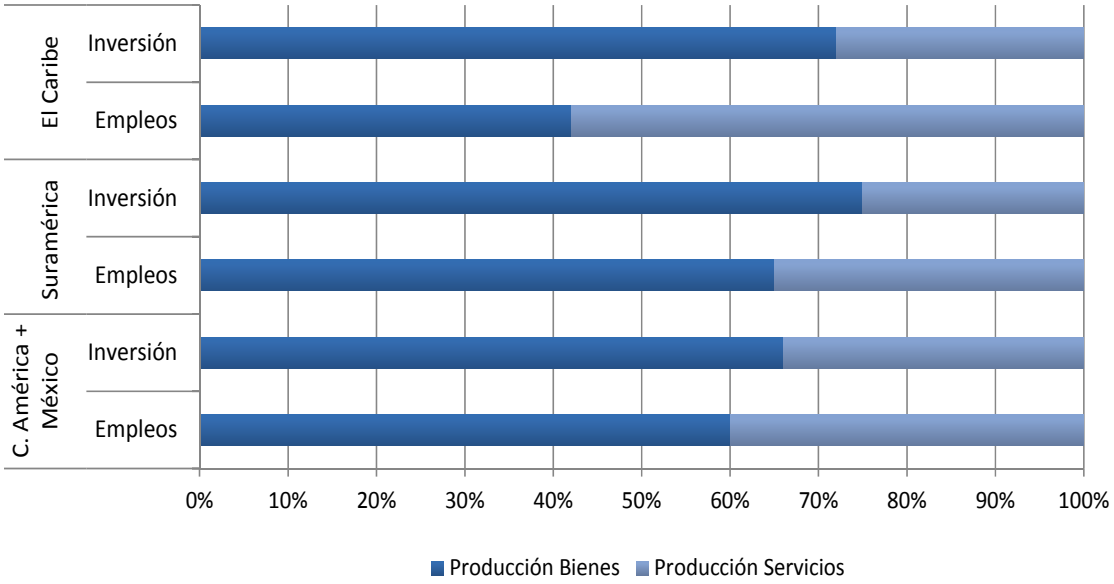
La tercera subregión comprende a Centro América y México, en donde las ETNs invierten dos tercios de sus recursos en la producción de bienes; una proporción ligeramente inferior a la presentada por Suramérica y el Caribe. Sin embargo, los patrones de creación de empleo difieren en relación a las otras subregiones en cuanto a la actividad destino.

Como se observa en el Gráfico 11, del 60% de los empleos creados por ETNs en la fabricación de bienes, el 36% se especializa en la manufactura de productos complejos (caso de México) y el 7% se especializa en la manufactura intensiva en trabajo (caso de Centro América).

Es importante notar que debido a que el mercado Mexicano es más grande que todo el mercado centroamericano, la importancia de la creación de empleos en manufactura intensiva en mano de obra parecerá relegada a un segundo plano, debido a que los patrones más sofisticados de inversión y generación de empleo en México diluirán el efecto de este tipo de manufacturas. Sin embargo, las manufacturas intensivas en trabajo son fundamentales para las economías Centroamericanas, y en este sentido la operación de las ETNs es clave para dicha subregión.

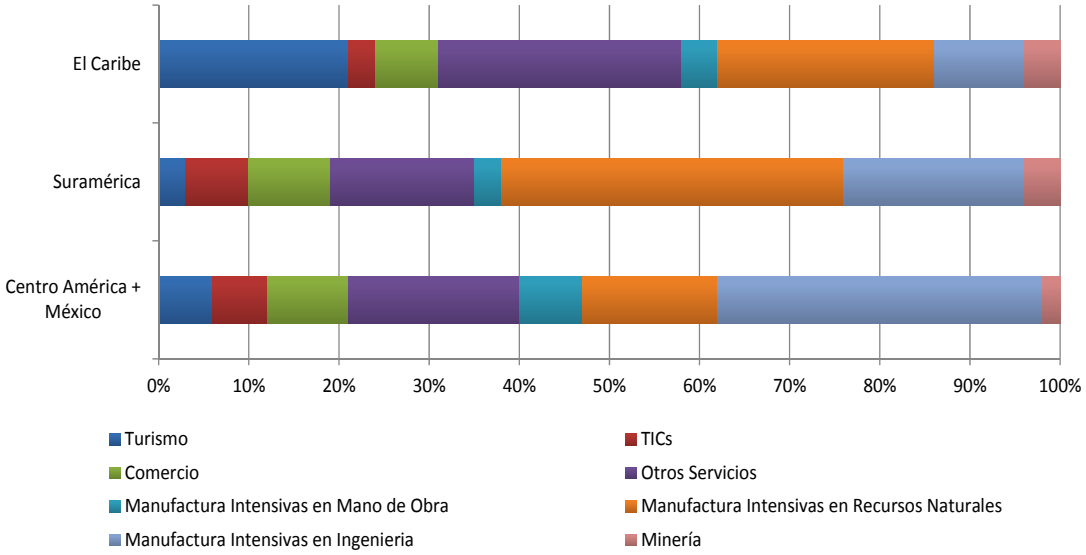
Al dirigir el análisis a la composición de la generación de empleo por parte de las ETNs por tipo actividad (Gráfico 11), se encuentra que, en las tres subregiones, las ETNs están invirtiendo una suma importante de recursos en actividades que requieren de usos poco intensivos de mano de obra. En consecuencia, la inversión de recursos resulta ineficiente en términos de generación de empleo. Cabe destacar como excepción a la regla los casos de Centroamérica y algunas naciones del Caribe (que no poseen ventajas comparativas en la explotación de recursos naturales).

GRÁFICO 10
Inversión y creación de empleo, por subregiones



Fuente: CEPAL (2014). fDi Markets. Cálculos propios

GRÁFICO 11
Creación de empleo, por subregión y tipo de actividad



Fuente: CEPAL (2014). Cálculos propios

Como recapitulación de este apartado, se presentan a continuación las tendencias más relevantes recogidas en los datos analizados:

a. Tanto la inversión como la generación de empleos por parte de las ETNs se han mantenido relativamente estables en América Latina y el Caribe por los últimos diez años. Dichas empresas incorporan alrededor de 5% de los nuevos empleos directos de la región.

Asimismo, de acuerdo a los cálculos de la UNRISD (1994), las ETNs generan una proporción similar de empleos indirectos. Por ende, tomando como base a dichos estimados, las ETNs pudieran ser responsables de generar, anualmente, cerca del 10% de la creación de empleo en América Latina y el Caribe.

b. La eficiencia de la generación de empleos es relativamente baja para una porción mayoritaria de las actividades en las cuales invierten las ETNs en América Latina y el Caribe. Es decir, aunque las ETNs han invertido una cantidad importante de recursos en la región, la cuota de empleos por cada dólar invertido es relativamente baja (2,9 empleos por millón de dólares en 2013). Por lo tanto la región no ha obtenido ganancias exorbitantes en términos de generación de empleo.

c. La descomposición de la generación de empleos a nivel subregional revela importantes tendencias en la especialización de las ETNs. Los países de Suramérica, que presentan ventajas comparativas en la explotación de recursos naturales, reciben cuantiosos flujos de inversión hacia la extracción y las manufacturas intensivas en dichos recursos, actividades que requieren de altas proporciones de capital y no suelen generar muchos empleos por millón de dólares invertido; excepción de dicha tendencia la componen Brasil y Argentina, en donde las manufacturas complejas componen una porción elevada de la creación de empleos.

d. El Caribe recibe importantes flujos de inversión hacia la producción de bienes y la extracción de recursos naturales. No obstante, la generación de empleos por parte de las ETNs se concentra en el sector servicios, especialmente en el turismo y los servicios corporativos.

e. Finalmente, la inversión que se dirige al centro y norte de América Latina se focaliza en la producción de bienes. Las ETNs se han dedicado a la manufactura intensiva en trabajo en los países de Centroamérica en los que la mano de obra es relativamente asequible y el flujo comercial hacia los Estados Unidos es relativamente económico. Por su parte México posee patrones de inversión y generación de empleo similares a los de Argentina y Brasil. La cercanía de México con el mercado estadounidense permite que el país sea especialmente atractivo para la manufactura. Por lo tanto, México atrae a un gran número de ETNs que, buscando aprovechar las ventajas comparativas de esta economía, desean invertir en manufacturas complejas y manufacturas intensivas en mano de obra, generando de esta forma una importante proporción de los nuevos empleos anuales en la subregión.

2.2. Calidad del empleo creado

Después de analizar los patrones de creación de empleo, se ha conseguido parte importante de la respuesta a la cuestión original sobre los efectos de la operación de las ETNs para el desarrollo de América Latina y el Caribe. Sin embargo, el panorama que se ha esbozado representa únicamente una cara de la moneda. La cantidad de empleos que las ETNs generan sin duda es importante, pero la calidad de dichos empleos puede tener una importancia aún mayor, puesto que los beneficios asociados a empleos de calidad repercuten tanto en el bienestar directo del trabajador como en la productividad general de los países anfitriones.

La teoría económica ha identificado una cantidad no despreciable de efectos directos de la creación de empleos por parte de firmas transnacionales sobre sus empleados[16]. Dichos efectos pueden ser enmarcados en cuatro categorías fundamentales: sobre la productividad del empleado, estabilidad del empleo, inclusión de minorías en la fuerza de trabajo y primas salariales (ver Javorcik, 2012).

[16] Una discusión detallada del tema puede ser encontrada en el informe "World Development Report 2013", producido por el Banco Mundial.

El efecto de las ETNs sobre la remuneración al factor trabajo suele tener protagonismo en los estudios especializados sobre el tema. A priori, se espera que las ETNs paguen mejores salarios a sus empleados que las empresas locales, no obstante, el diferencial salarial no se debe únicamente a que los empleadores sean locales o extranjeros, sino a una serie de factores que pueden ser difíciles de identificar a simple vista.

La teoría microeconómica convencional argumenta que, bajo condiciones competitivas, la remuneración de un empleado por su trabajo, debe ser igual al producto marginal de su esfuerzo. Dicho de otra forma, el salario de un empleado cualquiera, en una situación competitiva, dependerá de su productividad. Si bien los mercados laborales latinoamericanos y caribeños están lejos de ser perfectamente competitivos, las ETNs, debido a su operación en múltiples mercados en simultáneo, suelen tener mayores presiones para maniobrar de forma relativamente competitiva. Lo que quiere decir que las ETNs tendrán mayores presiones para remunerar a sus empleados de acuerdo a su productividad que las empresas locales.

Por otro lado, debido a que las ETNs suelen poseer un mayor acervo de capital por empleado, así como un stock consolidado de conocimientos específicos a su área de operación, se espera que sus empleados tiendan a ser más productivos que los trabajadores de características similares operando en empresas locales. De esta manera, la teoría apunta a la existencia a un diferencial entre los salarios de ambos grupos de empleados; a objeto de este estudio, a dicho diferencial se le denomina "brecha salarial".

Otro de los factores que pueden influir a ampliar la brecha salarial entre las ETNs y las empresas locales es la estrategia de salarios eficientes por parte de las ETNs. Debido a que dichas empresas tienen mayores costos de oportunidad derivados de la renuncia de sus empleados, por lo que es de esperar que las ETNs paguen mejores remuneraciones al trabajo, con el objeto de mantener a su fuerza laboral (CEPAL, 2014).

Asimismo, las "mejores prácticas" y el estilo de gobernanza corporativa que guíe la operación de cada ETN influirán en los salarios de sus empleados. Del mismo modo, el marco institucional del país anfitrión tendrá un efecto directo sobre la brecha salarial; dependiendo de cuál lado de la relación empleado-empleador posea más representación institucional.

De acuerdo a Javorcik (2012), quien a su vez se basa en estudios de Heyman, Sjöholm y Tingvall (2007)[17], el diferencial bruto de salarios entre las empresas domésticas y las ETNs (dentro de las cuales figuran empresas locales adquiridas por capital extranjero) varía entre 10% y 70%. Sin embargo, cabe destacar que este resultado se obtiene al evaluar a un grupo muy heterogéneo de empresas, Una vez que se controlan las características propias de las firmas y se evalúan "empresas estándar", la prima salarial disminuye, pero se mantiene estadísticamente significativa.

De igual forma, Almeida (2005) evalúa los cambios en las remuneraciones a los empleados de firmas portuguesas que fueron adquiridas por capitales foráneos, en las cuales encuentra aumentos salariales estadísticamente significativos de 3,4% para empleados con elevada educación (9 años o más), mientras que los empleados con menor educación no presentan aumentos salariales significativos[18]. Cabe destacar que ambos estudios mencionados fueron

[17] "Multinationals, cross-border acquisitions and wage dispersion" . Canadian Journal of Economics 44 (pp. 627-650). Citado por Javorcik (2012).

[18] Javorcik (2012) cita una revisión de este estudio realizada en 2007. En dicha revisión, Almeida encuentra incrementos estadísticamente significativos de 2,2% para empleados con poca educación y de 4,3% para el grupo de empleados de alta educación.

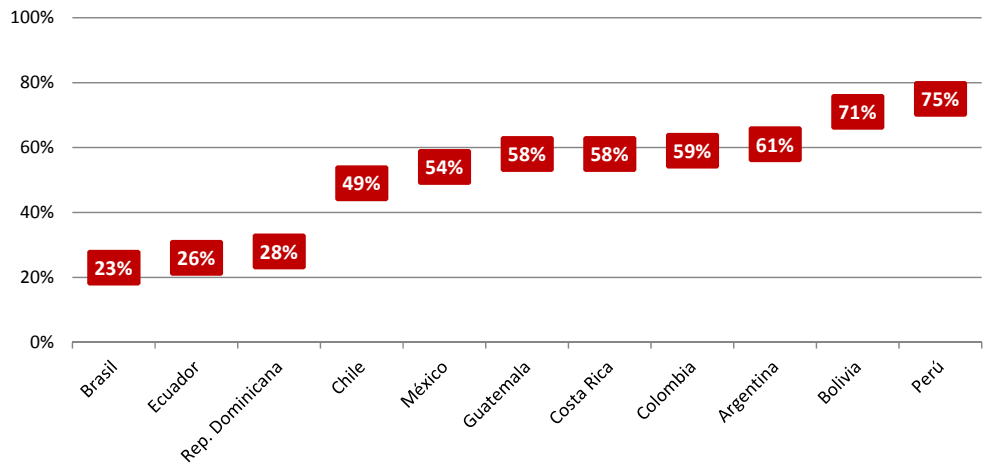
realizados en países industrializados (Suecia y Portugal, respectivamente), por lo que la magnitud de la brecha salarial podría variar en comparación con América Latina y el Caribe.

CEPAL (2014) calcula la brecha salarial para trabajadores de ETNs en América Latina y el Caribe con base en las "Encuestas a Empresas" realizadas por el Banco Mundial en 2006. Los resultados de CEPAL corroboran a los presentados anteriormente. Para una muestra de 11 países, se encuentran brechas salariales que oscilan entre el 23% (caso de Brasil) y el 75% (Perú), con una mediana de 58% (ver Gráfico 12). Es decir, un empleado estándar en América Latina y el Caribe que preste su trabajo a una ETN, tenderá a recibir un salario 58% mayor que su homologo en una empresa local. Los resultados obtenidos son estadísticamente significativos.

Asimismo, el análisis de CEPAL (2014) señala la existencia de diferencias tangibles en cuanto a la productividad entre las firmas locales y las foráneas. De acuerdo a este organismo una ETN es 20% más productiva que una empresa de propiedad completamente local, y, como se ha mencionado anteriormente, se espera que la productividad y la remuneración al salario estén positivamente correlacionadas.

No obstante, es necesario tener en cuenta la amplitud de dicho estudio, pues al no controlar las características personales del trabajador, ni el tamaño de la empresa, se comparan una gran variedad de empleados que no recibirían las mismas remuneraciones aún si no existiese brecha salarial alguna. Sin embargo, las brechas salariales calculadas por CEPAL sirven para formar una idea del orden de magnitudes que supone ser empleado en una ETN en lugar de una empresa local en términos de remuneración al trabajo.

GRÁFICO 12
Brecha Salarial



Fuente: CEPAL (2014)

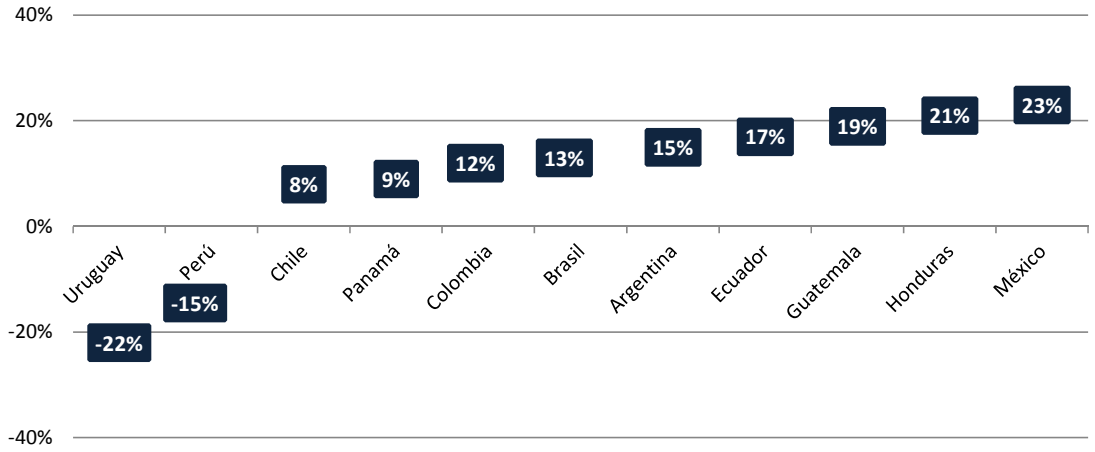
Una segunda dimensión de gran importancia para la evaluación de la calidad del empleo creado por las ETNs en América Latina y el Caribe es la productividad de sus empleados. Las ETNs pueden invertir directamente en brindar educación y entrenamientos específicos a sus trabajadores a través de programas corporativos de capacitación. Los empleados que aumentan su capital humano a través de las capacitaciones corporativas no serán únicamente más productivos para la ETNs, también tenderán a recibir mejores salarios y, en caso de terminar su empleo actual, tendrán mayores probabilidades de encontrar empleos con buena remuneración, bien sea en una empresa local o en una ETN.

Javorcik (2012) discute los resultados de varios estudios en el área de los entrenamientos y capacitaciones corporativas. Entre los datos recopilados por la autora se encuentran los resultados de Filer et al. (1995) quien halló que las empresas de propiedad extranjera operando en la República Checa gastaron 4,6 veces más recursos que las empresas domésticas en los procesos de selección y entrenamiento de sus empleados.

Los resultados obtenidos por CEPAL (2014) soportan esta conclusión, si bien dichos resultados no son conclusivos. Dicha oficina calcula la diferencia en la probabilidad de que los empleadores (tanto ETNs como empresas locales) estén dispuestos a pagar por el entrenamiento de sus trabajadores, para un grupo de 11 países en América Latina y el Caribe. Es decir, CEPAL (2014) estima a partir de las "Encuestas a Empresas" realizadas por el Banco Mundial qué tan probable será que una ETN pague por el entrenamiento de un empleado en un determinado país y luego resta la proporción obtenida a la probabilidad de que una empresa local pague por el entrenamiento de uno de sus empleados[19]. Como resultado de este procedimiento se obtiene una medida gruesa de la brecha de entrenamientos entre las ETNs y las empresas locales.

El Gráfico 13 refleja la brecha de entrenamientos calculada por CEPAL (2014). La muestra de once países puede ser dividida en tres grandes grupos. Uruguay y Perú muestran resultados negativos, lo que implica que en estos países las empresas locales están más dispuestas a pagar por el entrenamiento de sus empleados que las ETNs. Posteriormente se observa un grupo de países en los cuales las diferencias entre las empresas locales y las ETNs en cuanto a entrenamiento no son estadísticamente significativas. Finalmente se observa el grupo de países en el que sí existen diferencias significativas a favor de las empresas transnacionales en términos de propensión a entrenar a sus trabajadores (Ecuador, Guatemala, Honduras y México).

GRÁFICO 13
Brecha de Entrenamiento



Fuente: CEPAL (2014)

La evidencia empírica tiende a validar la hipótesis de la brecha de entrenamiento entre las ETNs y las empresas locales en América Latina y el Caribe. Sin embargo, los escasos datos no permiten concluir la existencia de una "prima de entrenamiento" para los empleados de las ETNs.

[19] Los resultados de esta aproximación se ubican en el rango [-1, 1]. El estimado hace referencia a la resta de dos probabilidades, un resultado menor a cero significará que la empresa local promedio está más dispuesta a pagar por el entrenamiento de sus empleados que la ETN promedio en el mismo país.

Por otro lado, tomando en cuenta las mejores prácticas en términos de gobernanza corporativa que, se supone, traen consigo las ETNs a los países anfitriones; así como las elevadas presiones que recaen sobre las ETNs en términos de Responsabilidad Social Empresarial, se esperaría una mayor inclusión de individuos provenientes de grupos minoritarios dentro de la fuerza laboral de las ETNs en comparación a la composición del empleo generado por las empresas locales.

A largo plazo, la mayor inclusión debería verse reflejada en una disminución de la desigualdad del ingreso a través de una disminución en la desigualdad de oportunidades. Asimismo, las prácticas de inclusión por parte de las ETNs podrían tener efectos positivos (derrame) sobre el nivel de inclusión de las empresas locales, mejorando el nivel general de inclusión en el mercado laboral.

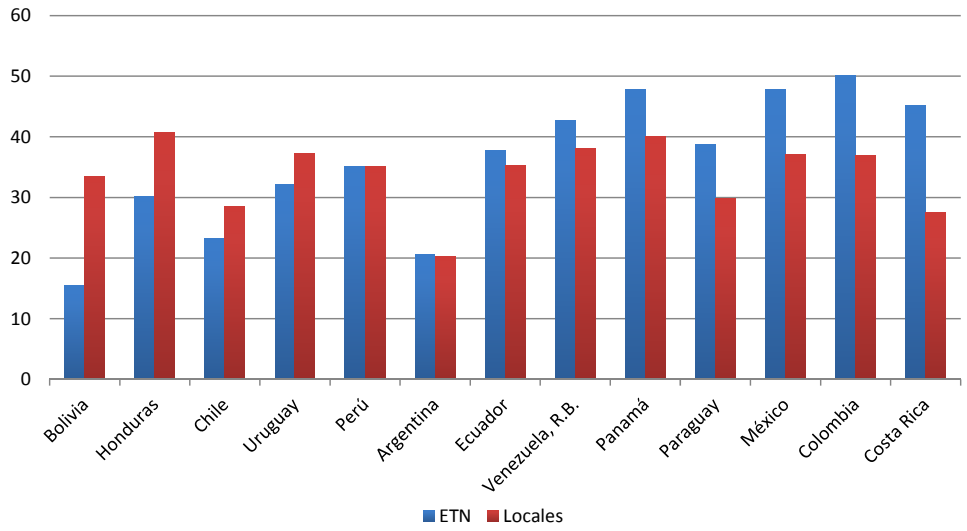
Para que los efectos positivos de las ETNs sobre la desigualdad de grupos se materialicen, es necesario que se cumplan dos condiciones de política pública: por un lado, se necesita que las desigualdades iniciales (provenientes de la educación de los grupos y el acceso a bienes y servicios públicos) se minimicen. Evitando así que se generen dinámicas perversas en la selección de empleados, que a largo plazo puedan llevar a una marcada segmentación del mercado laboral.

Por otro lado, es necesario que los Estados establezcan un marco regulatorio que permita e incentive la inclusión de minorías en el mercado laboral (previa capacitación). Prácticas como la "discriminación positiva" apuntan a corregir las situaciones en las cuales la dinámica del mercado falle en penalizar las conductas discriminatorias o exclusivas.

Si las condiciones anteriores no se cumplen, la operación de ETNs podría terminar incrementando la desigualdad entre grupos en el país anfitrión a través del entrenamiento y la capacitación de individuos que inicialmente poseían un mayor acervo de capital humano. Dicho proceso podría generar círculos viciosos que amplíen la brecha en la productividad y el ingreso entre grupos.

En los gráficos 14 y 15, construidos con datos de la "Encuestas a Empresas" realizadas por el Banco Mundial en 2010, se observa la tendencia de inclusión de la mujer en la fuerza laboral, para empresas locales y ETNs, en países selectos de América Latina y el Caribe, respectivamente.

GRÁFICO 14
Porcentaje de trabajadores de tiempo completo que son mujeres, América Latina

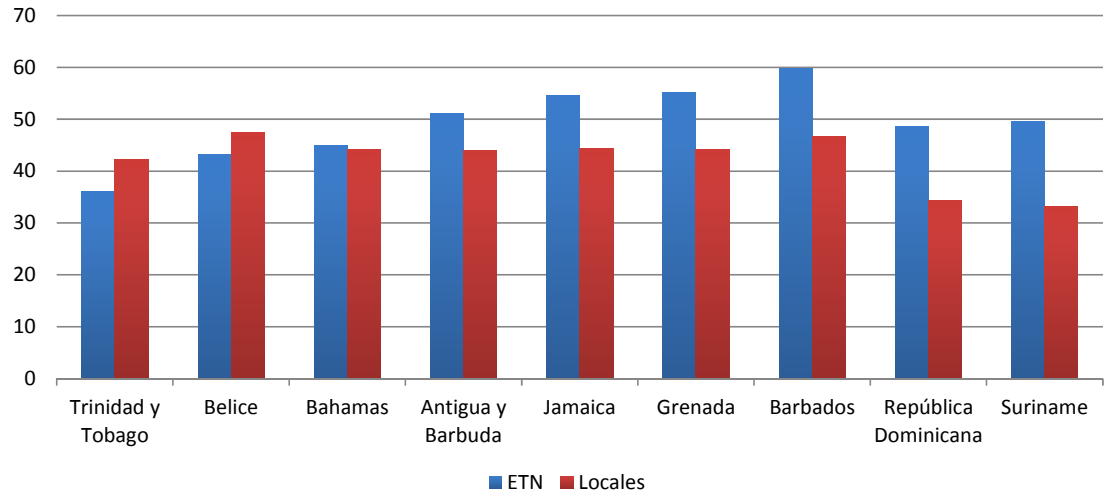


Fuente: Banco Mundial, Encuestas a Empresas 2010

En términos de la inclusión de la mujer en la fuerza de trabajo de las ETNs, en América Latina no parece haber una tendencia dominante. Como se observa en el Gráfico 14, la mayoría de los países, tanto empresas locales como ETNs contratan proporciones casi iguales de mujeres y hombres a tiempo completo. Únicamente un grupo pequeño de países muestra diferencias sustanciales en el comportamiento de las ETNs y las empresas locales en términos de contratación de mujeres a tiempo completo (por ejemplo: Bolivia, Honduras, México y Costa Rica).

La situación es similar en el Caribe (ver Gráfico 15). Para el grupo de países seleccionado se encontraron los patrones anteriormente descritos. Sin embargo, en el Caribe parece haber menor volatilidad en los resultados. Es decir, en el Caribe el rango de diferencias entre los patrones de contratación de las ETNs y las empresas locales son relativamente pequeños.

GRÁFICO 15
Porcentaje de trabajadores de tiempo completo que son mujeres, el Caribe



Fuente: Banco Mundial, Encuestas a Empresas 2010

Al hacer el análisis estadístico de las diferencias en la inclusión, CEPAL (2014) no encuentra variaciones estadísticamente significativas en los patrones de contratación por parte de las ETNs y las empresas locales. Es decir, dicha oficina no encuentra que haya beneficios ni desventajas de la operación de las ETNs en términos de la desigualdad de oportunidades en el mercado laboral.

Debido a la falta de datos, queda pendiente la tarea de estudiar los patrones de inclusión de minorías étnicas y religiosas en el mercado laboral por parte de ETNs y empresas locales.

El último elemento de evaluación del efecto de las ETNs sobre la calidad del empleo que se presenta en esta sección es la estabilidad laboral. En teoría, debido al tamaño de las ETNs en términos de capital, así como la mayor posibilidad que tienen estas empresas de cubrirse ante situaciones adversas a través de la práctica de Transferencia de Precios, se espera que la probabilidad de que las ETNs cancelen su operación sea menor a la probabilidad de cierre de una empresa local. Javorcik (2012) cita los estudios de Bernard y Sjoholm (2003) y Bernard y Jensen (2007), los autores encuentran evidencia a favor de la mayor resiliencia por parte de las ETNs, lo que a su vez implica mayor estabilidad para los empleados de estas corporaciones.

Por otro lado, Javorcik (2012) cita estudios más recientes (en particular Harrison y Scorse, 2010) en los cuales se encuentra evidencia de que, una vez que se controla el tamaño de la firma, las ETNs suelen ser más propensas a cerrar que las empresas locales homólogas. No obstante, es una característica intrínseca de las ETNs poseer mayor capital y más empleados que la mayoría de las empresas locales, por lo que el análisis más amplio de la estabilidad presentado en el párrafo anterior es el verdaderamente importante a los efectos de la operación de las ETNs sobre las condiciones de trabajo en el país anfitrión.

Es importante notar que los efectos de las ETNs sobre la estabilidad del empleo indirecto en el país anfitrión pueden ser negativos. Las ETNs suelen servir como conector entre las empresas locales y las Cadenas Globales de Valor; debido a que las Cadenas Globales de Valor se sirven de la tercerización en la producción y ésta a su vez es altamente dependiente de las condiciones de la demanda global, la llegada de ETNs puede significar una mayor volatilidad en los empleos indirectos generados en el país anfitrión.

Sin embargo, este efecto es incierto pues depende de las condiciones de la demanda por un determinado bien, así como de los precios relativos de los factores en locaciones específicas. En último caso, al comparar la creación de empleos indirectos en el país anfitrión, gracias a la operación de ETNs y a su conexión con Cadenas Globales de Valor, con la relativa inestabilidad de los empleos creados, la estabilidad pasa a ser un factor de importancia secundaria.

3. Efectos de las ETNs sobre la productividad en América Latina y el Caribe

La sección anterior analizó algunas consecuencias directas de la operación de las ETNs sobre el mercado laboral del país en el que éstas operan; en términos puntuales se evaluó la creación de empleo y la calidad del empleo creado. Sin embargo, las ETNs generan importantes interacciones con el sistema económico en el que desempeñan su actividad productiva, afectando a la economía local a través de mecanismos adicionales a la creación de empleo directo e indirecto.

La presente sección tiene como finalidad ampliar el estudio de potenciales oportunidades o amenazas derivadas de la operación de ETNs en América Latina y el Caribe. Para esto, se presenta un repaso teórico de los posibles efectos de la IED sobre la productividad de la nación recipiente y posteriormente se aterriza el análisis al caso específico de la región.

Desde la década de los 80s, con el afianzamiento de la globalización las TICs - así como más recientemente con el establecimiento de sólidas Cadenas Globales de Valor - la subcontratación y transnacionalización de las actividades productivas ha sido objeto de cuantioso estudio en el mundo académico. Caves (1974)[20] plantea por primera vez la relación hipotética ente la operación de las ETNs y el crecimiento de la nación anfitriona. Parafraseando al autor, las ETNs tienden a incrementar la eficiencia de los factores de producción en la nación recipiente. Generando a mediano plazo efectos positivos sobre la productividad y, a través de ésta, sobre el crecimiento económico del anfitrión.

La naturaleza indirecta de dichos efectos hace que su medición sea complicada. Sin embargo, con el paso del tiempo, los estudios que miden la dirección y magnitud de dichas externalidades sobre el crecimiento del país anfitrión, han logrado identificar tres vías a través de las cuales la operación de ETNs puede influenciar la productividad general del país receptor.

[20] "Multinational Firms, Competition and Productivity in the Host Country." Economica 41. Citado de Chung, Mitchell y Yeung (2002)

3.1. Transferencia de tecnología y conocimientos de ETNs a firmas locales

Las ETNs que deciden operar en un determinado país deben enfrentarse a una costosa curva de inserción. Por un lado, el inicio de operaciones requiere de importantes inversiones en capital que en numerosas ocasiones tendrá que hundirse en la nación anfitriona. Por otro lado, las ETNs llegan al país receptor con poco conocimiento del mercado local. Asimismo, en comparación a las empresas locales, las ETNs poseerán una menor cantidad de redes, menor conocimiento de proveedores y menor conocimiento de las instituciones formales e informales que rigen el país anfitrión. Por lo tanto, para que las ETNs puedan sobrepasar los elevados costos que supone la etapa de inserción y estabilización en un mercado foráneo, éstas deben poseer "ventajas de propietario[21]", es decir, deben poseer grandes recursos, stock de conocimientos específicos y gerenciales, etc., que les permita competir en el mercado local.

La lógica anterior implica que las ETNs deberán seleccionar los mercados en los que operarán de acuerdo a sus ventajas comparativas con respecto a otras ETNs ya establecidas y a empresas locales. Una vez que la ETNs empiezan a operar en el mercado, existen altas probabilidades de que dicha empresa posea un mayor nivel de tecnología así como prácticas administrativas y productivas más eficientes que las empresas locales.

De hecho, las ETNs son grandes productores de conocimiento, aportando alrededor de 46% de la inversión mundial en I+D general y 69% del I+D asociado a la actividad comercial (ver Javorcik, 2012). Asimismo, UNCTAD ha estimado, con base en 2004-2005, que el 28% del presupuesto de I+D de las ETNs se gasta fuera de la casa matriz, es decir, en los países recipientes.

Si bien ciertas naciones imponen regulaciones para facilitar el traspaso directo de tecnología de las ETNs a las empresas locales, algunos activos intangibles, como el conocimiento y las capacidades, difícilmente puedan ser incluidos en dichas regulaciones. No obstante, las ETNs suelen traspasar parte de sus activos intangibles indirectamente al país receptor en forma de "derrames".

Los derrames se consideran externalidades positivas para el país receptor pues las empresas locales no necesitan desembolsar la totalidad del costo asociado a la I+D para recibir sus beneficios. Esto quiere decir que por cada dólar invertido en I+D por parte de las ETNs, las empresas locales se benefician proporcionalmente, sin necesidad de proveer ningún capital. Por lo tanto, la existencia de derrames genera condiciones idóneas para la convergencia parcial de la productividad entre las empresas locales y las ETNs.

Por ende, se espera que la entrada y subsecuente operación de ETNs en una economía incremente la productividad de las firmas domésticas a lo largo del tiempo a través de la diseminación de mejores prácticas productivas y administrativas, imitación de técnicas modernas de mercadeo, copia de tecnología y adaptación de procesos productivos a escalas locales por parte de las firmas de la nación receptora. De hecho, gran parte de los activos intangibles son traspasados a través del proceso de "learning by doing", o aprendizaje experiencial.

Los estudios de transferencia de tecnología y conocimiento muestran resultados variados. Arnold y Javorcik (2009), citado en Javorcik (2012), estudian una muestra de empresas en países en vías de desarrollo adquiridas por capitales extranjeros (provenientes de países desarrollados) y descubren incrementos de 13,5% en la productividad, en un periodo de tres años. Al realizar el mismo experimento en países desarrollados recibiendo IED de países desarrollados, no se consiguen

[21] Término acuñado por Dunning (1988), citado por Javorcik (2012)

cambios estadísticamente significativos en la productividad. Los resultados apuntan a que únicamente habrá transferencias de tecnología y mejores prácticas si las empresas locales y las ETNs poseen una brecha de productividad lo suficientemente amplia al momento de la entrada de la ETNs al mercado local.

Por su parte, Xu (1999) encuentra evidencia de efectos positivos de la operación de ETNs en países en vías de desarrollo, sin embargo, no encuentra evidencia de traspaso de tecnología en todos los países en vías de desarrollo. De hecho, el estudio de Xu es particularmente revelador pues éste encuentra que únicamente se observan traspasos de tecnología y capacidades significativos cuando el país receptor ha superado ciertos umbrales de educación (como variable aproximada de capital humano). Específicamente, Xu (1999) encuentra que para que los países en vías de desarrollo puedan beneficiarse de los derrames de tecnología, necesitan que su oferta laboral posea entre 1,4 años y 2,4 años de educación secundaria. Para el momento del estudio, Xu (1999) concluye que la mayor parte de los países en vías de desarrollo no pueden tomar gran ventaja de la transferencia de tecnología por el bajo acervo de capital humano del cual dispone su oferta laboral.

Si bien la evidencia empírica suele apoyar la hipótesis de la transferencia tecnológica, es importante tener en cuenta que, de existir dicha transferencia, su magnitud dependerá de la composición sectorial de la IED.

No todos los sectores poseen el mismo potencial para absorber la tecnología y mejores prácticas de las ETNs, así como tampoco todos los sectores poseen la misma capacidad de conectarse con el resto de la economía y generar complementariedades que magnifiquen las ganancias en productividad derivadas de la transferencia de tecnología. El Reporte Mundial de la Inversión de 2001, realizado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)[22], menciona que: "*En el sector primario, la posibilidad de vinculación entre filiales extranjeras y proveedores locales es generalmente limitada… El sector manufacturero presenta una gran amplitud de actividades que requieren vinculaciones intensivas. En el sector terciario, la posibilidad de dividir la producción en etapas discretas y subcontratar partes importantes a proveedores locales también es limitada.*" Por lo tanto, cabría esperar mayor difusión tecnológica en el sector manufacturero que en los sectores primarios y terciarios.

Alfaro (2003) encuentra evidencia de pequeños incrementos en la tasa de crecimiento económico de los países como consecuencia de la operación de ETNs. Sin embargo, al descomponer sus resultados por sector de destino, la autora encuentra que la IED sobre el sector primario no genera transferencias tecnológicas (y de hecho podría ser perjudicial para el crecimiento), mientras que en el sector secundario, especialmente en la manufactura, si encuentra evidencia de transferencias tecnológicas significativas. Por su parte la operación de ETNs en el sector servicios muestra evidencia ambigua, por lo que no se puede calcular la magnitud de su transferencia de tecnología.

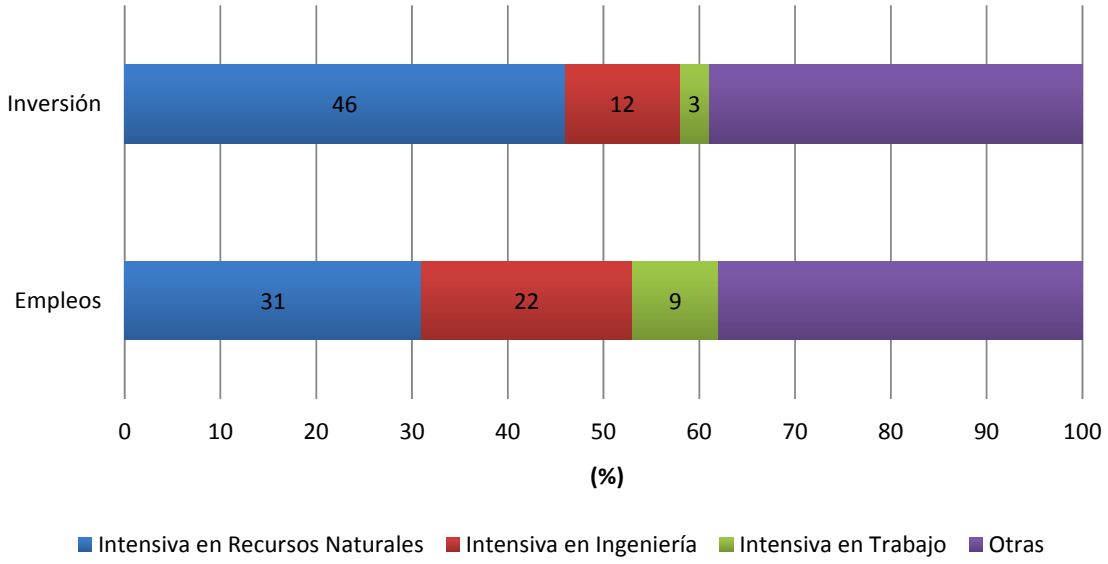
Por otro lado, Morán (2007), citado por Javorcik (2012), encuentra evidencia de difusión tecnológica y de capacidades entre ETNs y empresas locales en países en vías de desarrollo. No obstante, el autor argumenta que en los sistemas en los cuales los gobiernos imponen transferencias directas de tecnología, cuotas de contenido nacional en la producción o cuotas de participación accionaria por parte del Estado receptor, las casas matrices tendrán pocos incentivos de utilizar su tecnología, por lo que las empresas locales tendrán una menor posibilidad de absorción de capacidades y conocimientos.

[22] A su vez citado por Alfaro (2003)

Como se mencionó anteriormente, no todas las actividades tienen la misma potencialidad para generar externalidades positivas que incrementen la productividad general de los países anfitriones. Por lo tanto, cabe evaluar los patrones de inversión y generación de empleo por parte de las ETNs en América Latina y el Caribe en aras de analizar, a grandes rasgos, las oportunidades de derrame existentes en la región.

En el Gráfico 16 se puede observar que en el periodo 2010-2013, el 46% de las inversiones realizadas por ETNs destinadas al sector manufacturero en la región, se enfocaron en la industria intensiva en recursos naturales (generando el 41% de los empleos manufactureros). Únicamente el 15% de la inversión se destinó a la manufactura compleja y la manufactura intensiva en trabajo, generando, sin embargo, una proporción importante de los empleos manufactureros (31%). Los datos reflejan que una proporción mayoritaria del flujo de capitales está dirigido hacia áreas que presentan relativamente pocas oportunidades de derrame tecnológico.

GRÁFICO 16
Descomposición de inversión y empleos generados en manufacturas, por tipo de manufactura, 2010-2013



Fuente: CEPAL (2014). Cálculos propios

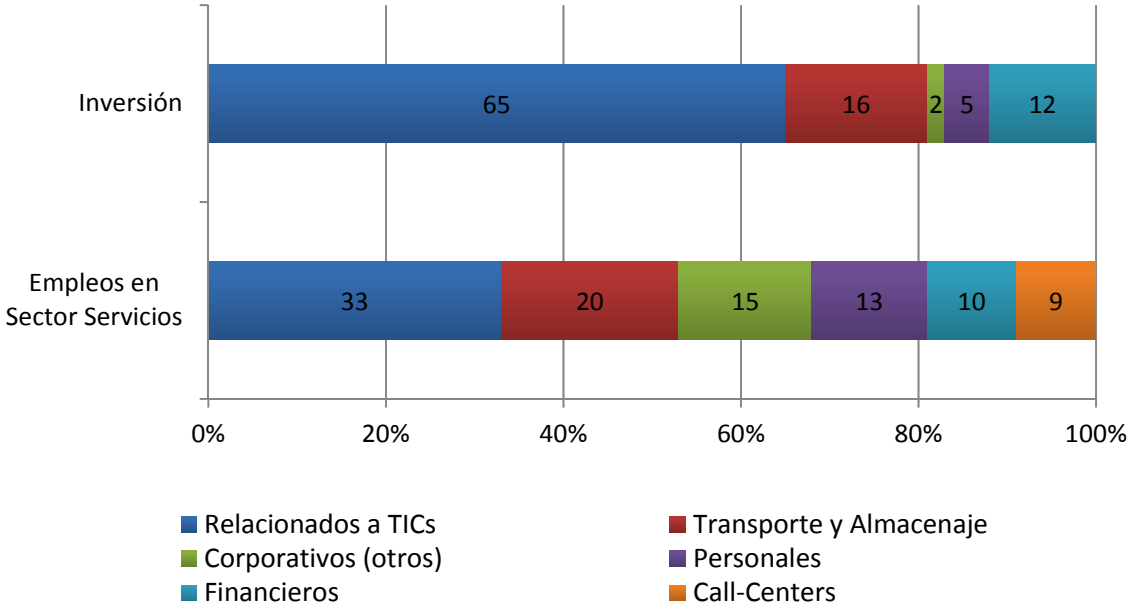
Debido a que la extracción de recursos naturales (que genera alrededor del 30% de los empleos directos de las ETNs en la región) y las manufacturas relacionadas a dichos recursos suelen requerir de tecnología muy específica y de una importante proporción de capital, la potencialidad para el traspaso de tecnología, aunque existente, puede no tener gran impacto efectivo, pues las empresas locales suelen no tener la complejidad ni el capital requerido para aprovechar los derrames. Ejemplo de esto puede ser el caso de los países de la Cuenca del Caribe que explotan recursos naturales, en dichos países la transmisión de conocimiento referente a la extracción y refinación de hidrocarburos puede ser escasamente aprovechado por los proveedores locales.

Por otro lado, a pesar de la relativamente baja IED que recibe la región en manufacturas intensivas en ingeniería y mano de obra, la creación de empleo por parte de estas industrias es elevada. Esto puede ser leído como una oportunidad para que los derrames de capacidades y entrenamiento puedan ser transformados, a largo plazo, en mayor productividad por parte de las firmas locales.

Asimismo es importante resaltar la dirección de las inversiones en los diferentes tipos de manufactura. El 3% de la inversión extranjera en manufactura, correspondiente a manufactura intensiva en trabajo, se dirige mayormente a Centro América y parte del Caribe. Tomando en cuenta el tamaño de las economías destino, el nivel de dicha inversión es de magnitudes relevantes para los países anfitriones, por lo que el dato aparentemente pequeño esconde grandes oportunidades para la modernización productiva de las economías centroamericanas y caribeñas.

De igual forma, en el Gráfico 17 se pueden observar los sectores en los que se concentra la inversión en servicios y la creación de empleos relacionados a servicios por parte de las ETNs en América Latina y el Caribe para el periodo 2010-2013. Las actividades relacionadas a las TICs recibieron 65% del total de la IED en servicios, generando 33% de los empleos de las ETNs en el sector. Asimismo, los servicios corporativos y personales recibieron el 19% de los recursos provenientes de las ETNs y generaron el 38% de los empleos regionales en el sector servicios.

GRÁFICO 17
Descomposición de inversión y empleo generados por tipo de servicio, 2010-2013



Fuente: CEPAL (2014). Cálculos propios

En comparación a los patrones de inversión en manufactura y extracción, la inversión de las ETNs en el sector servicios muestra un panorama más promisorio para la región. La inversión y los empleos generados en el sector servicios de la región se concentran en las actividades con mayor potencialidad para generar derrames tecnológicos y pecuniarios (TICs y servicios corporativos). Por lo tanto, de mantenerse la tendencia, las ETNs podrían ayudar a incrementar la productividad del sector servicios de la región en el largo plazo, incidiendo positivamente en la complejidad económica y el valor agregado regional.

En todo caso, los derrames no son automáticos. Las condiciones regulatorias, el desarrollo de los mercados crediticios, el acervo de capital humano, el sector destino de las ETNs y las brechas de tecnología determinarán el grado de absorción de tecnología y conocimientos por parte de las empresas locales. Por lo tanto, la agenda de política industrial de la región debería tomar en

consideración los efectos directos e indirectos de las opciones de política pública para el traspaso de tecnología y capacidades.

3.2. Movimiento de trabajadores de ETNs a firmas locales

En la sección anterior se presentó evidencia de una brecha de entrenamiento entre las empresas locales y las ETNs. Uno de los factores a través de los cuales las ETNs pueden afectar positivamente la productividad de la nación recipiente es precisamente a través de dichos entrenamientos.

Una vez que las ETNs incurren en el gasto de capacitar a un empleado, las empresas locales pueden beneficiarse de esa inversión en capital humano sin necesidad de cubrir todo el costo de entrenar al empleado. Esto debido a que una vez que el empleado termina su relación laboral con la ETN, existe la posibilidad de que éste se emplee seguidamente en la industria local. En este caso el empleado podría propagar los conocimientos obtenidos a la firma receptora. Por lo tanto, el entrenamiento por parte de ETNs puede generar externalidades positivas en la productividad de la nación recipiente a largo plazo.

Debido a la naturaleza indirecta de este efecto y a su proximidad conceptual con el derrame de buenas prácticas y capacidades analizado en el punto anterior, es muy probable que las mediciones de transferencia de tecnología recojan en parte o en su totalidad el efecto de la capacitación de empleados en la productividad de la nación receptora.

De acuerdo a Chung, Mitchell y Yeung (2002), la entrada de ETNs en el sector manufacturero genera importantes derrames en cuanto a entrenamiento y productividad del factor trabajo. Los autores basan su estudio en el caso de la entrada de empresas automovilísticas japonesas a los Estados Unidos y encuentran que éstas generalmente exigían a sus empleados y proveedores el seguimiento de prácticas similares a las usadas en Japón. Dichos requerimientos llevaron a la adopción del método de manejo de inventarios "Justo a Tiempo[23]" en los Estados Unidos, primero en las empresas automovilísticas y posteriormente en empresas pertenecientes a otros sectores.

La evidencia empírica sugiere que los servicios también pueden beneficiarse por los derrames de conocimiento y capacidades. Arnold et al. (2011), citado por Javorcik (2012) encontraron que las empresas de servicios en la República Checa que fueron adquiridas por capitales extranjeros incrementaron de forma significativa sus ventas como consecuencia de un aumento en la productividad de sus empleados. Dicho aumento de productividad se debió básicamente a la transmisión de técnicas específicas para la captación y satisfacción de consumidores checos. Una vez aprendidas dichas técnicas por parte de los empleados, el costo de transmitirlas a las empresas locales es prácticamente nulo.

Para que las ETNs decidan asumir los costos asociados al entrenamiento de sus empleados, es necesario que exista suficiente certidumbre de que el país anfitrión le permitirá a la empresa apropiarse de las ganancias derivadas de dicho entrenamiento[24]. Por lo tanto, sumado a las fluctuaciones globales de la demanda, la decisión de capacitar al personal dependerá de un

[23] Método de planificación y manejo de inventarios en el cual se intenta eliminar el "desperdicio". En este sentido, el desperdicio se refiere a cualquier cantidad de inventario y procesos productivos que no sean absolutamente necesarios para la factura de un producto en un momento específico. En otras palabras, el método busca la eliminación de recursos ociosos.

[24] Este argumento hace mención a las ganancias privadas derivadas del entrenamiento. Así como las empresas locales no pueden asumir los costos del entrenamiento por parte de las ETNs, las ETNs no pueden apropiarse de la totalidad de las ganancias asociadas a dicho entrenamiento.

ambiente jurídico y macroeconómico que no ponga en riesgo la operación de las ETNs. Mayor estabilidad repercutirá en mejor calidad de empleos y en un mayor potencial para el derrame de conocimientos y capacidades en la oferta laboral.

Cabe decir que no todos los sectores y actividades productivas requieren de grandes capacidades por parte de sus empleados, por lo que las ETNs que operen en sectores con bajo requerimiento de capacitación no necesariamente incurran en los costos asociados a entrenamiento. Asimismo, no todos los entrenamientos son igual de productivos o deseables desde el punto de vista del gobierno, puesto que en algunos casos el conocimiento adquirido no generará gran valor agregado en el proceso productivo. Ejemplo de esto es el caso de las capacitaciones para empleados de Call-centers en el Caribe, sin embargo, la inversión en Call-centers genera una mayor cantidad de empleo directo por dólar invertido que cualquier otra actividad en la región.

De igual forma, sectores altamente tecnificados podrían entrenar intensivamente a sus empleados sin que las empresas locales puedan absorber dicho entrenamiento (pues su complejidad actual no lo requiere o permite). Sin embargo, esta situación sigue siendo una ganancia para la nación pues implica la posibilidad de mayor complejidad productiva en el futuro por parte de las firmas locales.

La agenda de políticas públicas de América Latina y el Caribe tendrá el reto de incentivar la entrada y operación de las ETNs en sectores y actividades que puedan generar derrames tecnológicos y de conocimiento en áreas afines con los planes de desarrollo de la región, manteniendo al mismo tiempo un ambiente de estabilidad económica y regulatoria que permita la inversión de las ETNs en la capacitación de su personal.

3.3. Incremento en competencia entre proveedores locales

Debido a que en un mercado competitivo la transmisión de tecnología y conocimientos significa una pérdida de ventaja comparativa y por lo tanto una pérdida de beneficios, las ETNs intentarán minimizar dicha pérdida disminuyendo, en cuanto sea posible, la salida de tecnología e información. Por lo tanto, tomando en cuenta que las ETNs intentarán maximizar su beneficio, el potencial de ambos tipos de externalidades estudiadas anteriormente es limitado.

Sin embargo, existe otro tipo de externalidades asociadas a la entrada y operación de las ETNs en la nación recipiente, las “externalidades pecuniarias”. Este tipo de externalidades difiere de las dos discutidas anteriormente en que no se basan en la transmisión de un bien o un efecto desde las ETNs hacia las firmas locales (tecnología, conocimiento, capacidades), sino en el cambio en las condiciones de mercado (precios) que genera la entrada de las ETNs. Al igual que en los casos anteriores, la teoría y la evidencia empírica indican que este tipo de externalidades tiende a impactar positivamente en la productividad del anfitrión.

Por un lado, la entrada de ETNs a un mercado impone presiones a las empresas locales que compiten en dicho rubro para incrementar su eficiencia productiva y mantenerse en el mercado. En algunos casos, cuando las ETNs entran en un determinado mercado tienden a romper las estructuras monopolísticas u oligopólicas de las empresas locales, llevando al mercado a una situación relativamente más competitiva. En tercer lugar, la entrada de ETNs a un determinado mercado puede generar externalidades pecuniarias de carácter vertical. Al entrar las ETNs, la demanda de insumos puede aumentar significativamente, por lo que la competencia aguas abajo también aumentará, llevando a los proveedores locales a adoptar prácticas relativamente más eficientes en su búsqueda por mantenerse en el mercado. Los proveedores que no puedan

ajustarse a las nuevas de exigencias de un mercado relativamente más competitivo dejarán de operar.

Los argumentos anteriores podrían conducir a pensar que la entrada de ETNs es perjudicial para los mercados locales en cuanto a que se desplazan puestos de trabajo en empresas que ya no podrán operar por ser ineficientes. Sin embargo, es necesario tomar en cuenta que las ETNs que entran al país están creando puestos de empleo, por lo que la creación neta podría terminar siendo estrictamente mayor a cero. Por otro lado, el análisis basado únicamente en las ganancias o pérdidas de empleos es, en el mejor de los casos, insuficiente. La mayor eficiencia productiva se traduce en un menor poder de fijación de precios y por ende en menores beneficios para las empresas y mayor excedente para los consumidores[25].

Chung, Mitchell y Yeung (2002) estudian los efectos de la entrada de empresas japonesas en la productividad de la industria automovilística estadounidense en la década de los 80s. Los autores encuentran un alza significativa en la productividad de los proveedores domésticos de componentes para automóviles una vez que las empresas japonesas comenzaron a operar en los Estados Unidos. Asimismo, los autores identifican que el crecimiento de la productividad en el caso de las empresas proveedoras se debió al incremento de la competencia resultante de la entrada de las empresas japonesas y no a la difusión tecnológica.

Javorcik (2012) menciona – basándose en evidencia de Javorcik, Keller y Tybout (2008)- que en el caso de México, la entrada de Wal-Mart al mercado local presionó a los proveedores ineficientes de bienes y servicios fuera del mercado y benefició a los proveedores que lograron mantenerse en el mercado a través de una expansión significativa de la demanda de sus productos. De igual forma, la autora confirma este hallazgo con evidencia de Rumania, en donde la entrada de cadenas de supermercados de capital extranjero promovió la diversificación de empaques y presentaciones de los productos ofrecidos por empresas locales.

Por otro lado, no toda la evidencia apunta hacia externalidades pecuniarias positivas para el país anfitrión derivadas de la entrada de ETNs. Aitken y Harrison (1999) estudiaron los efectos de la entrada de ETNs en Venezuela y encontraron evidencia a favor de las externalidades pecuniarias positivas únicamente para firmas pequeñas (menos de 50 empleados), mientras que las empresas grandes se veían afectadas negativamente a través de pérdidas significativas de cuota de mercado.

Sin embargo, los resultados negativos en el caso de Venezuela pueden ser reconciliados por el hecho de las elevadas regulaciones que mantenía el gobierno venezolano sobre las ETNs. De acuerdo a Morán (2007), citado por Javorcik (2012), el gobierno venezolano imponía requerimientos de contenido local y limitaba severamente la confidencialidad en las empresas de capital mixto, desincentivando la transferencia de tecnología y capacidades.

En el caso de las externalidades pecuniarias, es de importancia fundamental para la agenda futura de políticas públicas de América Latina y el Caribe coadyuvar a mantener un ambiente competitivo en los mercados de productos intermedios, con el fin de facilitar las externalidades positivas a nivel intraindustrial relacionadas a la entrada y operación de ETNs. Políticas que ayuden a mantener un ambiente competitivo favorecerán a los consumidores locales a través de precios más bajos. Asimismo se fomentarán las bases para una industria local eficiente, inclusive pudiendo mejorar, en el largo plazo, la capacidad de exportación por parte de las empresas locales.

[25] Por lo tanto, para tener una idea concreta de la dirección de la externalidad pecuniaria, cabría analizar el peso de la ganancia de excedente del consumidor contra la creación neta de empleo resultante de la operación de ETNs.

4. El papel de las ETNs en la incorporación de América Latina y el Caribe en las cadenas globales de valor

Definir a las Cadenas Globales de Valor (CGV) resulta ser una tarea compleja, teniendo en cuenta la heterogeneidad en las diferentes cadenas, tanto en sus procesos y escala como en su alcance. Sin embargo, las CGV pueden ser enmarcadas a grandes rasgos como el mecanismo de engranaje internacional necesario para que un determinado bien circule en un determinado mercado.

En términos generales, las CGV funcionan a través de la incorporación de valor agregado a un producto en diferentes países o regiones de acuerdo a las ventajas comparativas de cada locación. Así, por ejemplo, el concepto de un teléfono móvil puede ser creado en Norteamérica, la producción de piezas y el ensamblaje realizado en Asia, el software diseñado en Europa y los servicios post-venta prestados a través de subcontrataciones en diversas regiones como América Latina y África. Cada uno de dichos procesos aprovecharía las ventajas comparativas de cada locación y los reducidos costos de transporte del producto, generando ganancias en términos de eficiencia productiva y por ende reduciendo los precios que deben pagar los consumidores finales por el producto una vez que este llegue al mercado.

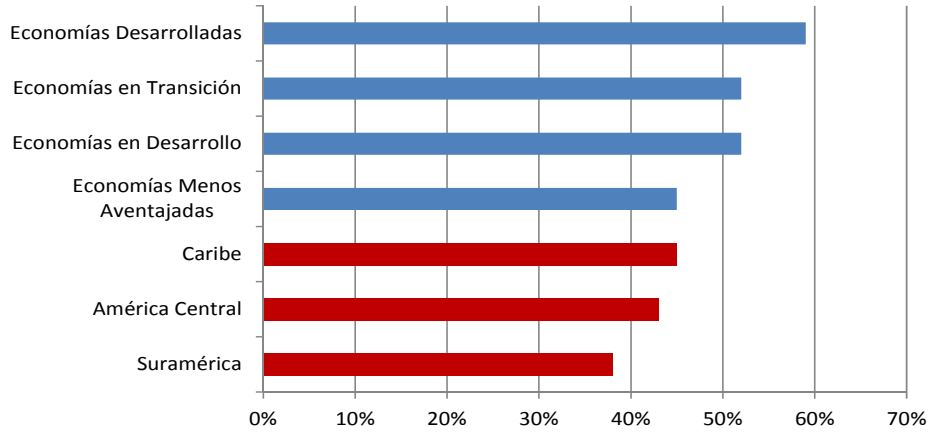
Si bien la internacionalización de la producción ha estado presente desde hace cientos de años (por ejemplo, la seda y especias como bienes intermedios), el proceso de industrialización que ha sufrido el mundo en los últimos dos siglos, así como la revolución del transporte y la más reciente revolución de las TICs han exponenciado las posibilidad de aprovechar la internacionalización de los procesos productivos en búsqueda de la eficiencia.

4.1 Participación de América Latina y el Caribe en las CGVs

UNCTAD (2013-a) evalúa la participación en CGVs para diferentes regiones y grupos de economías en el mundo[26]. Los resultados se presentan en el Gráfico 18. Como se observa en la figura, América Latina y el Caribe, en términos generales, participa relativamente poco en las CGVs. De hecho, la participación de la región es la menor entre los grupos estudiados; alredor de 5% más baja que la participación de los países categorizados como "Menos Aventajados". Destaca el caso de Suramérica, con una participación en las CGVs cercana al 38% de sus exportaciones.

[26] El porcentaje de participación en CGVs es calculado como la proporción de exportaciones totales de cada país que poseen valor agregado foráneo (importaciones de bienes intermedios) más el porcentaje de exportaciones que agregan valor en la producción de otros bienes.

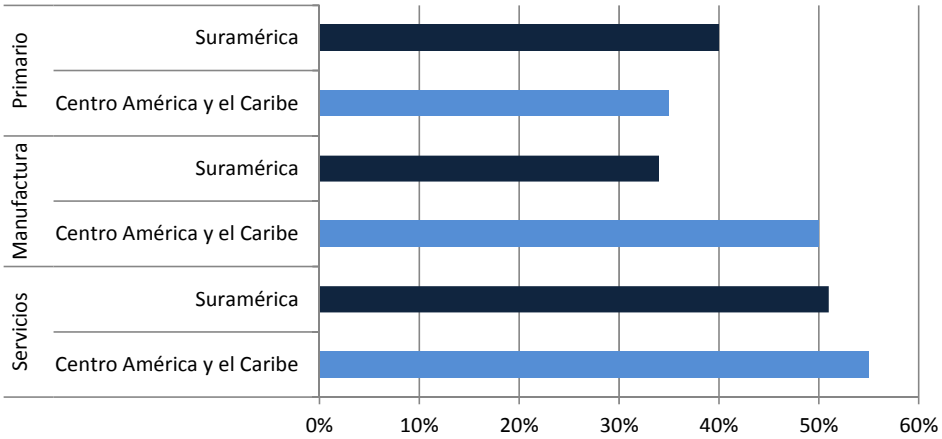
GRÁFICO 18
Participación en CGVs (% Exportaciones)



Fuente: UNCTAD (2013-a)

Al descomponer la participación de América Latina y el Caribe en las CGVs por subregión y por sector (ver Gráfico 19), se observan patrones de participación similares al resto de las economías en vías de desarrollo en las actividades relacionadas al sector servicios. Asimismo, en el sector manufacturero, la participación de la región en las CGVs es más heterogénea; mientras que América Central y el Caribe presentan niveles de incorporación similares al resto de los países en desarrollo, Suramérica apenas participa en un 34%. Por último, se observa que la participación en las CGVs para el sector primario es relativamente baja en toda la región (35% - 40%).

GRÁFICO 19
Participación CGVs por sector y subregión (% Exportaciones)



Fuente: UNCTAD 2014

Tomando en cuenta que el patrón de participación de la región en las CGVs es consistente con el resto de las economías en desarrollo tanto en los servicios como en la manufactura, se genera una aparente paradoja con respecto a la baja incorporación general a las CGVs que muestra América Latina y el Caribe (ver Gráfico 18). Sin embargo, esta paradoja puede ser reconciliada al tomar en consideración el peso significativo del sector primario en las exportaciones de la región y la baja participación de dicho sector en el proceso de internacionalización de la producción.

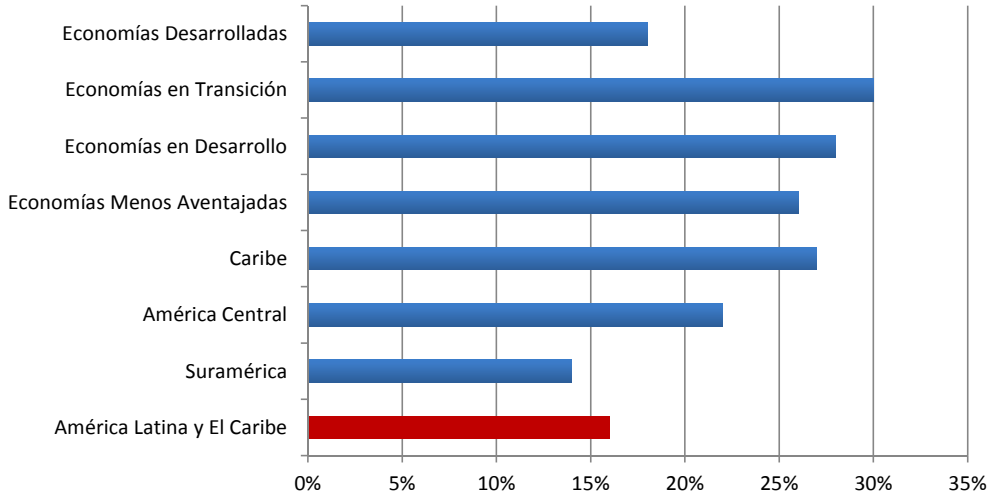
La teoría económica sugiere que una mayor participación en las CGVs impulsará la creación de valor agregado doméstico en la economía las economías participantes. No obstante, la magnitud del impacto en términos de creación de valor agregado doméstico asociada a la participación en CGVs dependerá de numerosos factores, entre ellos: la complejidad productiva local, la capacidad local de absorción de tecnologías, las condiciones macroeconómicas y regulatorias de la nación, el tipo de industria recipiente y el proceso productivo a través del cual se incorpore la economía a las cadenas de valor.

La evidencia empírica señala dos importantes patrones de participación en las CGVs con características opuestas en América Latina y el Caribe. Algunos países concentran su industrialización en actividades de corte extractivo y en la industria primaria, exportando productos que servirán como primeros eslabones en la cadena de producción internacional (caso de Suramérica, excepto Brasil, y parte del Caribe). Las economías de este grupo suelen generar menores vínculos con las CGVs, puesto que su relación con las cadenas internacionales es predominantemente unidireccional. Asimismo, este tipo de economías suele no generar gran valor agregado en sus exportaciones.

Otras economías requieren de elevadas cuotas de importación de bienes intermedios sobre los cuales posteriormente agregan valor, tal es el caso de los países que presentan ventajas comparativas para la manufactura (caso de Brasil y México). Este tipo de economías puede poseer una vinculación estrecha con las CGVs y aún así no generar gran valor agregado en sus exportaciones. En este caso, la cantidad de valor agregado dependerá de la complejidad productiva de la industria receptora.

El Gráfico 20 muestra el valor agregado doméstico como porcentaje del PIB para diferentes regiones y grupos económicos en 2010. Al igual que en el caso de la participación en CGVs, la generación de valor agregado en América Latina y el Caribe ocupa el último lugar entre los grupos seleccionados. Aún cuando la creación de valor agregado doméstico representa alrededor de 28 puntos del PIB para las economías en desarrollo tomadas en conjunto, la generación de valor agregado en América Latina y el Caribe únicamente representa 16% del PIB.

GRÁFICO 20
Valor Agregado doméstico en el comercio (% PIB)



Fuente: UNCTAD (2013-a)

En la figura anterior resalta el caso de Suramérica, subregión que en promedio genera valor agregado en sus exportaciones por un monto inferior a 14%. Este comportamiento se debe, en parte, a la ventaja comparativa que poseen algunos países de la región en la extracción de recursos naturales (Bolivia, Venezuela, Ecuador). Por un lado, la extracción genera conexiones unidireccionales con las CGVs y, por otro lado, dicha actividad no genera una cantidad significativa de valor agregado para la economía local.

No obstante la participación relativamente baja de las economías latinoamericanas y caribeñas en las CGVs, la tasa de crecimiento anual en la participación regional en las CGVs (en el periodo 2005-2010) es más elevada que la tasa observada en las naciones desarrolladas y en una proporción significativa de las naciones en desarrollo para el mismo periodo, hecho que sugiere, de mantenerse la tendencia observada, una creciente dinámica en la participación de la región en las cadenas productivas globales.

4.2 Ventajas y oportunidades relacionadas a las CGVs

En líneas generales, las CGVs pueden brindar importantes oportunidades a cualquier economía, pero en el caso específico de los países en vías de desarrollo, el aprovechamiento de las CGVs puede significar un medio para el "catch-up" técnico y la convergencia del ingreso hacia los niveles de los países desarrollados. Es decir, las CGVs poseen el potencial para funcionar como un vehículo expreso hacia el crecimiento sostenido del producto y el desarrollo económico de los países que logren incorporarse efectivamente a éstas.

Algunas ventajas asociadas a la participación en CGVs incluyen:

a. A través de canales intermedios, como las ETNs, las CGVs pueden conectar a las empresas locales de una nación con los mercados mundiales. De esta forma, las CGVs ofrecen oportunidades significativas para las empresas domésticas que puedan adaptarse a los requerimientos de los demandantes internacionales. Igualmente, las CGVs pueden presionar la salida del mercado de las empresas cuyas estructuras productivas no les permitan competir eficientemente.
b. El incremento de la competencia derivado de la incorporación de las empresas locales a las CGVs puede generar efectos ambiguos sobre la creación de empleo, sin embargo, la evidencia empírica (UNCTAD. 2013-b) apunta a una creación neta de empleo estrictamente positiva. Por otro lado, la competencia tenderá a reducir los precios en el mercado interno.
c. Las CGVs pueden ayudar a incrementar el proceso de difusión tecnológica de las ETNs, tanto de forma directa (capacitaciones o innovación) como de forma indirecta (derrames), potenciando las externalidades derivadas de la operación de las ETNs. Sin embargo, el efecto neto de las CGVs sobre una economía dependerá de la capacidad de absorción de las empresas locales.
d. De igual forma, las CGVs pueden permitir, a largo plazo, patrones de modernización industrial y sofisticación tecnológica. Este efecto se presenta tanto en el caso de países con alto valor agregado doméstico en sus exportaciones, como en el caso de países con poca generación de valor local. La sofisticación tiende a llevar a una mayor complejidad productiva entre las empresas locales. A mediano plazo, se espera que mayor complejidad productiva conduzca a la creación de mayor valor agregado doméstico[27].

[27] Hausmann (2011 y 2014) y el Growth Lab de la Universidad de Harvard argumentan que un incremento sostenido en la complejidad productiva de una nación es el vehículo primordial hacia el crecimiento de su PIB per cápita. Estos resultados señalan a un fuerte vínculo entre la participación efectiva en CGVs y el desarrollo económico de la nación participante.

e. La internacionalización de la producción a través de las CGVs permite a las naciones en vías de desarrollo incrementar de forma importante el valor agregado de sus exportaciones, sin tener la necesidad de incurrir en costosas inversiones destinadas a construir un parque industrial suficientemente amplio como para desarrollar todas las actividades que requiere la facturación de bienes de consumo. Sin embargo, esta ventaja de corto plazo puede convertirse en una desventaja en el largo plazo si las naciones no logran modernizar su industria y reducir la dependencia de valor agregado foráneo para sus exportaciones.

De acuerdo a UNCTAD (2013 –a), las economías que entre 1990 y 2010 presentaron elevadas tasas de participación en las CGVs, gozaron, en promedio, de mayores tasas de crecimiento anual en comparación con aquellas economías de baja participación en CGVs. Los datos recolectados muestran que mientras que las naciones con alta generación de valor agregado doméstico pero baja participación en las CGVs (México, Bangladesh) crecieron 1,2% al año, las naciones de elevada participación en CGVs pero con alta generación doméstica de valor agregado (Perú, China) crecieron a una tasa de 3,4% al año.

Si bien una alta participación en las CGVs junto a una alta producción de valor agregado doméstico es el mejor escenario posible para una nación, no todas las naciones pueden generar elevado valor agregado local en el corto plazo. Este parece ser el caso de parte importante de las naciones en desarrollo y específicamente de Suramérica y el Caribe.

Sin embargo, aún para las naciones que no puedan generar elevado valor agregado doméstico, la incorporación a las CGVs puede presentar ventajas significativas. Los datos de UNCTAD (2013 –a), muestran que mientras que una nación con poco valor agregado doméstico y baja participación en las CGVs creció 0,7% al año, las naciones con bajo valor agregado doméstico, pero con alta participación en CGVs, crecieron alrededor de 2,2% al año.

4.3 Las ETNs y la incorporación de América Latina y el Caribe a las CGVs

En los apartados anteriores se presentó evidencia de la baja participación de América Latina y el Caribe en las CGVs en términos relativos a las demás regiones en vías de desarrollo y las economías en transición. Posteriormente se comentaron algunas ventajas derivadas de la participación en CGVs y se presentó evidencia empírica de las ganancias de la elevada participación en CGVs para el crecimiento de las naciones. Asimismo, se argumentó que las ganancias de la incorporación a las CGVs se mantienen aún cuando las naciones no generen elevadas cuotas de valor agregado doméstico en sus exportaciones.

De los argumentos anteriores debería surgir una interrogante fundamental: ¿cómo podría América Latina y el Caribe integrarse a las CGVs de forma eficiente, generando a su vez mayor valor agregado doméstico para la región?

Por sí solas, las empresas locales enfrentan grandes barreras que dificultan o impiden su integración directa a las CGVs. Tales barreras incluyen la información asimétrica, la existencia mercados incompletos y los elevados requerimientos de capital, las barreras comerciales y la insuficiencia de facilidades logísticas y de transporte. Sin embargo, las empresas locales pueden incorporarse de forma indirecta a las CGVs a través de su función como proveedores de bienes intermedios y servicios para empresas más grandes que operan en la misma economía.

Las ETNs sirven como conectores entre la industria local y la demanda internacional de bienes y servicios, haciendo el puente para que las empresas locales se acoplen al complejo engranaje de

las CGVs. De acuerdo a datos de UNCTAD (2013-a), alrededor del 80% del valor agregado en el comercio internacional en 2010 fue generado a través de la operación de ETNs y sus proveedores. Asimismo, UNCTAD (2013-b) consigue una correlación positiva y estadísticamente significativa entre el acervo de Inversión Directa Extranjera[28] y la participación del país recipiente en las CGVs[29].

En particular, las ETNs que siguen estrategias de búsqueda de mercado (ubicándose en países con demanda potencial para sus bienes y servicios) y producción eficiente (ubicándose en países con ventajas comparativas para la producción de sus bienes y servicios) suelen vincular intensamente a las empresas locales con las redes internacionales de producción.

Los patrones de inversión y generación de empleo de las ETNs en América Latina y el Caribe, analizados en las secciones anteriores, apuntan a un alto flujo de recursos hacia las actividades extractivas y las manufacturas intensivas en recursos naturales. Ambas actividades suelen generar insumos que posteriormente deben ser exportados para su consumo directo o para su transformación en un producto específico. Esto significa que una proporción significativa de las exportaciones de América Latina y el Caribe forman parte de las primeras fases de las cadenas de producción internacionales. A su vez, este hecho trae consigo tres implicaciones importantes:

a. Los patrones actuales de operación de las ETNs están enfocados en la producción de bienes y servicios que generan poco valor agregado para la región. Asimismo, alrededor de un 57% del valor agregado generado por las ETNs no se reinvierte en la región (ver UNCTAD 2013-b).
b. Una fracción importante de las actividades extractivas que llevan a cabo las ETNs en la región no generan vínculos significativos con las firmas locales, puesto que éstas no disponen de la complejidad productiva necesaria para servir como proveedores. Esta brecha productiva (tecnológica y de capital humano) limita la transmisión de las ganancias locales asociadas a la incorporación de la nación a las CGVs.
c. La dominancia de la extracción y las manufacturas intensivas en recursos naturales en la operación de las ETNs, circunscribe la interacción de la región con las CGVs a una relación prácticamente unidireccional (producción de insumos).

Al combinar los tres patrones mencionados anteriormente, existe el riesgo de que la región quede bloqueada temporalmente en un equilibrio subóptimo, sin posibilidad de conectarse profundamente con las CGVs y produciendo insumos primarios y bienes poco elaborados que no generan gran valor agregado doméstico. Operar en tal equilibrio llevaría a una "trampa de los ingresos medios[30]" para América Latina y el Caribe.

La agenda de políticas industriales de América Latina y el Caribe deberá tomar en cuenta tres aspectos fundamentales para la exitosa incorporación regional a las CGVs: (i) la atracción de ETNs será clave para lograr una mayor conexión de las empresas locales a las CGVs, siempre y cuando (ii) las ETNs que entren a la región estén orientadas a procesos con mayor potencialidad para la conexión internacional y (iii) las empresas locales dispongan de las capacidades productivas mínimas necesarias para competir eficientemente en la cadena de valor a la que se incorporen.

[28] Como variable aproximada de la magnitud de operación de ETNs en el país anfitrión.
[29] Cabe destacar que la correlación encontrada no implica causalidad.
[30] Es decir, la región operaría en un equilibrio que no le permitiría aprovechar al máximo su potencial. Creciendo a tasas intermedias y manteniendo sus economías en el rango de "ingresos medios" que caracteriza a los países en vías de desarrollo.

II. EFECTOS LEGALES

Este capítulo intentará evaluar el ambiente actual regulatorio, normativo, de políticas y procedimientos para la operatividad de las ETNs en América Latina y el Caribe. Así como, analizar los retos legales para la efectiva interacción futura entre las ETNs y países de la región.

1. El Derecho Internacional y las ETNs

Antecedentes

Desde finales del siglo XX, se han venido conformando en el ámbito de los organismos internacionales iniciativas para tratar el tema de las Empresas Transnacionales. Es así como a partir de los años 70, con la globalización, se notó un aumento en la inquietud por entender y normar los posibles efectos de las transnacionales, a través de diversos instrumentos, normativas y la instauración de instituciones que han pretendido tratar el tema.

Como se mencionó en el documento sobre efectos económicos de la operación de las empresas transnacionales en América Latina y el Caribe, en la década de los 90s, los gobiernos de la región, en búsqueda de dinamizar los aparatos productivos de sus respectivas naciones, disminuyeron el grado de intervencionismo estatal en sus economías, promoviendo la celebración y firma de acuerdos de libre comercio con inclusión de cláusulas arbitrales en la eventualidad que sucedieran diferencias en la relación inversionista-Estado.

Sin embargo, el carácter vinculante y universal de las normativas no parece haber tenido gran acogida por la sociedad internacional, tan solo la formulación de algunos códigos voluntarios de conducta por parte de las empresas transnacionales.[31]

Centro de Empresas Transnacionales y la Comisión de Empresas Transnacionales

En 1972 el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC), ha contado con órganos especializados para estudiar los efectos de las Empresas Transnacionales, con el objeto de estudiar recomendaciones para una acción multilateral en la materia. La finalidad de estos órganos se resume en: la creación de un código de conducta, el establecimiento de un sistema de información, llevar una investigación relativa a las operaciones de las empresas transnacionales, la organización de programas de cooperación y la definición del concepto de ETN.

Uno de dichos órganos fue la Comisión de Empresas Transnacionales, creada por el ECOSOC por la resolución 1913 (LVII) de 1974, integrada por 48 estados miembros (12 miembros de África, 11 miembros de Asia, 10 miembros de América Latina, 10 miembros de Europa Occidental y otros Estado, y 5 miembros de Estados Socialistas de Europa Oriental). América Latina y el Caribe estuvo representada por Argentina, Cuba, Ecuador, México Panamá, Perú, Venezuela, Chile, Jamaica y Grenada[32]. Dicha comisión debía presentar un informe anual ante el ECOSOC, actuar como foro para el examen de las empresas transnacionales y asistir para la preparación de posibles acuerdos en la materia. Su finalidad fue negociar un Código de Conducta vinculante y universal para las

[31] Diccionario Crítico de las Empresas Transnacionales. Observatorio de Multinacionales en América Latina. Erika Gonzalez. http://omal.info/spip.php?article4846
[32] ECOSOC. Comission or Transnational Corporatioens. Second Session. 1977 http://unctc.unctad.org/data/ec1032a.pdf

Empresas Transnacionales, que nunca fue aprobado, a pesar de haberse presentado varias propuestas.[33]

El ECOSOC creó, también en 1974, por la resolución 1908 (LVII) el Centro de Empresas Transnacionales, un organismo autónomo de la Secretaría de las Naciones Unidas, que fungió como secretaría de la Comisión de Empresas Transnacionales. El centro tiene como tarea el desarrollo de un sistema de información, organización de programas de cooperación técnica con los gobiernos y realización de investigaciones sobre aspectos políticos, jurídicos, económicos y sociales relacionados con las empresas transnacionales.

Años posteriores, ambos órganos sufrieron una trasformación de fondo, lo que no permitió el ejercicio de las funciones que le fueron encomendadas en su fundación. En 1993, el Secretario General de la ONU, decidió transformar el Centro de Empresas Transnacionales en una División de Sociedades Transnacionales y de Inversiones Internacionales en el seno de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo (CNUCED). Por su parte, por resolución 1994/1 del 14 de julio de 1994, el ECOSOC decidió transformar la Comisión de Empresas Transnacionales en una Comisión del Consejo de Comercio y Desarrollo de la CNUCED, para ocuparse la contribución de las empresas transnacionales al crecimiento y al desarrollo.[34]

Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social

En 1977, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) adoptó la Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social (OIT, 1977), que insta a las empresas a respetar la Declaración Universal de los Derechos Humanos y las demás convenciones internacionales de derechos humanos. La Declaración fue resultado de una negociación entre trabajadores, empleadores y gobiernos; y es el único instrumento tripartito internacional que aborda el tema de la conducta idónea de las empresas frente a políticas laborales y sociales en los países donde operan o tienen influencia.

A pesar de no ser jurídicamente vinculante, y concentrarse específicamente en los derechos de los trabajadores, esta Declaración estableció principios que ofrecen a las empresas transnacionales, gobiernos y trabajadores orientaciones en materia de empleo, promoción del empleo, igualdad de oportunidades y trato, seguridad del empleo; formación; condiciones de trabajo y vida, salarios, edad mínima, seguridad; relaciones de trabajo, libertad sindical, negociación colectiva, examen de las reclamaciones, solución de conflictos laborales, en la búsqueda de impulsar el diálogo social.[35]

En caso de desacuerdo relativo a la aplicación de la Declaración, en 1981 la OIT estableció un procedimiento, para presentar solicitudes de interpretación de las disposiciones de la misma. Además, el organismo internacional efectúa cada cierto tiempo estudios para analizar la adopción y el impacto de la Declaración por parte de los gobiernos y empresas. La última reforma se realizó en el 2000.

---

[33] América Latina: El desafío de las transnacionales. Guillermo Maldonado. NUEVA SOCIEDAD NRO.38, SEPTIEMBRE-OCTUBRE 1978, PP. 20-31. http://www.nuso.org/upload/articulos/467_1.pdf

[34] Relaciones entre las Naciones Unidas y las empresas transnacionales. Sub-Comisión de derechos humanos 2000. http://www.cetim.ch/es/interventions_details.php?iid=149

[35] Introducción. Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/normativeinstrument/kd00121es.pdf

El Pacto Mundial (Global Compact)

El instrumento de las Naciones Unidas, fue creado en 1999, en el marco del Foro Económico Mundial, y se ha convertido en la referencia más citada por las empresas transnacionales (ETNs) para certificar su apuesta por los derechos humanos, a pesar de que no incluye ningún mecanismo efectivo para la vigilancia y el seguimiento de los compromisos adquiridos. Lo constituyen 10 principios en materia de derechos humanos, trabajos, medio ambiente y anticorrupción, además del apoyo a los objetivos del milenio.

En principio, este Pacto Mundial fue firmado en el 2000 con 44 ETNs, sindicatos de trabajadores y organización no gubernamentales; hasta la fecha es la iniciativa voluntaria más grande a nivel de responsabilidad social empresarial en el mundo, con más de 12 mil firmantes (8 mil de ellos son empresas), en más de 145 países y redes locales en más de 90 países. [36]

Los objetivos del pacto mundial se resumen en: i) incorporar los diez principios en las actividades empresariales que la empresa realiza, tanto en el país de origen, como en sus operaciones alrededor del mundo; y ii) llevar a cabo acciones que apoyen los objetivos de desarrollo de Naciones Unidas, como por ejemplo los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODMs). Las entidades firmantes, además, se comprometen a llevar un informe actualizado de seguimiento de los objetivos, aunque no cuenten con un mecanismo de supervisión, ni parámetros de publicación.

Las empresas, que se adhieren al Pacto Mundial, deben suscribir los 10 principios: i) apoyar y respetar la protección de los derechos humanos; ii) no ser cómplices de abuso de los derechos humanos; iii) apoyar los principios de la libertad de asociación y el derecho a la negociación colectiva; iv) eliminar el trabajo forzoso y obligatorio; v) abolir cualquier forma de trabajo infantil; vi) eliminar la discriminación en materia empleo y ocupación; vii) apoyar el enfoque preventivo frente a los retos medio ambientales; viii) promover mayor responsabilidad medioambiental; ix) alentar el desarrollo y la difusión de las tecnologías respetuosas del medio ambiente; y x) actuar contra todas las formas de corrupción, incluyendo la extorsión y el soborno.[37]

En el cuadro 1 se pueden observar los países de América Latina y el Caribe que se han adherido al Pacto Mundial y el número de participantes por Estado, notándose una menor participación de los países del Caribe. En la región, la firma del Pacto Mundial se ha llevado progresivamente a lo largo de casi década y media, donde la participación se ha extendido no solo a las empresas, contando así con el sector académico, la sociedad civil, los gobiernos locales, el sector público, los sindicatos y las organizaciones no gubernamentales.

Las redes locales, que también forman parte importante de esta iniciativa, son grupos de participantes que se reúnen para avanzar en el Pacto Mundial de las Naciones Unidas a nivel local. Fungen como facilitadores para las empresas en su participación en el Pacto Mundial, con respecto a la aplicación de los diez principios, promoviendo actividades y eventos. De la región latinoamericana, encontramos redes sociales en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Perú, Paraguay, Panamá, Nicaragua, México, El Salvador, Venezuela, Uruguay; y de la subregión del Caribe en Trinidad y Tobago, República Dominicana y Jamaica.[38]

[36] El Pacto Mundial de las Naciones Unidas. http://www.pactomundial.org.mx/home/?page_id=2
[37] Los 10 Principios del Pacto Mundial. http://www.pactomundial.org.mx/home/?page_id=11
[38] Local Networks https://www.unglobalcompact.org/NetworksAroundTheWorld/index.html

CUADRO 1
Participantes adheridos al Pacto Mundial, por países, en América Latina y el Caribe.

País	Participantes*
Argentina	283
Bolivia	28
Brasil	638
Chile	76
Colombia	466
Costa Rica	26
Dominica	1
Ecuador	63
El Salvador	6
Guatemala	12
Guyana	2
Haití	4
Honduras	3
Jamaica	2
México	647
Nicaragua	20
Panamá	142
Paraguay	57
Perú	113
República Dominicana	48
Surinam	2
Trinidad y Tobago	7
Uruguay	38
Venezuela	81

* Incluyendo: empresas, académicos, sociedad civil, gobiernos locales, sector público, sindicatos.
Fuente: Elaboración Propia

Convención sobre Reconocimiento y la Ejecución de Laudos Arbitrales Extranjeros

La también llamada Convención de Nueva York de 1958, entró en vigor un año después, tiene como objetivos el estableciendo de normas comunes para el reconocimiento de los acuerdos de arbitraje y la ejecución de los mismos, en un país distinto de aquel elegido como sede.

La convención cuenta con 16 artículos y se encuentra ratificada por más de 120 países, siendo todos ellos Estados Miembro de las Naciones Unidas[39]; entre los que se encuentran la mayoría de los países de América Latina y el Caribe, convirtiéndose en pilar del proceso arbitral en la región. Los únicos países que no han suscrito la convención son Guayana, Belice, Granada, Santa Lucía, San Cristóbal y Nieves.[40]

En la misma se establece en su Artículo V las únicas formas a través de las cuales se puede apelar el reconocimiento y aplicación de una sentencia arbitral, demostrando que la parte vencida en el arbitraje no tuvo la oportunidad de conocer sobre la designación del árbitro del Tribunal Arbitral,

[39] Artículo VIII
[40] Status Convention on the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards (New York, 1958) http://www.uncitral.org/uncitral/en/uncitral_texts/arbitration/NYConvention_status.html

no haber sido notificado de las decisiones dentro del proceso arbitral o que la sentencia no se refiere a ningún apartado suscrito en el acuerdo firmado por las partes.[41]

2. Reformas normativas en materia de arbitraje en América Latina y el Caribe

En las legislaciones internas en América Latina y el Caribe las disputas inversionista – Estado se manejan, comúnmente, a través de la normativa arbitral. Por ello, a nivel las reformas legales en temas relativos al arbitraje comercial se han incrementado en las últimas décadas, y esto se ha visto reflejado en la modernización de sus legislaciones, amparadas en los diversos convenios internacionales, modelos de aplicación y códigos de conducta mencionados anteriormente.

En la región latinoamericana encontramos algunas diferencias en cuando a los procesos de arbitraje, dispuestos en las respectivas normativas, notando sin embargo la existencia de un sistema judicial que abarque el tema de disputas inversionista – Estado, pretendiendo facilitar los mecanismos para solución de controversias, dentro y fuera de sus fronteras. Algunos países, como México, Guatemala, Chile y Perú han establecido estándares y buenas prácticas para el arbitraje comercial, adoptando íntegramente la Ley Modelo en sus leyes domésticas, permitiendo que los procesos de arbitraje puedan realizarse dentro de las fronteras de dichos países. Otras legislaciones, por su parte, aún carecen de reglas precisas que se ajusten a los estándares internacionales, logrando que la práctica del arbitraje comercial se realice mayoritariamente fuera de sus países.[42]

También es importante señalar que, como se observa en el cuadro 2, al referirnos a la subregión del Caribe, encontramos naciones como Antigua y Barbuda, Barbados, Belice, Dominica, Grenada o Guyana siguen manteniendo sus viejas disposiciones arbitrales. Esto entendiendo que un proceso de armonización y estandarización de normativa arbitral debe ser compatible con una política de agilización y simplificación de operaciones comerciales que puedan extenderse de las fronteras de esta subregión.[43]

CUADRO 2
Legislación nacional en materia de arbitraje en América Latina y el Caribe

País	Normativa	Año
Antigua y Barbuda	Arbitration Act	1975
Argentina	Código Procesal Civil y Comercial de la Nación	1981
Bahamas	Arbitration Act	2009
Barbados	Internacional Commercial Arbitration	2007
Belice	Arbitration Act CHAPTER 125	2000
Bolivia	Ley N° 1770 sobre Arbitraje y Conciliacion	1997
Brasil	Ley N.° 9.307 Dispõe sobre a Arbitragem	1996

[41] Algunos apuntes sobre la convención de Nueva York. Gonzalo García Calderón. http://www.derecho.usmp.edu.pe/itaest2011/Articulos_estudiantiles/01-2011_apuntes_convencion_nueva_york.pdf
[42] Problemática del Arbitraje Internacional en Latinoamérica. Fernando Cantuarias Salaverry. 2004. http://www.arbitrajecomercial.com/BancoConocimiento/P/problematica_del_arbitraje_internacional_en_latinoamerica/problematica_del_arbitraje_internacional_en_latinoamerica.asp?CodSeccion=1
[43] Conferencia: ¨armonización del arbitraje en el caribe: ventajas y desventajasde los modelos propuestos por la OHADA y UNCITRAL¨. Alejandro m. Garro. file:///C:/Documents%20and%20Settings/mcruz/Mis%20documentos/Downloads/Armonizacion%20del%20Arbitraje%20en%20el%20Caribe%20a%20la%20Luz%20de%20los%20Modelos%20Ohada%20y%20Uncitral,%20Ventajas%20y%20desventajas%20[Alejandro%20Garro].pdf

País	Normativa	Año
Chile	Ley N° 19.971 sobre Arbitraje Comercial Internacional	2004
Colombia	Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional	2012
Costa Rica	Ley de Arbitraje Internacional	2011
Cuba	Ley 250 Corte Cubana de Arbitraje Comercial Internacional	2007
Ecuador	Ley N° 000. RO/145 de arbitraje y mediación	2005
El Salvador	Decreto Legislativo N°914 Ley de Mediacion, Conciliacion y Arbitraje Titulo Tercero - Del Arbitraje	2002
Dominica	Arbitration Act	1988
Grenada	Arbitration Act	1989
Guatemala	Ley de Arbitraje	1995
Guyana	Arbitration Act	1998
Haití	Reglamento de Arbitraje de la Cámara de Conciliación y Arbitraje de Haití (CCAH)	2007
Honduras	Decreto N°161-2000 Ley de Conciliación y Arbitraje	2000
Jamaica	Arbitration Act	1969
México	Código de Comercio	2014
Nicaragua	Ley N°540 de Mediación y Arbitraje	2005
Panamá	Ley de Arbitraje Comercial e Internacional	2013
Paraguay	Ley 1.879/02 de Arbitraje y Mediación	2002
Perú	Decreto Legislativo N°1071 sobre Arbitraje	2008
República Dominicana	Ley 489-08 Arbitraje Comercial	2008
San Vicente y las Granadinas	Trade Disputes (Arbitration and Inquiry) Act	1987
Trinidad y Tobago	The Mediation Act	2004
Uruguay	Ley N°15.982 Código General del Proceso	2013
Venezuela	Ley de Arbitraje Comercial	1998

Fuente: Elaboración propia.

3. La promoción de Inversiones: una apertura más allá de lo comercial

Los flujos de capitales y de IED están respaldados por una serie de normativas jurídicas internacionales, los cuales se basan principalmente en dos instrumentos: Tratados de Libre Comercio (TLC) y Tratados Bilaterales de Promoción de Inversiones (BITs). Uno de los objetivos de la negociación de estos acuerdos es facilitar los flujos de IED entre las partes. Debido a su relevancia en el comercio y la economía, comentada en el Capítulo I, las ETNs tienen una importante incidencia en la formulación de normas y aplicación del derecho internacional, al cobrar influencia en el diseño y aplicación de políticas públicas en los países donde realizan su actividad económica.

América Latina y el Caribe es una de las regiones con mayor número de acuerdos comerciales y de inversión en el mundo. Estos instrumentos jurídicos intentan ampliar mercados y promover flujos de inversión, principalmente desde economías desarrolladas.

Para entender la amplia y compleja situación normativa comercial y de inversión actual de América Latina y el Caribe, es necesario resaltar el contexto histórico regional en el cual se inicia el proceso a favor de las IED como herramienta de desarrollo nacional.

Desde mediados de la década de los ochenta los países de la región empezaron a suscribir acuerdos internacionales con estándares de protección y promoción de la IED, aún moderados, pero con un grado mucho mayor de apertura y liberalización que en décadas anteriores cuando predominaban políticas restrictivas ante la IED[44]. Una década más tarde se firmaron la mayoría de TLC y BIT en vigor para países de América Latina y el Caribe, en el marco de una política de apertura de mercados y adhesión regional al GATT de 1994 y la entrada en vigor del acuerdo que crea la mayor zona de libre comercio del continente (Tratado de Libre Comercio de América del Norte, TLCAN, el cual incluye a México). En los primeros años del siglo XXI, pocos han sido los acuerdos de promoción comercial y de inversión firmados y ratificados por países de la región, en comparación con los años anteriores.

A pesar de que su objetivo inicial es la promoción del comercio y las inversiones, estos acuerdos no sólo tienen impacto en lo económico en los países parte. Uno de los aspectos que incluyen estos acuerdos es la posibilidad de establecer casos contenciosos entre el inversionista y el Estado receptor, ocasionando una migración de competencias hacia una instancia supranacional.

Uno de los temas centrales en la firma de los TLC es la posibilidad de que inversores extranjeros participen en los mercados de servicios públicos, los cuales representan un sector estratégico para el desarrollo nacional en América Latina y el Caribe (electricidad, agua, telefonía, transporte y vías de comunicación).

En materia de inversiones, los TLC presentan dos objetivos: i) fomentar los flujos de IED entre las partes por medio de un cuerpo normativo que proporcione certidumbre jurídica a los inversionistas y ii) el establecimiento de mecanismos de solución de controversias entre el inversionista y el Estado receptor.

En países de América Latina y el Caribe, la legislación de protección y promoción de la IED es de carácter bilateral, ante la ausencia de un mecanismo multilateral vinculante en materia de inversiones, sea en el marco de la OMC, o a nivel regional, donde la CELAC podría jugar un papel de organismo "paraguas", tomando en cuenta la membresía de todos los países de la región.

Los TLC definen marcos jurídicos ventajosos para el capital extranjero a través de principios amparados jurídicamente entre las partes:

- El principio de trato nacional a los inversionistas extranjeros al momento de establecerse en el territorio receptor es ampliamente recogido, tanto por los TLC como por los BITs en los que participan países de América Latina y el Caribe.
- El tratamiento de nación más favorecida (NMF) constituye una posibilidad alternativa a los países de la región para acceder a los mercados.
- Uno de los aspectos más criticados por los inversionistas es el manejo del derecho de los países receptores de nacionalizar empresas, tanto los TLC como los BITs, en general, contienen cláusulas que facultan a los Estados a expropiar inversiones extranjeras bajo el principio de no discriminación, bajo un fin de utilidad y beneficio público ulterior con la presencia del pago por compensación.

[44] SELA. Negociaciones internacionales sobre inversión extranjera directa: Perspectivas de América Latina y el Caribe. p. 4

La transparencia en el manejo y ejecución de la IED en los países no ha sido muy desarrollada en los textos de los acuerdos que regulan la actividad de la IED en países de la región. Siendo tarea pendiente de los países de la región incorporar medidas sobre este tema en sus respectivas normativas domésticas.

Como se puede observar en el Cuadro 3, la región del Asia-Pacífico es aquella con la cual los países de América Latina y el Caribe mantienen mayor número de TLC (14), resaltan los TLC de Taiwán con países centroamericanos. Los miembros de la Alianza del Pacífico[45] y Centroamérica son los que mayor número de TLC, con alcance en inversión, mantienen en América Latina y el Caribe.

CUADRO 3
Tratados de Libre Comercio de países de la región con tratamiento de inversión

Acuerdo de Libre Comercio	Capítulo
CAFTA- República Dominicana	X
Canadá-Chile	G
Canadá-Colombia	VIII
Canadá- Costa Rica	VIII
Canadá-Panamá	IX
Canadá-Perú	VIII
CARICOM- Costa Rica	X
CARICOM-República Dominicana	-
CARIFORUM-Comunidad Europea	Título II
Centroamérica-Chile	X
Centroamérica-México	XI
Centroamérica-Panamá	X
Centroamérica- República Dominicana	IX
Chile-Australia	X
Chile-Colombia	IX
Chile-Corea	X
Chile-Estados Unidos	X
Chile-Japón	VIII
Chile-MERCOSUR	Título XV
Chile-México	IX
Chile-Perú	XI
Colombia y los Estados de la AELC	V
Colombia - Estados Unidos	X
Colombia-México	XVII
Colombia - Triángulo Norte	XII
Costa Rica-China	IX
Costa Rica-Perú	XII
Costa Rica - Singapur	XI
El Salvador y Honduras - Taiwán	X
Panamá- Estados Unidos	X
Perú- Estados Unidos	X
Guatemala-Taiwán	X

[45] Colombia, Chile, México y Perú.

Acuerdo de Libre Comercio	Capítulo
Honduras-Taiwán	X
Nicaragua-Taiwán	X
Panamá-Taiwán	X
México-Japón	VII
México-Perú	XI
México-Uruguay	XIII
Panamá-Perú	XII
Panamá-Singapur	IX
Perú y los Estados de la AELC	V
Perú-China	X
Perú-Corea	IX
Perú-Singapur	X
TLCAN	XI

Fuente: SICE/OEA

Estados Unidos, principal socio comercial y de inversiones de América Latina, mantiene TLC con 11 países de la región, con los cuales se establecen directrices de promoción de inversiones. Entre ellos, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y el CAFTA-RD son los textos base para la negociación posterior de este tipo de acuerdos con otros países en la región. Asimismo, permanecen vigentes 11 BITs de Estados Unidos con mismo número de países[46] de la región.

La entrada en vigor del TLCAN no sólo significó un cambio en las relaciones comerciales y económicas entre sus miembros, también institucionalizó un sistema pacífico de solución de controversias entre los posibles conflictos entre un inversionista y el Estado receptor de dicho capital. Uno de sus objetivos es: "crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este Tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias[47]". Aunque los sujetos miembros del Tratado son Estados, en el caso del arbitraje estipulado en éste, la participación es directamente del inversionista nacional de uno de ellos en contraposición al Estado receptor.

México es uno de los países donde este principio se ha mantenido. A partir de la Constitución de 1917, aún en vigor, las reclamaciones de los extranjeros contra el Estado, deben someterse a la jurisdicción nacional, de la misma manera que los ciudadanos mexicanos y que para obtener concesiones de explotación de minas o de aguas, los extranjeros deberán convenir previamente "en considerarse como nacionales respecto de dichos bienes y en no evocar por lo mismo, la protección de su gobierno por lo que se refiere a aquellos, bajo la pena, en caso de faltar al convenio, de perder en beneficio de la nación los bienes que hubieren adquirido en virtud de lo mismo[48]".

A pesar de esto, el TLCAN, del cual México es parte, establece la posibilidad de realizar arbitrajes entre un inversionista y un Estado que asegura, tanto trato igual entre inversionistas de las Partes de acuerdo con el principio de reciprocidad internacional[49].

[46] Argentina, Ecuador, El Salvador, Granada, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Panamá, Trinidad y Tobago y Uruguay.
[47] Artículo 102. Objetivos, literal 1.e.
[48] Artículo 27, inciso 1° de la Constitución de 1917
[49] TLCAN. Artículo 1115.

La Constitución del Ecuador (2008) establece que, en materia de relaciones internacionales, se debe fomentar la creación de mecanismos de control internacional a las corporaciones multinacionales, así como el rechazo a que controversias con empresas privadas extranjeras se conviertan en conflictos entre Estados[50].

Sobre la materia ambiental, analizada con mayor profundidad en el próximo capítulo (IV), resulta importante resaltar que en el CAFTA-RD se establece que: "Nada de lo dispuesto en este Capítulo (X) se interpretará como impedimento para que una Parte adopte, mantenga o haga cumplir cualquier medida, por lo demás compatible con este Capítulo, que considere apropiada para garantizar que las actividades de inversión en su territorio se efectúen tomando en cuenta inquietudes en materia ambiental[51]".

El TLCAN además establece que: "es inadecuado alentar la inversión por medio de un relajamiento de las medidas internas aplicables a salud o seguridad o relativas a medio ambiente. En consecuencia, ninguna Parte debería renunciar a aplicar o de cualquier otro modo derogar, u ofrecer renunciar o derogar, dichas medidas como medio para inducir el establecimiento, la adquisición, la expansión o conservación de la inversión de un inversionista en su territorio. Si una Parte estima que otra Parte ha alentado una inversión de tal manera, podrá solicitar consultas con esa otra Parte y ambas consultarán con el fin de evitar incentivos de esa índole[52]".

Un importante número de países del Caribe: Antigua y Barbuda, Belice, Dominica, Grenada, Guyana, Haití, San Vicente y las Granadinas, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, Surinam y Trinidad y Tobago, no cuenta con un BIT intrarregional. Por el contrario, los países europeos mantienen un importante número de BITs con la subregión caribeña.

La resolución de posibles controversias que puedan surgir entre la ETN y el Estado receptor de la inversión es motivo de especial atención para analizar la función del BIT desde el punto de vista jurídico. Asimismo, aspectos como la transferencia de dividendos, el trato nacional al inversionista extranjero y la expropiación también merecen ser discutidos, especialmente por la sensibilidad e impacto económico que pueden tener en los países receptores de América Latina y el Caribe.

4. Instancias multilaterales de solución de controversias: ¿transnacionalización de la justicia?

El arbitraje internacional en materia de inversiones tiene por objeto la resolución de controversias entre un privado (inversionista) y el Estado receptor, igualando, jurídicamente, al país con la entidad económica inversora. Desde la perspectiva de las ETNs la posibilidad de establecer un litigio en contra del Estado receptor de una inversión, a través de un TLC o un BIT, constituye una garantía de protección jurídica ante una posible controversia originada por el desempeño de las actividades propias de la empresa.

En la actualidad existen una serie de instancias arbitrales que conocen controversias relativas a inversión entre un privado (inversionista) en contra de un Estado, principal, localizadas, en su totalidad, en territorios extra regionales.

[50] (Art. 416.12)
[51] CAFTA-DR. Artículo 10.11: Inversión y Medioambiente.
[52] TLCAN. Artículo 1114: Medidas relativas a medio ambiente.

Una vez analizados los dos principales instrumentos jurídicos que facilitan el establecimiento de una ETN en los países de la región, resulta necesario evaluar los mecanismos que éstos contemplan de solución de controversias inversionista-Estado a través de instancias arbitrales.

El desarrollo productivo e industrial en la región deberá conducir en una diversificación de las actividades económicas, aún dependientes de la extracción y exportación de materias primas, lo cual incentiva el establecimiento de ETN en los sectores de energía, minería y agroindustria.

Procedimiento arbitral inversionista-Estado

A pesar de las diferencias de procedimiento, un caso de arbitraje inversionista-Estado sigue, aproximadamente, las siguientes fases:

1. El proceso de arbitraje se inicia cuando un inversor extranjero envía una notificación de arbitraje a un Estado. Ambas partes, tanto el inversor como el Estado, contarán con la asistencia de abogados durante el procedimiento.

2. El inversor y el Estado seleccionan, conjuntamente, al tribunal de arbitraje. Por lo general, cada parte elige a un árbitro y ambas designan a un tercero para que actúe como presidente.

3. El procedimiento se prolonga varios años y suele celebrarse a puerta cerrada, con escasa o nula información a disposición del público; en ocasiones, ni siquiera el hecho de que hay un caso en curso.

4. Los árbitros determinan finalmente si el inversor debe ser compensado, así como el tipo y el tamaño de la compensación. También asignan los costos legales del procedimiento. Las posibilidades de recurrir el laudo de un tribunal son muy limitadas y los Gobiernos no suelen hacerlo.

Fuente: Pia Eberhardt; Cecilia Olivet. Cuando la injusticia es negocio. 2012

4.1. El Centro Internacional de Arreglo de Diferencias relativas a Inversiones (CIADI)

El CIADI es quizás el mecanismo más utilizado por las ETNs para dirimir sus conflictos con los países de América Latina y el Caribe, siendo en la actualidad 22 Estados que reconocen dicha instancia. Además, constituye uno de los organismos que conforman el Grupo del Banco Mundial, creado mediante la Convención de Washington (1965), que instituye un mecanismo de arbitraje para resolver controversias entre un inversionista extranjero y el Estado receptor. Como puede observarse en el Cuadro 4, la gran mayoría de los países de la región que han ratificado el CIADI, lo ejecutaron en la década de los años 90´s. en el marco del proceso de liberalización económica nacional.

CUADRO 4
Países de América Latina y el Caribe parte del CIADI

País	Firma	Ratificación
Argentina	1991	1994
Bahamas	1995	1995
Barbados	1981	1983
Chile	1991	1991
Colombia	1993	1997
Costa Rica	1981	1993

País	Firma	Ratificación
El Salvador	1982	1984
Granada	1991	1991
Guatemala	1995	2003
Guyana	1969	1969
Haití	1985	2009
Honduras	1986	1989
Jamaica	1965	1966
Nicaragua	1994	1995
Panamá	1995	1996
Paraguay	1981	1983
Perú	1991	1993
San Cristóbal y Nieves	1994	1995
Santa Lucia	1984	1984
San Vicente y las Granadinas	2001	2002
Trinidad y Tobago	1966	1967
Uruguay	1992	2000

Fuente: CIADI

Aproximadamente ¾ de los casos conocidos por el CIADI han sido en contra de países emergentes y en desarrollo, de las cuales la mayoría pertenecen a América Latina y el Caribe[53]. Los recursos naturales representan el mayor número de casos bajo conocimiento del CIADI que involucran a países de América Latina y el Caribe. Por lo que, el aumento de las demandas inversionista-Estado relacionadas con las industrias extractivas ha coincidido con el aumento de los precios de productos básicos[54] y materias primas en la última década.

Resulta importante resaltar que a pesar de ser una institución parte del Banco Mundial, la no ratificación del acuerdo del CIADI no excluye al país de la membresía del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento[55] (BIRF), principal órgano de la mencionada institución de desarrollo; de hecho, países como Brasil y México, principales receptores de IED en la región (Cuadro 5), no forman parte del CIADI. Incluso países de origen y receptores de importantes flujos de IED como Canadá, apenas han ingresado al CIADI recientemente (noviembre de 2013).

CUADRO 5
IED recibida en América Latina y el Caribe (2013)
Millones de US$

	País	2013
1	Brasil	64.046
2	México	38.286
3	Chile	20.258
4	Colombia	16.772
5	Perú	10.172

[53] UNCTAD. World Investment Report 2014: Investing in the SDGs: An Action Plan. p. 125
[54] Extrayendo Ganancias en los Tribunales Internacionales. P. 1
[55] Todos los países de América Latina y el Caribe, salvo Cuba, forman parte del BIRF.

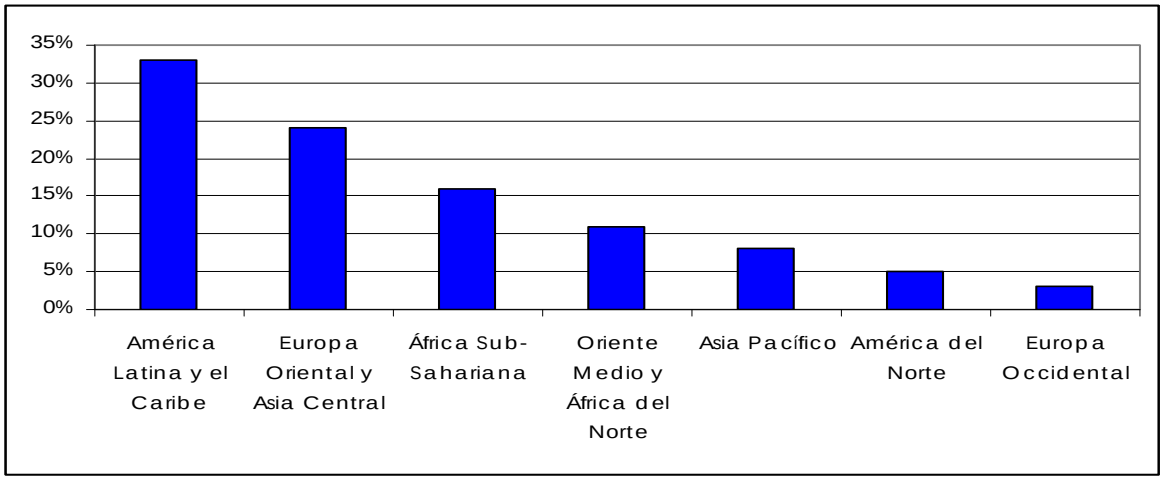
	País	2013
6	Argentina	9.082
7	Venezuela	7.040
8	Panamá	4.651
9	Uruguay	2.796
10	Costa Rica	2.682

Fuente: CEPAL

Tres países de Suramérica han denunciado, en los últimos años, el Convenio de Washington, constitutivo del CIADI: Bolivia (2007), Ecuador (2009) y Venezuela (2012), retiros que produjeron efecto seis meses posteriores al recibo de las notificaciones correspondientes. Otro grupo de países como República Dominicana y Belice, a pesar de haber firmado el Convenio, no lo han ratificado.

Del total de las controversias ventiladas en el CIADI desde su establecimiento, hace más de 40 años, casi una tercera parte, el 29%, involucró a países de Suramérica, principalmente Argentina y Venezuela; si se agregan los casos de Centroamérica y el Caribe, el porcentaje aumenta al 33%, como se observa en el gráfico 21, muy por encima del porcentaje correspondiente a, por ejemplo, Europa del Este y Asia Central (24%). En cuanto al área económica de las controversias, un 25 % de todos los casos examinados en el CIADI se originan en el sector de gas y petróleo.[56] La importancia relativa de este sector se ha mantenido en 2013, así como la participación de países latinoamericanos y caribeños en estas controversias.

GRÁFICO 21
Distribución geográfica de Estados demandados ante el CIADI



Fuente: CIADI

A pesar de que los TLC y los BITs establecen, en su amplia mayoría, el agotamiento de instancias de negociación para dirimir controversias, es la instancia arbitral y contenciosa la que se ha aplicado en el 98%[57] de los casos dirimidos por el CIADI en su historia, frente a un 2% por vía de la conciliación.

[56] ICSID. The ICSID Caseload – Estadísticas (Edición 2013-2), p 12.
[57] Ibídem. p. 8.

El Convenio del CIADI establece que cada Estado parte podrá designar 4 personas para integrar las listas de conciliadores y árbitros[58] de esta instancia, sin embargo la lista de árbitros que han desempeñado funciones en el CIADI como tal refleja una concentración en un limitado grupo de países: Estados Unidos (167), Francia (163), Reino Unido (140), Suiza (96), Canadá (91), España (80). México (52) y Chile (46) son los países de la región con mayor número de nacionales que han fungido como árbitros en el CIADI; nacionales de la subregión del Caribe apenas resaltan Guyana (5), Jamaica y Barbados (2).

Otro aspecto que presenta la instancia del CIADI es que no está sujeto a control de otro tribunal y sus sentencias o laudos no son apelables. Según propias cifras de esta instancia (30 de junio de 2014), el CIADI ha registrado en total 473[59] casos bajo el Convenio del CIADI y el Reglamento del Mecanismo Complementario en sus casi 50 años de existencia. Argentina y Venezuela son los países con mayor número de casos de demandas por parte de inversionistas bajo el CIADI (ver cuadro 6).

En los últimos años, tres países de la región han denunciado el Convenio del CIADI (Bolivia-2007, Ecuador-2010 y Venezuela-2012), aunque los casos pendientes en esta instancia y los que puedan presentarse dentro de los seis meses siguientes a la notificación del retiro, continúan ventilándose allí y la decisión del retiro, por lo tanto, impacta solamente los potenciales casos futuros.

CUADRO 6
Casos de solución de controversias de países de la región ante el CIADI (2013)

País	Concluido	En proceso
Argentina	26	24
Bolivia	2	2
Chile	2	1
Costa Rica	5	3
Ecuador	11	3
El Salvador	2	2
Granada	3	0
Guatemala	1	2
Guyana	1	0
Honduras	2	1
Jamaica	3	0
Nicaragua	1	0
Panamá	1	1
Paraguay	1	2
Perú	6	7
San Cristóbal y Nieves	1	0
Santa Lucia	0	1
Trinidad y Tobago	0	2
Uruguay	0	1
Venezuela	11	26
Total	80	79

Fuente: CIADI

[58] Convenio CIADI. Artículo 13. https://icsid.worldbank.org/ICSID/StaticFiles/basicdoc-spa/CRR_Spanish-final.pdf
[59] Carga de casos del CIADI (edición 2014-2)

Los contenciosos devenidos por conflictos entre inversionistas y Estados también tienen repercusiones en las relaciones comerciales entre el país origen del capital y el país receptor. Un claro ejemplo reciente es la suspensión de Argentina, por parte del gobierno estadounidense, efectivo a partir de junio de 2012, de los beneficios comerciales con Estados Unidos a través del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP) de dicho país, como resultado de una represalia en casos legales relacionados con una expropiación de inversiones[60].

A través del SGP se beneficiaban el 11% del total de las exportaciones argentinas de bienes hacia los Estados Unidos, afectando a un importante número de productores e industria nacional de dicho país. En la Proclama Presidencial[61] de aplicación de la suspensión se estima que Argentina no actuó de buena fe ante cumplimiento de fallos arbitrales (CIADI) a favor de ciudadanos o empresas de capital de los Estados Unidos en contra del Estado argentino, específicamente por los casos impulsados por las ETNs: Blue Ridge Investments (2005) y Azurix Corporation (2006).

Además del CIADI, otras instancias facultadas para dirimir controversias inversionista-Estado son el Instituto de Arbitraje de la Cámara de Comercio Internacional (ICC), ubicada en París, Francia; el Centro Arbitral de la Cámara de Comercio de Estocolmo, Suecia. Otros BITs establecen la posibilidad de establecer tribunales ad hoc bajo las normas de arbitraje de UNCITRAL.

Organización Mundial del Comercio

La OMC cuenta con un Centro de Asesoría Legal, creado en 1999, el cual tiene por objeto proporcionar capacitación, apoyo y asesoría jurídica en asuntos relacionados con la normativa de la OMC y los procedimientos de solución de diferencias, a los países en desarrollo y entre ellos en particular a los menos adelantados, así como a los países con economías en transición[62]. Cada país miembro de la OMC, así como los países en proceso de adhesión, pueden ser miembros del Centro de Asesoría, por lo que la totalidad de países de la región están facultados para hacerlo.

5. Organismos nacionales de promoción de inversiones: instrumento de captación de IED

La promoción y atracción de IED ha desempeñado una política nacional de desarrollo para muchos países de la región, para lo cual se han institucionalizado agencias nacionales dedicadas a la difusión de las ventajas para inversionistas extranjeros de realizar negocios en los países receptores.

Como puede observarse en el Cuadro 7, prácticamente la totalidad de países de la región, con la excepción de Bolivia, Honduras, Paraguay y Surinam, presentan agencias nacionales de promoción de IED. Resulta importante la articulación regional de dichos organismos para la conformación de políticas de atracción planificada de IED para el desarrollo integral de los países de América Latina y el Caribe.

Algunos países de la región han generado políticas de apoyo a la internacionalización de empresas cuyos capitales pertenecen a sus nacionales. Esos programas van desde la facilitación de información y asistencia técnica hasta otorgar líneas de crédito en favor de realizar inversiones.

[60] SELA. Antenna (109) del SELA en Estados Unidos.
[61] U.S Presidential Proclamation - To Modify Duty-free Treatment Under the Generalized System of Preferences and for Other Purposes (2012)
[62] OMC. Acuerdo por el que se establece el Centro de Asesoría Legal en Asuntos de la OMC.

CUADRO 7
Organismos nacionales de promoción de inversiones en América Latina y el Caribe

País	Agencia Nacional de Promoción de Inversiones
Antigua y Barbuda	Antigua & Barbuda Investment Authority
Argentina	ProArgentina
Bahamas	Tha Bahamas Investment Authority
Barbados	Invest Barbados
Belice	Beltraide
Brasil	Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos
Chile	Comité de Inversiones Extranjeras
Colombia	Proexport Colombia
Costa Rica	Coalición Costarricense de Iniciativas de Desarrollo
Cuba	Centro de Promoción del Comercio Exterior y la Inversión Extranjera
Dominica	Invest Dominica Authority
Ecuador	Instituto de Promoción de Exportaciones e Inversiones
El Salvador	Agencia de Promoción de Exportaciones e Inversiones
Granada	Grenada Industrial Development Corporation
Guatemala	Invierte en Guatemala
Guyana	Guyana Office for Investment
Haití	Centre de Facilitation des Investissements
Jamaica	Jamaica Promotions Corporation
México	ProMéxico
Nicaragua	ProNicaragua
Panamá	Agencia para la atracción de Inversiones y promoción de Exportaciones
Perú	Agencia de Promoción de la Inversión Privada
República Dominicana	Centro de Exportación e Inversión
San Cristóbal y Nieves	St. Kitts Investment Promotion Agency
Santa Lucia	Invest Saint Lucia
San Vicente y las Granadinas	Invest SVG
Trinidad y Tobago	InvesTT
Uruguay	Uruguay XXI
Venezuela	Consejo Nacional de Promoción de Inversiones

Fuente: Elaboración propia

6. Las ETNs y los derechos económicos, sociales y culturales (DESC)

El impacto de las actividades de las ETNs no sólo puede medirse en cifras macroeconómicas en los países receptores de la IED, sino también tienen en los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) de las poblaciones y comunidades donde se establecen, especialmente los relacionados con lo laboral, la alimentación, cultura y educación y el acceso al agua.

En materia laboral existe la Declaración de Principios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativa a los derechos fundamentales en el trabajo, la cual fue adoptada en 1998 en el marco

de la VIII Reunión de dicho organismo. En relación a las ETNs, y cualquier otro tipo de empleador, este instrumento plantea cuatro principios[63] que deben garantizar a sus empleados: i) libertad de asociación, libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva; ii) eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio; iii) abolición efectiva del trabajo infantil; y iv) eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

Otro instrumento es el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1976), el cual reconoce que los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio de beneficio recíproco, así como del derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia[64]".

Los Estados de la región deben garantizar, en base a los principios y diversos acuerdos señalados en este capítulo, que los proyectos de inversión a ejecutar por parte de las ETNs adopten medidas mínimas para respetar los DESC de las comunidades locales en las que se pretenden realizar las actividades propias del sector de la empresa.

El Convenio N°169 de la OIT (1989) constituye el principal instrumento internacional de protección de derechos de los pueblos indígenas, los cuales representan de 40 a 50 millones[65] de personas en la región. Este Convenio reemplaza la Convención N° 107 sobre la protección de poblaciones indígenas y tribales de 1959. Este instrumento define a los pueblos indígenas como aquellas comunidades descendientes de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas[66].

Al momento, sólo 22 Estados han ratificado este Convenio, de los cuales 14[67] pertenecen a la región (63,6%), lo cual representa un importante instrumento para el respeto de los derechos económicos y sociales de los pueblos originarios de América Latina y el Caribe. Es de destacar que pocos países desarrollados y origen de importantes flujos de IED para la región son parte de este instrumento, resaltando España y Holanda.

Muchos de los proyectos de inversión y actividades de las ETNs en la región se han desarrollado en territorios y localidades habitadas por poblaciones indígenas, los cuales abarcan una amplia serie de actividades: establecimiento de cultivos y plantas industriales, desarrollos turísticos, construcción de puertos y redes de transporte, así como depósitos de desechos y materiales tóxicos[68], los cuales ocasionan graves consecuencias para las comunidades indígenas.

En Perú, la Ley N° 29785 (Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios), recoge los principios del Convenio N° 169 al establecer el derecho de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados respecto a los planes, programas y proyectos de desarrollo nacional y regional que afecten directamente estos derechos, entre ellos el establecimiento de las ETNs.

---

[63] OIT. Declaración de Principios de la OIT relativa a los derechos fundamentales en el trabajo. Artículo 2.
[64] Artículo 1.2
[65] CEPAL. 2005. Población indígena de América Latina: perfil sociodemográfico en
el marco de la CIPD y de las Metas del Milenio. http://www.cepal.org/celade/noticias/paginas/7/21237/delpopolo.pdf
[66] Convención 189. Artículo 1.
[67] Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú y Venezuela.
[68] ONU. http://www.cinu.org.mx/pueblosindigenas/docs/Informe_Completo_Ingles.pdf p. 88

La ejecución de proyectos de las ETNs y apertura de mercados nacionales al capital extranjero en la región, sin la debida evaluación de impacto ambiental y social, ha ocasionado el desplazamiento de comunidades de indígenas, así como la pérdida de derechos de propiedad intelectual (medicinas), al ampliar las posibilidades de competencia en sus ecosistemas y comercialización de bienes de producción artesanal[69] de los pueblos indígenas.

En el marco de la XXIX Asamblea General de la ONU (1974), dicho organismo adopta la Resolución 3281, contentiva de la Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados, la cual reconoce el derecho soberano de los Estados a[70]:

i. Reglamentar y ejercer autoridad sobre las inversiones extranjeras dentro de su jurisdicción nacional, con arreglo a sus leyes y reglamentos y de conformidad con sus objetivos y prioridades nacionales. Ningún Estado deberá ser obligado a otorgar un tratamiento preferencial a la inversión extranjera;
ii. Reglamentar y supervisar las actividades de las ETNs que operen dentro de su jurisdicción nacional, y adoptar medidas para asegurarse de que esas actividades se ajusten a sus leyes, reglamentos y disposiciones y estén de acuerdo con sus políticas económicas y sociales. Las ETNs no intervendrán en los asuntos internos del Estado al que acudan. Todo Estado deberá, teniendo en cuenta plenamente sus derechos soberanos, cooperar con otros Estados en el ejercicio del derecho a que se refiere este inciso;
iii. Nacionalizar, expropiar o transferir la propiedad de bienes extranjeros, en cuyo caso el Estado que adopte esas medidas deberá pagar una compensación apropiada, teniendo en cuenta sus leyes y reglamentos aplicables y todas las circunstancias que el estado considere pertinentes. En cualquier caso en que la cuestión de la compensación sea motivo de controversia, ésta será resuelta conforme a la ley nacional del Estado que nacionaliza y por sus tribunales, a menos que todos los Estados, y de acuerdo con el principio de libre elección de los medios.

Estos principios han sido flexibilizados en los años recientes, a través de la entrada en vigor de los acuerdos descritos y la aceptación de cláusulas de solución de controversias inversionista-Estado en instancias extra nacionales.

7. Iniciativas regionales de solución de diferencias relativas a inversiones

La necesidad de contar con instancias regionales de solución de diferencias relativas a inversiones ha cobrado impulso en los últimos años, específicamente en el marco de los esquemas y mecanismos de integración en América Latina y el Caribe.

La Alianza Bolivariana para los Pueblos de América (ALBA) ha liderado esta corriente al crear un observatorio internacional para combatir lo que denomina "abusos de las ETNs" tras una reunión ministerial. Este mecanismo de integración, reunido en su XII Cumbre, realizada el 30 de julio de 2013, emitió una Resolución Especial sobre Arbitraje y Transnacionales, en la cual se resuelve:

i. Coordinar acciones efectivas para consolidar nuevas instancias de arbitraje que coadyuven al fortalecimiento de un marco jurídico adecuado que garantice procesos justos y equilibrados para los inversionistas y para los Estados.
ii. Reafirmar y continuar con la puesta en marcha de los acuerdos generados en el marco de la I Conferencia Ministerial de Estados Latinoamericanos y del Caribe Afectados por Intereses

[69] Idiben. P. 70
[70] Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados. Artículo 2.2

Transnacionales, realizada en la ciudad de Guayaquil, el 22 de abril de 2013, tales como: i) Crear un Observatorio Internacional financiado con aportaciones de los Estados. ii) Constituir el Comité Ejecutivo de la Conferencia, entre otros.

iii. Apoyar a los países afectados por intereses de las transnacionales en su legítima defensa en contra de los laudos emitidos por las instancias arbitrales.

iv. Instar a que prevalezcan los fallos y dictámenes de los sistemas de justicia nacionales por sobre los fallos emitidos por instancias arbitrales.

El presidente de Ecuador, Rafael Correa, instó al MERCOSUR a constituir un centro regional de resolución de controversias sobre inversiones para evitar que los países del bloque tengan que enfrentar organismos internacionales de arbitraje creados, en su opinión, para favorecer al capital.

En abril de 2013, se llevó a cabo la I Conferencia Ministerial de Estados Latinoamericanos afectados por intereses de transnacionales, en la cual participaron 12 Estados: Argentina, Bolivia, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, República Dominicana, San Vicente y las Granadinas y Venezuela. En la misma, se adoptó una Declaración[71] por medio de la cual se promueve la creación de un Observatorio Internacional, con los siguientes objetivos:

- Dar cuenta periódicamente del estado de los litigios internacionales en materia de inversiones, en instancias tanto regionales como globales;
- identificar procedimientos para monitorear la acción de los tribunales internacionales de arbitraje en materia de inversiones;
- estudiar, analizar y proponer mecanismos para la reforma de dichas instancias arbitrales;
- estudie, analice y apoye la creación de mecanismos alternativos de intermediación para la resolución justa, razonable y definitiva de los diferendos entre Estados y transnacionales;
- se constituya en un foro de encuentro entre los distintos expertos en litigios internacionales en materia de inversiones que trabajan junto a los países del Sur;
- promover la creación de mecanismos de coordinación y consulta mutua entre los sistemas judiciales de los Estados latinoamericanos, para asegurar la vigencia de las decisiones judiciales nacionales relativas a disputas entre Estados y ETNs;
- elabore un compendio de legislación, políticas y acuerdos comerciales y de inversión, relativo a los procesos de negociación entre Estados y transnacionales, para facilitar la adopción de estrategias conjuntas por parte de los Estados;
- estudie, analice y proporcione a los Estados elementos técnicos, jurídicos y políticos para asegurar la plasmación efectiva de sus intereses en los contratos comerciales y de inversiones con ETNs;
- establezca mecanismos de interlocución con movimientos sociales.

El 10 de septiembre de 2014 se realizó en Caracas la II Conferencia Ministerial de Estados Latinoamericanos afectados por intereses de transnacionales, a partir de la cual se crea el Observatorio del Sur sobre Inversiones y Transnacionales, con el objetivo[72] de fomentar el pensamiento estratégico para la defensa de los intereses de los Estados y su soberanía; difundir, mediante estudios y análisis de casos, corrientes de pensamiento crítico sobre los actuales sistemas de solución de controversias en materia de inversiones, con miras a lograr su equilibrio y justicia; formar expertos, profesionales y funcionarios públicos en materia de inversiones y

[71] Declaración de la I Conferencia Ministerial de Estados Latinoamericanos afectados por intereses Transnacionales

[72] Declaración de Caracas. II Conferencia Ministerial de Estados Latinoamericanos afectados por intereses de transnacionales.

constituir una fuente de información para asesoría técnica y jurídica en materia de inversiones para los países del Sur.

En el marco del Plan de Acción (2014-2015) del mencionado Observatorio, se plantea realizar las siguientes actividades:

- Elaboración de una base de datos sobre casos y litigios que mantienen los países del Sur con empresas transnacionales, en el marco de los sistemas actuales de solución de controversias.
- Elaboración de publicaciones periódicas relacionadas con el estado de situación de las inversiones extranjeras en los países del Sur, así como de los sistemas de solución de controversias entre Estados e inversionistas.
- Establecer una página de Internet como órgano de difusión de la información que producirá el Observatorio.
- Monitoreo de las instancias que forman parte del sistema de solución de controversias entre Estados e inversionistas.
- Construir un espacio de encuentro para el intercambio de información, experiencias, y buenas prácticas en materia de inversiones y el sistema de solución de controversias entre Estados e inversionistas, mediante la celebración de foros y conversatorios.

En este evento participaron, en calidad de partes de la Conferencia Ministerial de Estados Afectados por Intereses Transnacionales, Bolivia, Cuba, Ecuador, San Vicente y las Granadinas, República Dominicana y Venezuela; como parte observadora: Argentina, Honduras y México; así como Antigua y Barbuda, Barbados, Chile, Colombia, Costa Rica, Granada, Jamaica, Panamá, Paraguay y Perú Países extra regionales como Angola, Argelia, Indonesia, India, Laos, Malasia, Namibia, Palestina, Qatar, Rusia y Zimbawe.

El Banco Interamericano de Desarrollo ha emprendido, en conjunto con la OEA, una propuesta de creación de un Centro de Asesoría Legal en Controversias Inversionista-Estado (2008) para los países de la región, propuesta que ha contado con la participación de Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú y República Dominicana; así como de Chile, Ecuador y Uruguay, en calidad de observaciones.

Es quizás la propuesta de crear una institución de carácter arbitral en el marco de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), el Centro de Solución de Controversias, entre los 12 países miembro de este esquema de integración subregional, la iniciativa regional que tiene mayor acuerdo político en América Latina y el caribe. En la IV reunión de Jefes de estado de la UNASUR (2010) se instó la creación de un mecanismo de solución de controversias en materia de inversiones, en base a la propuesta del Ecuador de establecer los siguientes puntos: i) Centro de Solución de Controversias; ii) Centro de Asesoría Legal en materia de Inversiones; y iii) Código de Conducta para los miembros de los Tribunales Arbitrales[73].

La UNASUR cuenta con un Grupo de Trabajo de Expertos de Alto Nivel de Solución de Controversias en Materia de Inversiones, el cual se ha reunido periódicamente desde su constitución. En junio de 2014, en Quito, Ecuador, se desarrolló su IX encuentro, en el cual se continuó con los avances de la redacción del proyecto de "Acuerdo Constitutivo del Centro de Solución de Controversias en Materia de Inversiones de UNASUR".

[73] UNASUR. Declaración del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno. IV Reunión Ordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno (2010). Numeral 12.

Ecuador instituyó en 2013 la Comisión para la Auditoría Integral Ciudadana de los Tratados de Protección Recíproca de Inversiones y del Sistema de Arbitraje Internacional en Materia de Inversiones (CAITISA), institución adscrita a la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.

La CELAC ha determinado la necesidad de analizar la viabilidad de implementar una instancia de solución de controversias propia de la región, dedicada a dirimir las disputas en materias de inversiones intra y extra comunitarias[74], con lo cual mecanismos como el CIADI perderían utilidad para los países de la región que aún reconocen su competencia.

III. EFECTOS AMBIENTALES

El objetivo de este capítulo es analizar los efectos en el medio ambiente y, en especial, en los ecosistemas frágiles, por las actividades de las ETNs, con énfasis en aquellas comunidades afectadas por la explotación de recursos naturales, conforme a casos seleccionados en América Latina y el Caribe.

La preservación del medio ambiente representa una acción de Estado, la cual compete tanto a las autoridades gubernamentales como a la sociedad en general, a través de sus organizaciones nacionales especializadas. Los Estados tienen el derecho soberano de aprovechar sus propios recursos según sus propias políticas ambientales y de desarrollo, así como la responsabilidad de velar por que las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente de otros Estados o de zonas que estén fuera de los límites de la jurisdicción nacional[75].

1. Normativa medioambiental en América Latina y el Caribe

A pesar de que los efectos negativos a nivel ambiental muchas veces suelen ser por causas naturales, y cuya prevención de riesgo es difícil de tratar, el tema de la sostenibilidad ambiental se encuentra muy ligado a las acciones de las empresas transnacionales en América Latina y el Caribe.

La existencia de diversos acuerdos, memorandos de entendimiento bilateral y multilateral, reuniones de alto nivel y diversas iniciativas regionales e internacionales en materia medioambiental, han demostrado un alto compromiso hacia este tópico en la región. Sin embargo, eso no se ha visto reflejado en reformas de los diversos marcos regulatorios internos para regular el tema ambiental, cuyas últimas actualizaciones no han sido muy recientes, como se observa en el cuadro 8, a excepción de Antigua y Barbuda, Chile, Dominica, Haití y México.

CUADRO 8
Normativa medioambiental en América Latina y el Caribe

País	Normativa	Año
Antigua y Barbuda	Proyecto de ley sobre gestión y protección ambientales	2010
Argentina	Ley General de Ambiente	2002
Bahamas	The Environmental Planning and Protection Act	2005
Belice	Ley sobre la protección del medio ambiente	2000
Bolivia	Ley del Medio Ambiente	1992
Brasil	Ley sobre política nacional de medio ambiente	1981

[74] CELAC. Declaración de Santiago de la I Cumbre CELAC 2013. numeral 68.
[75] Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992). Principio 2.

País	Normativa	Año
Chile	Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente	2010
Colombia	Ley General Ambiental	1993
Costa Rica	Ley Orgánica de Medio Ambiente	1995
Cuba	Ley No. 81 del Medio Ambiente	1997
Dominica	Proyecto de ley sobre la gestión del medio ambiente y los recursos	2012
Ecuador	Ley de Gestión Ambiental	1998
El Salvador	Ley de Medio Ambiente	1988
Guatemala	Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente	1986
Guyana	Ley sobre la protección del medio ambiente	1998
Haití	Decreto de la Gestión Ambiental para el Desarrollo Sostenible	2011
Honduras	Ley General de Ambiente	1993
Jamaica	Ley sobre la autoridad de conservación de los recursos naturales	1996
México	Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente	2014
Nicaragua	Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales	1996
Panamá	Ley General de Ambiente	1998
Paraguay	Ley 816	1996
Perú	Ley General del Ambiente	2005
República Dominicana	Ley General de Medio Ambiente y Recursos Naturales	2000
San Cristóbal y Nieves	Ley nacional sobre la conservación y protección ambiental	1987
Santa Lucia	Ley nacional sobre la autoridad de conservación	1999
Suriname	Ley sobre la conservación de la naturaleza	1954
Trinidad y Tobago	Ley sobre la gestión ambiental	2001
Uruguay	Ley General de Protección del Medio Ambiente	2000
Venezuela	Ley Orgánica del Ambiente	2007

Fuente: CEPAL[76]

Una serie de antecedentes[77], no todos vinculantes, sintetizan la evolución de la normativa medioambiental la región, donde se involucra directamente a las ETNs y el manejo del tema ambiental, el cual se ha acrecentado en los últimos años con la creación de nuevos organismos regionales de integración y cooperación.

Declaración de Principios Tripartita de la OIT

En 1977, la Declaración de Principios Tripartita de la OIT[78], relativa a empresas multinacionales y política social, ya establecía múltiples principios que las empresas debían respetar para ser consideradas socialmente responsables, incluyendo la sostenibilidad medioambiental, como se menciona en la sección de los Efectos Legales, los antecedentes del derecho internacional y las empresas transnacionales. En su principio número 2 se estipula:

[76] Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Naciones Unidas, La sostenibilidad del desarrollo a 20 años de la Cumbre para la Tierra: avances, brechas y lineamientos estratégicos para América Latina y el Caribe (LC/L.3346/Rev.1), Santiago de Chile, 2012.

[77] (CEPAL) (2013), Acceso a la información, participación y justicia en temas ambientales en América Latina y el Caribe: Situación actual, perspectivas y ejemplos de buenas prácticas.

[78] OIT (2006) DECLARACIÓN TRIPARTITA DE PRINCIPIOS SOBRE LAS EMPRESAS MULTINACIONALES Y LA POLÍTICA SOCIAL

> Esta Declaración tripartita de principios tiene por objeto fomentar la contribución positiva que las empresas multinacionales pueden aportar al progreso económico y social y minimizar y resolver las dificultades a que pueden dar lugar las operaciones de estas empresas, teniendo en cuenta las resoluciones de las Naciones Unidas que preconizan el establecimiento de un nuevo orden económico internacional, así como acontecimientos que se hayan producido ulteriormente en las Naciones Unidas, por ejemplo, el Pacto Mundial y los Objetivos de Desarrollo del Milenio[79].

Se hace mención al convenio número 148 sobre el medio ambiente de trabajo (contaminación del aire, ruido y vibraciones)[80], adoptado en 1977, que contienen disposiciones ambientales pertinentes para la Declaración Tripartita, sobre la mitigación de los efectos de las operaciones de las empresas trasnacionales.

Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo

En 1992, se firma La Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, un compromiso no vinculante acordado por 178 gobiernos, 108 jefes de estado, 2400 representantes de ONG y 17000 voluntarios, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, realizada en Río de Janeiro, Brasil.

En sus principios 16 y 17 se hace referencia a que los costos de los efectos medioambientales deben correr por parte de las partes involucradas, sin afectar el comercio o las inversiones; y también que, se debe tomar en cuenta la evaluación previa al inicio de alguna actividad que pudiese afectar el medio ambiente, cuya consideración estará a cargo de la autoridad nacional correspondiente.

> PRINCIPIO 16
> Las autoridades nacionales deberían procurar fomentar la internalización de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos, teniendo en cuenta el criterio de que el que contamina debe, en PRINCIPIO, cargar con los costos de la contaminación, teniendo debidamente en cuenta el interés público y sin distorsionar el comercio ni las inversiones internacionales.
>
> PRINCIPIO 17
> Deberá emprenderse una evaluación del impacto ambiental, en calidad de instrumento nacional, respecto de cualquier actividad propuesta que probablemente haya de producir un impacto negativo considerable en el medio ambiente y que esté sujeta a la decisión de una autoridad nacional competente.[81]

En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, también se aprobó el Programa 21, un plan de acción en pro del desarrollo sostenible, aprobado por los países en la Conferencia. Los aspectos más relevantes del programa se resumen en: La contaminación de la atmósfera, el aire y el agua; La lucha contra la deforestación; la desertificación

---

[79] Principio N°2. Declaración Tripartita OIT 1977. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/publication/wcms_124924.pdf
[80] Convenio sobre el medio ambiente de trabajo, 1977, OIT http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C148
[81] Declaración de Río sobre Medio Ambiente y el Desarrollo. 1992. http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm

y la pérdida de terrenos agrícolas; El combate a la reducción de las poblaciones de peces; la promoción del manejo seguro de los desechos sólidos.[82]

Además, el Programa 21 aborda temas de relevancia como la pobreza, la deuda externa de los países en desarrollo, las modalidades insostenibles de producción y consumo, la estructura de la economía internacional; viendo estos temas desde el punto de vista de la carga que representan para la preservación del medio ambiente. También se estipulan recomendaciones para los diversos grupos poblacionales para el logro del desarrollo sostenible.[83]

Este programa crea una Comisión sobre el Desarrollo Sostenible, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, que examinaría y vigilaría regularmente los progresos realizados para alcanzar las metas establecidas en el programa. La misma estuvo integrada por 53 miembros, con un mandato de tres años de duración.

Decisión sobre Comercio y Medio Ambiente de la OMC

En 1994, la Organización Mundial del Comercio (OMC) adoptó la Decisión sobre Comercio y Medio Ambiente[84], por la cual se crea el Comité de Comercio y Medio Ambiente, abierto a la participación de todos los miembros del organismo, estableciendo una relación entre las medidas comerciales y las medidas ambientales con el fin de promover un desarrollo sostenible y realizar recomendaciones al respecto.

> el efecto de las medidas ambientales en el acceso a los mercados, especialmente en lo relativo a los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, y los beneficios resultantes para el medio ambiente de la eliminación de las restricciones y distorsiones del comercio;

La decisión especifica además, la relación existente entre los mecanismos de solución de diferencias comerciales y los previstos en los acuerdos sobre medio ambiente; y las disposiciones del sistema multilateral de comercio con relación a la transparencia en las medidas comerciales utilizadas con fines ambientales y viceversa. [85]

Estrategia Interamericana para la Promoción de la Participación Pública en la Toma de Decisiones en Materia de Desarrollo Sostenible[86]

En 1999, la Unidad de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente (UDSMA), por un mandato encomendado a la OEA en la Conferencia Cumbre sobre Desarrollo Sostenible reunida en Bolivia en 1996, promovió a través de un documento una serie de principios voluntarios para la adopción e implementación de políticas para el desarrollo sostenible en América Latina.

El documento estimula la formulación de políticas públicas efectivas que aseguren el trabajo conjunto de la sociedad civil y los gobiernos para alcanzar el desarrollo sostenible en el hemisferio,

---

[82] Programa 21. Aspectos del desarrollo sostenible. http://www.cinu.org.mx/temas/des_sost/programa21.htm
[83] Estos grupos son: Las mujeres; Los sindicatos; Los agricultores; Los niños y los jóvenes; Las poblaciones indígenas; La comunidad científica; Las autoridades locales; Las empresas; La industria; Las organizaciones no gubernamentales (ONGs).
[84] OMC (1994) Decisión sobre Comercio y Medio Ambiente
[85] Decisión sobre Comercio y Medio Ambiente. 1994. http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/56-dtenv_s.htm
[86] Resolución CIDI/RES. 65 (IV-O/99) OEA.

a través de los principios de inclusión, responsabilidad compartida, apertura a través de todo el proceso, acceso a la participación, transparencia y respeto por los aportes del público.[87]

Declaración de Santa Cruz +10

Realizada en 2006, en el marco de la Primera Reunión Interamericana de Ministros y Altas Autoridades de Desarrollo Sostenible, la Declaración de Santa Cruz +10 fue la reafirmación por parte de los países de OEA de su compromiso con los objetivos del desarrollo sostenible, adoptados en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de Río, y otras reuniones regionales en la materia.[88]

En la misma se recalca la necesidad y responsabilidad que enfrenta la región en materia de sostenibilidad ambiental, y el reto que representa para todos los actores de la sociedad, por lo que se refuerzan las acciones que se deben tomar en consideración a la hora de hablar de vulnerabilidad ambiental, desastres naturales y demás efectos.

Conferencia de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas (Río +20)

Los objetivos de la conferencia, realizada en 2012[89], fueron, asegurar un renovado acuerdo político en desarrollo sostenible, evaluar los progresos y brechas en la implementación de los acuerdos ya realizados y abordar los retos nuevos y emergentes, reiterando los compromisos consagrados en los principios de la Declaración de Río de 1992.

Con la participación de 193 delegaciones que participan, durante la Conferencia Río+20 se alcanzó un acuerdo para el borrador de conclusiones y recomendaciones "El futuro que queremos", con dos temas esenciales: cómo construir una economía ecológica para lograr el desarrollo sostenible y mejorar los índices de pobreza, y cómo mejorar la coordinación internacional para el desarrollo sostenible.[90]

El papel de las empresas como actor primordial de la sociedad y el desarrollo económico y la sostenibilidad ambiental también forma parte de las conclusiones de la conferencia, reflejada en una decena de apartados en el documento recomendaciones "El futuro que queremos".

> 43. El desarrollo sostenible requiere la implicación efectiva y la participación activa de las autoridades legislativas y judiciales regionales, nacionales y subnacionales, así como de todos los grupos principales: mujeres, niños y jóvenes, pueblos indígenas, organizaciones no gubernamentales, autoridades locales, trabajadores y sindicatos, empresas e industria, comunidad científica y tecnológica y agricultores, y demás interesados, como las comunidades locales, los grupos de voluntarios y las fundaciones, los migrantes, las familias, las personas de edad y las personas con discapacidad.
> 46. (...) Exhortamos al sector privado a que adopte prácticas empresariales responsables, como las que promueve el Pacto Mundial de las Naciones Unidas.
> 69. Invitamos también a las empresas y la industria, según proceda y de conformidad con la legislación nacional, a que contribuyan al desarrollo

[87] Estrategia Interamericana para la Promoción de la Participación Pública en la Toma de Decisiones en Materia de Desarrollo Sostenible. http://www.oas.org/dsd/PDF_files/ispspanish.pdf
[88] Declaración de Santa Cruz +10 http://www.oas.org/dsd/Documents/DECLARACION+10.pdf
[89] Conferencia realizada por la resolución 64/236, de 24 de diciembre de 2009. Naciones Unidas.
[90] Río +20 http://www.un.org/es/sustainablefuture/about.shtml

> sostenible y a que formulen estrategias de sostenibilidad que incorporen políticas de economía verde, entre otras cosas.
> 228. (…) Exhortamos a los gobiernos y las empresas a que promuevan un aumento continuo de la rendición de cuentas y la transparencia, así como la eficacia de los mecanismos existentes pertinentes para prevenir las corrientes financieras ilícitas derivadas de actividades mineras.

Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)

En el marco de la creación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) en 2011, se tomaron una serie de decisiones plasmadas en el Plan de Acción de Caracas 2012. La CELAC propuso en el apartado ambiental la conformación de un Grupo de Trabajo encargado de abordar los temas ambientales de la región en el seno del organismo, que serviría para fortalecer la cooperación, fomentando la articulación, armonización y complementación de las políticas públicas nacionales en materia ambiental, así como, para la generación e implementación de planes, políticas y programas regionales comunes en las áreas prioritarias para el desarrollo sostenible[91].

El Plan de Acción de Caracas estipuló la convocatoria para una Reunión de Ministros y Ministras del área ambiental, previa a la Cumbre de Río+20, a realizarse en 2012, para llevar un seguimiento a la Declaración de Río.

El Grupo de Trabajo sobre Medio Ambiente y la I Reunión de Ministros de Medio Ambiente de la CELAC[92] (2012), realizaron recomendaciones sobre medios de implementación para poner en marcha las visiones del organismo en el contexto del desarrollo sostenible.

En la I Cumbre de la CELAC, realizada en Chile (2013), se firmó la Declaración de Santiago, donde se señala la importancia de las iniciativas planteadas a raíz de la Declaración de Río de 1992, como una contribución relevante para la participación de la comunidad organizada comprometida con el ambiente.

Del mismo modo, en la Declaración de la Cumbre CELAC-UE, celebrada también en Chile, se reitera la importancia de la implementación de los principios de la Declaración de Río 1992. En esta Cumbre se estableció la necesidad de promover las inversiones de calidad social y ambiental. También reconoce la necesidad de mantener un clima favorable a la IED que apoye el uso sustentable y racional de los recursos naturales, el cuidado del medio ambiente y el desarrollo económico y social[93]:

> Las inversiones, cuando están alineadas con la ley y tomando en cuenta las estrategias de desarrollo nacionales y políticas, pueden jugar un papel clave para fomentar el desarrollo y crear trabajos decentes y dignos con inclusión social.
>
> Las inversiones deben apuntar a proporcionar efectos secundarios positivos en otros sectores, responsabilidad social y ambiental y contribuir al desarrollo de las comunidades locales y pueblos indígenas.

[91] SELA (2011). Los resultados de la Cumbre de la CELAC en Venezuela.
[92] CELAC (2012) Declaración de Quito
[93] CELAC (2013). Declaración de la Cumbre CELAC-UE
http://www.europarl.europa.eu/intcoop/eurolat/key_documents/summits_eu_alc/1_celac-ue_2013/santiago_declaration_es.pdf

> El desarrollo sustentable representa las necesidades y complementariedades de ambas regiones y es un sello distintivo de la Alianza Estratégica CELAC-UE. Por lo tanto, apoyamos las inversiones productivas que cumplan plenamente e integren las dimensiones económicas, sociales y ambientales de desarrollo sustentable.

Durante la II Cumbre de la CELAC, realizada en enero de 2014, los jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y el Caribe aprobaron la Declaración de La Habana[94]. La declaración establece en sus puntos 46, 51 y 59, respectivamente, la relevancia que han adquirido los flujos de IED en la región y la necesidad que los mismos contribuyan a los procesos de desarrollo de los países, al igual que se respeten el derecho de los pueblos de aprovechar, de manera sustentable, los recursos naturales, con gran potencial de ser utilizados como fuente para financiar el desarrollo económico, la justicia social y el bienestar.

> 46. Expresamos nuestra convicción acerca de la importancia que han adquirido los flujos de inversión extranjera directa en nuestra región y la necesidad que los mismos contribuyan efectivamente a los procesos de desarrollo de nuestros países, y redunden en un aumento de los niveles de bienestar de nuestras sociedades, sin imposición de condicionalidades, con respeto de su soberanía y en concordancia con sus planes y programas nacionales de desarrollo.
>
> 51. Reiteramos nuestro compromiso con el principio del derecho soberano de los Estados de disponer de sus recursos naturales y de gestionarlos y regularlos. Manifestamos, asimismo, el derecho de nuestros pueblos de aprovechar, de manera sustentable, los recursos naturales, los cuales cuentan con el potencial de ser utilizados como una importante fuente para financiar el desarrollo económico, la justicia social y el bienestar de nuestros pueblos.
>
> 59. Reiteramos la necesidad de tomar medidas para proteger los derechos sobre los conocimientos tradicionales y ancestrales de los pueblos indígenas y tribales y comunidades locales, evitando su vulneración por parte de terceros a través de registros que no reconozcan su titularidad, así como de promover la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de su utilización. Apoyamos la negociación que se está llevando a cabo al respecto en los foros multilaterales competentes.

Asimismo, el punto 30 de la misma establece que la agenda de la CELAC debe partir de la experiencia en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, para definir armónicamente los Objetivos de Desarrollo Sostenible, promoviendo el promueva el crecimiento económico sostenido e inclusivo, el desarrollo social participativo y la protección del medio ambiente.

> 30. La nueva Agenda debe partir de la experiencia en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, para definir armónicamente los Objetivos de Desarrollo Sostenible; excluir cualquier condicionalidad; y eliminar las brechas al interior de las sociedades, entre regiones y a escala global. Asimismo, deberá reforzar el compromiso de la comunidad internacional, de que las personas sean el centro de sus preocupaciones, que promueva el crecimiento económico

[94] CELAC (2014) Declaración de La Habana

sostenido e inclusivo, el desarrollo social participativo y la protección del medio ambiente.

Como se puede observar, la IED es reconocida como parte fundamental del desarrollo regional por parte de la CELAC, las cuales deben apuntar a proporcionar efectos secundarios positivos en otros sectores, responsabilidad social y ambiental y contribuir al desarrollo de las comunidades locales y pueblos indígenas.

2. La agenda ambiental en los esquemas de integración regional

La integración regional ha abordado la mitigación de impacto en el medio ambiente por parte de la actividad humana, entre ellas las ETNs. La materia ambiental también forma parte de la agenda de trabajo de los mecanismos de integración regional de América Latina y el Caribe.

El Mercado Común del Sur (MERCOSUR) ha adoptado un Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente, el cual facilita la efectiva protección del medio ambiente y el uso sustentable de los recursos naturales de los países miembros, mediante la promoción de una efectiva participación de la sociedad civil en el tratamiento de las cuestiones ambientales y la adopción de políticas, procesos productivos y servicios no degradantes del medio ambiente. Asimismo, este Acuerdo considerara importante tomar en cuenta los aspectos culturales de las comunidades locales en los procesos de toma de decisión en materia ambiental.

La Comunidad Andina (CAN) contempla una Agenda Ambiental Andina 2012-2016, la cual tiene como objetivo el orientar acciones conjuntas para la coordinación de políticas y estrategias comunitarias, que contribuyan a mejorar la gestión ambiental y el desarrollo sostenible en armonía con la naturaleza, profundizando el proceso de integración y fortaleciendo las capacidades nacionales y subregionales en materia ambiental[95], al incluir las expectativas y prioridades en biodiversidad, cambio climático y recursos hídricos. En el marco del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), se cuenta con la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD). Este organismo especializado ha establecido un Plan Ambiental de la Región Centroamericana (PARCA).

3. Revisión de contenciosos y casos en la región

A continuación se relatan cuatro casos contenciosos inversionista-Estado en varios países de la región en los últimos años:

Chevron/Texaco – Ecuador

Este caso se remonta a la década de los 60´s, en la cual esta ETN estadounidense Texaco, hoy Chevron, inició operaciones en la Amazonía ecuatoriana (1964) por 30 años, hasta 1992. En 2006, Chevron demandó al Estado ecuatoriano ante la Corte Permanente de Arbitraje de La Haya por el presunto incumplimiento de los principios del BIT suscrito en 1993 entre Ecuador y Estados Unidos y por un supuesto indebido proceso judicial ecuatoriano. El Ecuador fue condenado a pagar US$ 96 millones, para lo cual solicitó la anulación del laudo. En 2009 Chevron demandó al Estado ecuatoriano ante la Corte Permanente de Arbitraje de La Haya por presunto incumplimiento del BIT con los Estados Unidos[96], suscrito con posterioridad a la retirada de dicha empresa del Ecuador, invocando la aplicación retroactiva del mencionado instrumento.

[95] Secretaría de la Comunidad Andina. Agenda Ambiental Andina 2012 – 2016
[96] Véasae en http://apoya-al-ecuador.com/wp-content/uploads/2014/04/folleto_espanol.pdf

Se estima que más de 2 millones de hectáreas de la Amazonía del Ecuador fueron afectadas a lo largo de casi 30 años por la contaminación ocasionada por el derrame de 19 millones de galones (71 millones de litros) de residuos de petróleo y 17 millones de galones (64 millones de litros) de petróleo bruto[97].

El SELA emitió, en el marco de la XXXIX Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano (2013), una Declaración[98] (ver anexo), en la cual se "enfatiza la necesidad de que las ETNs respeten las legislaciones nacionales de los países de la región y observen los principios y patrones tendientes a sostener una conducta responsable y consistente con las políticas públicas adoptadas por los Estados receptores de las inversiones. Asimismo, se reconocen las acciones realizadas por el Gobierno ecuatoriano en su defensa frente a la campaña mediática llevada en su contra y en desprestigio del Gobierno y del sistema jurídico nacional."

Pacific Rim – El Salvador

El caso de la empresa de capital canadiense Pacific Rim en contra de El Salvador, se basa, principalmente, en la supuesta denegación del Estado salvadoreño a otorgar permiso para explotar oro en la mina "El Dorado". En 2013, la compañía Pacific Rim fue adquirida por la empresa OceanaGold, de capital mixto (Canadá-Australia).

La empresa minera demandó al país ante el CIADI[99] en 2009 por la supuesta violación de El Salvador del CAFTA –RD, específicamente en su capítulo 10, al no permitir la explotación de la mina aurífera El Dorado. El Estado salvadoreño establece que la empresa Pacific Rim no cumplió los requisitos legales establecidos en la Ley de Minería (1995) para tener derecho a extraer metales preciosos del país, pues aún no contaba con la aprobación de un estudio de impacto ambiental presentado en 2007, ante el Ministerio de Medio Ambiente y de Recursos Naturales.

La Ley de Minería exige que para otorgar una concesión, la empresa que sustraerá los metales debe poseer el derecho de propiedad sobre la superficie total de suelo que cubre la mina y, en el caso del Dorado, Pacific Rim solo ha podido comprar un pequeño terreno cerca de la boca de extracción.

El CIADI desestimó en 2012 que la controversia se ventilara bajo las reglas del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana (CAFTA), al demostrar El Salvador que la ETN, cuyo capital no era originario de una parte del acuerdo, había trasladado una oficina a Estados Unidos para ampararse de los beneficios del acuerdo comercial. Por lo tanto, el procedimiento continuaría bajo la norma doméstica de El Salvador.

En septiembre de 2014, el CIADI inició la etapa de audiencias previa a la emisión del fallo. El monto por el cual la empresa Pacific Rim demanda a El Salvador equivale al 1% del PIB de dicho país, suma a la que deberán agregarse los costos del litigio internacional.

Barrick Gold Corporation – República Dominicana

La mina de oro de Pueblo Viejo, en República Dominicana, fue vendida a Barrick Gold en 2006, representando el desembolso extranjero más grande en la historia del país, con la construcción de dos presas y diversos depósitos para el manejo de los residuos del procesamiento de la mina. La

[98] "Declaración frente a la afectación ambiental causada por empresas transnacionales en el Ecuador"
[99] Caso Pac Rim Cayman LLC v. Republic of El Salvador, ICSID Case No. ARB/09/12

ETN de capital canadiense, dedicada a la extracción de oro, es la más grande del mundo, con sedes en Estados Unidos, Canadá, Australia, Argentina, Chile, Papúa Nueva Guinea, Zambia y República Dominicana.

Desde el inicio de las operaciones de la compañía en 2009, tras un largo proceso de licitación, se han presentado protestas y denuncias por parte de las comunidades locales, en la provincia Sánchez Ramírez, por motivos de salud, contaminación y uso del agua. Además, por parte del gobierno dominicano se han presentado denuncias sobre el destino y las ganancias de los metales extraídos, lo cual ha desembocado en numerosas multas. A raíz de esta situación, se llegó a un acuerdo preliminar mediante el cual se modificaría el contrato de arrendamiento a la mencionada ETN, por un período de 25 años, para que el Estado dominicano perciba una participación mayor por las operaciones de la compañía en territorio dominicano.

Asimismo existen muchas denuncias por parte de la sociedad civil y diversos sectores académicos, en virtud de las múltiples violaciones en el plano jurídico, que afectan social y medioambientalmente a las poblaciones cercanas. Tales infracciones están vinculadas con Constitución de la República, los tratados y acuerdos internacionales en materia de derechos humanos y protección al medioambiente, la Ley No. 64-00 sobre Medioambiente y Recursos Naturales, así como la Ley Minera de la República Dominicana.

Marine Harvest – Chile

Desde el año 2006, los habitantes de la región de Los Lagos, han llevado a las instancias judiciales diversas denuncias solicitando el término de las concesiones otorgadas a la ETN de capital noruego, Marine Harvest, por la presunta muerte de peces junto a jaulas de la referida empresa, infringiendo así lo establecido en la Ley General de Pesca y Acuicultura. A raíz de esto, la Corte Suprema, máximo tribunal de la República de Chile, confirmó la aplicación de sanciones a dicha compañía.

La mencionada ETN posee una concesión en Chile desde 1990 y mantiene desde el 2011 una disputa judicial con otra compañía salmonera en el país, a la cual deberá pagar una cuantiosa suma por indemnización.

En 2012 la Cámara de Diputados de Chile aprobó la Ley de Pesca, con la cual se otorgan concesiones pesqueras por 20 años, renovables por otros 20 años. Este proyecto de ley fue rechazado reiteradas veces por las comunidades indígenas chilenas, apelando al convenio 169, como se analizó en el capítulo I sobre las ETNs y los derechos económicos, sociales y culturales (DESC), que insta a los gobiernos a consultar a las poblaciones indígenas cuando existan leyes que afecten sus territorios y su cultura.

Desde el año 2005 la ETN enfrenta diversas demandas por indemnización de daños a familiares de trabajadores que han perdido la vida en las instalaciones de la salmonera, lo que también han conllevado al pago de cuantiosas multas.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Se presentan a continuación una serie de consideraciones de política pública específicas a los temas de localización sectorial de la inversión y creación de empleo por parte de las ETNs. Asimismo, se incluyen recomendaciones para la potenciación y el aprovechamiento del papel que cumplen las ETNs para conexión de las empresas locales con las CGVs.

a. Actualmente la información disponible sobre la inversión de recursos y generación de empleo por parte de las ETNs se basa, en buena medida, en anuncios de inversiones futuras. Esta información representa una variable aproximada a la inversión y creación real de empleo y puede estar sujeta a sesgos e inconsistencias. Para poder elaborar políticas coherentes con la realidad de la región, es fundamental que los entes públicos recauden información oficial sobre inversiones y creación de empleo por parte de las ETNs en periodos anteriores.
b. Como condición general, es necesario propiciar la estabilidad macroeconómica y regulatoria, así como el desarrollo de la base productiva local y la aplicación de instrumentos de facilitación de negocios que permitan a las ETNs planificar e invertir en la región.
c. Podría resultar conveniente promover la participación de ETNs en la región. Particularmente en actividades que usen intensivamente a la mano de obra calificada como factor de producción. Es decir, concentrar los esfuerzos de entrada de IED en las actividades con elevada eficiencia en la creación de empleo.
d. Priorizar las áreas de entrada para las ETNs basándose únicamente en las ventajas comparativas de la región puede ser beneficioso como estrategia de corto plazo. Sin embargo, podría ser positivo promover la entrada de IED en áreas que presenten alta potencialidad para derrames de tecnología y conocimiento que permitan modernizar a la industria local en el largo plazo, aún cuando las ganancias inmediatas parezcan bajas.
e. La información incompleta puede ser una barrera para la conexión entre las CGVs, las ETNs y los proveedores locales. Los gobiernos pueden ayudar a disminuir el impacto de esta falla de mercado a través de la provisión de una plataforma pública de información sobre industrias, empresas y requerimientos de insumos para la producción.
f. Las normativas de Responsabilidad Social Empresarial pueden ser una herramienta fundamental para el traspaso de capacidades y conocimientos. Por ejemplo, los requerimientos de entrenamientos y capacitaciones pueden facilitar los derrames en el corto plazo. Sin embargo, esta herramienta debe ser utilizada con cautela, pues requerimientos muy elevados podrían desincentivar la inversión futura de las ETNs en la región.
g. De igual forma, la Responsabilidad Social Empresarial puede servir para lograr un mayor grado de inclusión en la fuerza laboral de las ETNs. Sin embargo, los estudios consultados no revelan diferencias en la contratación de grupos minoritarios entre ETNs y empresas locales. Por lo tanto, la exclusión podría deberse a desigualdades en los procesos previos de formación de capital humano. En este caso, forzar la inclusión a través de regulaciones puede generar una caída en la productividad y desincentivar la operación de las ETNs. Cabría entonces intentar atacar la desigualdad inicial.
h. La representación igualitaria de los derechos de empleadores y empleados ante las instituciones locales brindaría los incentivos necesarios a las ETNs para invertir en aumentar su productividad, al tiempo que se protegería a los empleados de prácticas laborales que violen sus derechos.
i. Las regulaciones pro-competencia pueden ser de particular utilidad para maximizar las externalidades pecuniarias que se producen con la entrada de ETNs al mercado local. Si bien estas regulaciones podrían impactar negativamente al empleo en el corto plazo, hay importantes ganancias para los consumidores en el medio y largo plazo.

j. Atraer ETNs puede ayudar a incrementar la participación de América Latina y el Caribe en las CGVs. La evidencia empírica sugiere que las ETNs que siguen estrategias de "búsqueda de mercado" y "producción eficiente" suelen generar mayores y mejores vínculos entre las empresas locales y las CGVs.
k. El efecto sobre el crecimiento de las CGVs se potencia cuando la economía local produce cantidades significativas de valor agregado doméstico. Por lo tanto, la atracción de ETNs debe ser prioritaria en sectores y actividades específicas que vinculen intensivamente a las empresas locales con la producción.
l. Para que se realicen las ganancias asociadas a la integración de una economía a las CGVs, es primordial que las empresas locales posean un acervo de capacidades y conocimientos suficientemente alto como para ajustarse eficientemente a los requerimientos de la demanda mundial. La evidencia empírica sugiere que una oferta laboral con baja acumulación de capital humano limita las capacidades de absorción de la industria doméstica.
m. La incorporación de una economía con escaso contenido de valor agregado doméstico a las CGVs puede ser una buena estrategia en el corto plazo. Sin embargo, es importante garantizar un entorno que permita la modernización industrial, pues a su vez esto permitirá una mayor complejidad productiva en el largo plazo, mejorando la proporción de valor agregado doméstico.
n. La planificación de la política industrial en los países latinoamericanos y caribeños, debe priorizar en los sectores y actividades en los cuales se genere (i) más empleo de calidad, (ii) mayores posibilidades de derrame y (iii) presenten el potencial más elevado para conectar la industria local con la demanda mundial a través de las CGVs.

En materia legal y ambiental se presentan una serie de conclusiones resumidas en:

a. La membresía y permanencia de los países de América Latina y el Caribe en acuerdos multilaterales de arbitraje internacional, que contemplen demandas inversionista Estado, representa una voluntad soberana de cada nación, lo que no garantiza la entrada de flujos de IED a los países parte, pero si contribuyen como instrumento de promoción de inversiones.
b. América Latina y el Caribe es la región del mundo que más ha adoptado instrumentos de protección de inversiones, especialmente a través de la incorporación de BITs y TLC.
c. Los pueblos y comunidades indígenas, con importante presencia y valor histórico regional, representan uno de los grupos sociales con reconocimiento por parte del Derecho Internacional en materia de desarrollo económico y social, los cuales deben ser cumplidos por los actores económicos, incluyendo las ETNs.
d. La preservación del medio ambiente representa una acción de Estado que compete tanto a las autoridades gubernamentales como a la sociedad en general, a través de sus organizaciones nacionales especializadas y se ha visto reflejado en la reforma de legislaciones en materia ambiental de algunos países de la región. De igual manera, la creación de instituciones nacionales de regulación medioambiental es reciente en la región.
e. La CELAC reconoce la importancia de los flujos de IED para el desarrollo, teniendo en cuenta que se deben respetar el derecho de los pueblos de aprovechar, de manera sustentable, los recursos naturales, con gran potencial de ser utilizados como fuente para financiar el desarrollo económico, la justicia social y el bienestar.
f. La creación de una instancia arbitral sobre inversiones en el marco de la CELAC constituirá una primera iniciativa de este tipo en la región, tomando en consideración las experiencias existentes y las recientes propuestas presentadas en el marco de esquemas de integración regional como la UNASUR y la ALBA.

g. Finalmente, tomando en consideración las constataciones realizadas en el presente informe sobre el papel determinante de la IED y, en particular, de las ETNs en el desarrollo económico, el empleo, la internacionalización, así como en la promoción empresarial, la transformación tecnológica y la política ambiental de los países de América Latina y el Caribe, cabe tomar en consideración la conformación de instrumentos normativos e institucionales articulados o armonizados nacional y subregionalmente a partir de principios y modelos convenidos regionalmente en el marco de la CELAC. De esta manera, América Latina y el Caribe buscaría, principalmente, involucrar a las ETNs como socios del desarrollo económico sostenible de la región.

A N E X O I

DECLARACIÓN FRENTE A LA AFECTACIÓN AMBIENTAL CAUSADA POR EMPRESAS TRANSNACIONALES EN EL ECUADOR. SELA. 2013

DECLARACIÓN FRENTE A LA AFECTACIÓN AMBIENTAL CAUSADA POR EMPRESAS TRANSNACIONALES EN EL ECUADOR

"El Consejo Latinoamericano del Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA), reunido en Sesión Ministerial en la ciudad de Caracas el 29 de noviembre de 2013, valora las políticas de protección de los recursos naturales de la región.

En ese sentido, enfatiza la necesidad de que las empresas y grupos transnacionales respeten las legislaciones nacionales de nuestros países y observen los principios y patrones tendientes a sostener una conducta responsable y consistente con las políticas públicas adoptadas por los Estados receptores de las inversiones.

Asimismo, reconoce las acciones realizadas por el Gobierno del Ecuador en su defensa frente a la campaña mediática llevada en su contra y en desprestigio del Gobierno y del sistema jurídico ecuatoriano".

BIBLIOGRAFÍA

2014. Declaración de Caracas. II Conferencia Ministerial de Estados Latinoamericanos afectados por intereses de transnacionales. Disponible en: http://www.radiomundial.com.ve/sites/default/files/images/II%20Conferencia%20Ministerial%20de%20Estados%20afectados%20por%20intereses%20transnacionales.pdf

Aitken, Brian & Harrison (1999). *Do Domestic Firms Benefit from Direct Foreign Investment? Evidence from Venezuela*. American Economic Review 89(3): 605-618.

Alfaro, L. (2003). *Foreign direct investment and growth: Does the sector matter*. *Harvard Business School*, 1-31.

Almeida, Rita (2007). *The Labor Market Effects of Foreign Owned Firms*. Journal of International Economics 72: 75-96.

Banco Mundial (2012). *World Development Report 2013: Jobs*. Washington, DC.

CAN. 2012. Agenda Ambiental Andina 2012 – 2016. Disponible en: http://www.comunidadandina.org/Upload/201261117149agenda_ambiental2012-2016.pdf

Carlson, I., & Payne, J. M. (2002). *Estudio comparativo de estadísticas de empleo público en 26 países de América Latina y el Caribe.* Inter-American Development Bank.

CELAC. 2012. Declaración de Quito. Disponible en: http://alainet.org/active/52568&lang=es

CELAC. 2013. Declaración de la Cumbre CELAC-UE. Disponible en: http://www.europarl.europa.eu/intcoop/eurolat/key_documents/summits_eu_alc/1_celac-ue_2013/santiago_declaration_es.pdf

CELAC. 2013. Declaración de Santiago de la I Cumbre CELAC. Disponible en: http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2013/01/T023600004838-0-Declaracion_de_Santiago_de_la_I_Cumbre_CELAC.pdf

CELAC. 2013. INFORME DE LA PRIMERA REUNIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO DE MEDIO AMBIENTE DE LA COMUNIDAD DE ESTADOS LATINOAMERICANOS Y CARIBEÑOS (CELAC)

CELAC. 2014. Declaración de La Habana. Disponible en: http://celac.cubaminrex.cu/sites/default/files/ficheros/doc__3_1_declaracion_espanol_2.pdf

CEPAL (2013). *Foreign Direct Investment in Latin America and the Caribbean, 2012*. Santiago, Chile. United Nations Publication.

CEPAL (2014). *Foreign Direct Investment in Latin America and the Caribbean, 2013*. Santiago, Chile. United Nations Publication.

CEPAL. 2004. María Emilia Correa, Sharon Flynn, Alon Amit. Responsabilidad social corporativa en América Latina: una visión empresarial. Disponible en: http://www.cepal.org/publicaciones/xml/4/14904/lcl2104.pdf

CEPAL. 2005. Objetivos de desarrollo del milenio: Una mirada desde América Latina y el Caribe. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiental. Disponible en: http://www.cepal.org/publicaciones/xml/1/21541/lcg2331e.pd

CEPAL. 2005. Población indígena de América Latina: perfil sociodemográfico en el marco de la CIPD y de las Metas del Milenio. Disponible en: http://www.cepal.org/celade/noticias/paginas/7/21237/delpopolo.pdf

CEPAL. 2012. La sostenibilidad del desarrollo a 20 años de la Cumbre para la Tierra: avances, brechas y lineamientos estratégicos para América Latina y el Caribe. Disponible en: http://www.cepal.org/publicaciones/xml/7/46097/2012-65-RIO+20-ESPANOL-WEB.pdf

CEPAL. 2013. Acceso a la información, participación y justicia en temas ambientales en América Latina y el Caribe: Situación actual, perspectivas y ejemplos de buenas prácticas. Disponible en http://www.cepal.org/rio20/noticias/noticias/9/49429/2013-246_pr10_acceso_a_la_informacion.pdf

Chung, W., Mitchell, W., & Yeung, B. (2002). *Foreign Direct Investment and Host Country Productivity: The American Automotive Component Industry in the 1980s*. *Ann Arbor*, *1001*, 48109-1234.

CIADI. 2006. Convenio CIADI, reglamentos y reglas. Disponible en: https://icsid.worldbank.org/ICSID/StaticFiles/basicdoc-spa/CRR_Spanish-final.pdf

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, CLACSO. 2009. Maristella Svampa. "Los efectos sociales y ambientales de la minería son irreversibles". Disponible en: http://www.8300.com.ar/2009/06/25/los-efectos-sociales-y-ambientales-de-la-mineria-son-irreversibles/

Craigwell, R. (2006). *Foreign Direct Investment and Employment in the English and Dutch-Speaking Caribbean. Project prepared for ILO, Trinidad and Tobago*.

Filer, R. K., Schneider, O., & Svejnar, J. (1994). *Wage and non-wage Labor cost in theCzech Republic: The impact of fringe benefits*. *CERGE-EI Working Paper Series*,(77).

Franko, Patrice M. (2007). *The puzzle of Latin American economic development.* Rowman & Littlefield.

Gorg, H., & Strobl, E. (2001). *Multinational companies and productivity spillovers: A meta analysis. The economic journal*, *111*(475), 723-739.

Greer, J., & Singh, K. (2000*). A brief history of transnational corporations*. In *New York: Global Policy Forum*.

Hausmann, R. (2014). *The Real Raw Material of Wealth*. Project Syndicate. Descargado de: https://www.project-syndicate.org/commentary/ricardo-hausmann-advises-poor-countries-not-to-focus-solely-on-adding-value-to-natural-resource-exports

IDEHPUCP (2012). *La progresiva incorporación de las empresas multinacionales a la lógica de los derechos humanos.* Perú.

Instituto de Estudios Políticos. 2010. Extrayendo Ganancias en los Tribunales Internacionales. P. 1. Disponible en: https://docs.google.com/file/d/0B2zydNoHa8kEMWJiMWRjMzYtNjkzYi00MmZlLWIxMTItNDhhZWZiZjM2NzVl/edit?ddrp=1&pli=1&hl=es#

Javorcik, B. (2012). *Does FDI Bring Good Jobs to Host Countries?* Background paper for the WDR 2013.

Kerner, D. (2003). *ECLAC, transnational corporations and the quest for a Latin American development strategy*. *CEPAL Review*, (79), 83-96.

Lee, H., Lee, J., & Kim, H. H. (2011). *Foreign direct investment, technology diffusion, and host country productivity growth* (No. 272). Asian Development Bank.

Lipsey, R. E. (2004). Home*-and host-country effects of foreign direct investment.* In *Challenges to globalization: Analyzing the economics* (pp. 333-382). University of Chicago Press.

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana de Ecuador. 2013. Declaración de la I Conferencia Ministerial de Estados Latinoamericanos afectados por intereses Transnacionales. Disponible en: http://cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/04/22abr_declaracion_transnacionales_esp.pdf

Nueva Sociedad n.38, septiembre-octubre 1978, Guillermo Maldonado. América Latina: El desafío de las transnacionales, p.20-31. Disponible en: http://www.nuso.org/upload/articulos/467_1.pdf

Observatorio de Multinacionales en América Latina. Erika Gonzalez. Diccionario Crítico de las Empresas Transnacionales. Disponible en: http://omal.info/spip.php?article4846

Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales (OLCA). Ricardo Cifuentes Villarroel. Septiembre 2006. Transnacionales, saqueo de recursos y conflicto ambiental en Latinoamérica. Disponible en: http://rcci.net/globalizacion/2006/fg633.htm

OCDE (2013). *Implication of Global Value Chains for Trade, Investment, Development and Jobs.* Rusia.

OCO (2012). *Latin America's Decade? FDI trends and perspectives*. Descargado desde: http://www.ocoglobal.com/webinars-papers/papers/latin_americas_decade_fdi_trends_and_perspectives

OEA. 2006. Declaración de Santa Cruz +10. Disponible en: http://www.oas.org/dsd/Documents/DECLARACION+10.pdf

OIT. 1977. Convenio sobre el medio ambiente de trabajo. Disponible en: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C148

OIT. 1998. Declaración de Principios de la OIT relativa a los derechos fundamentales en el trabajo. Disponible en: http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc86/com-dtxt.htm

OIT. 2001. Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social. Disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/normativeinstrument/kd00121es.pdf

OLADE (2013). *La Industrialización del Petróleo en América Latina y el Caribe.* Ecuador.

OMC (2013). *Global Value Chains in a Changing World*. Suiza: WTO Publications.

OMC. 1994. Decisión sobre Comercio y Medio Ambiente. Disponible en: http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/56-dtenv_s.htm

OMC. 1999. Acuerdo por el que se establece el Centro de Asesoría Legal en Asuntos de la OMC. Disponible en: http://www.parlamento.gub.uy/htmlstat/pl/acuerdos/acue17552.htm

ONU. 1977. Commission on Transnational Corporations, Second Session. Disponible en: http://unctc.unctad.org/data/ec1032a.pdf

ONU. 1979. Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados.

ONU. 1992. Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Disponible en: http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2012/11109.pdf

ONU. 2010. State of the World's Indigenous Peoples. Disponible en: http://www.cinu.org.mx/pueblosindigenas/docs/Informe_Completo_Ingles.pdf

ONU. Sub-Comisión de derechos humanos. 2000. Relaciones entre las Naciones Unidas y las empresas transnacionales. Disponible en: http://www.cetim.ch/es/interventions_details.php?iid=149

PNUD (2010). *Igualdad de Género en las Empresas: Cómo avanzar con un Programa de Certificación de Sistemas de Gestión de Equidad de Género*

Proença, I., Fontoura, M. P., & Crespo, N (2002). *Productivity spillovers from multinational corporations in the Portuguese case: Evidence from a short time period panel data.*

SELA. 2013. Declaración frente a la afectación ambiental causada por empresas transnacionales en el Ecuador. Disponible en: http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2013/11/T023600005564-0-DECLARACION_DE_SOLIDARIDAD_CON_EL_ECUADOR_POR_CASO_CHEVRON.pdf

SELA. 2001. Inversiones Extranjeras directas en América Latina y el Caribe (SP/CL/XXVII.O/Di Nº 5-01). Disponible en http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2005/11/T023600000734-0-Inversiones_Extranjeras_directas_en_Am%C3%A9rica_Latina_y_el_Caribe.htm

SELA. 2003. Estado de las negociaciones internacionales sobre inversión: perspectivas para la integración. Disponible en: http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2005/11/T023600000729-0-Estado_de_las_negociaciones_internacionales_sobre_inversi%C3%B3n.htm

SELA. 2004. Negociaciones internacionales sobre inversión extranjera directa: Perspectivas de América Latina y el Caribe. p. 4. Disponible en: http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2005/10/T023600000948-0-Negociaciones_internacionales_sobre_inversi%C3%B3n_extranjera_directa.pdf

SELA. 2011. Los resultados de la Cumbre de la CELAC en Venezuela. Disponible en: http://www.sela.org/attach/258/default/Los_resultados_de_la_Cumbre_de_la_CELAC_-_Addendum_al_SP-CL-XXXVII_O-Di_18-1.pdf

SELA. 2014. Antena (109) del SELA en Estados Unidos. Disponible en: http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2014/08/T023600006020-0-ANTENA_109_Julio14_ESPANOL.pdf

Taymaz, E. & A. Lenger (2004). *Multinational corporations as a vehicle for productivity spillovers in Turkey.* DRUID Working Paper No 04-09.

Trevino, L. J., Daniels, J. D., & Arbeláez, H. (2002). *Market reform and FDI in Latin America: an empirical investigation*. *Transnational Corporations*, *11*(1), 29-48.

U.S Presidential Proclamation. 2012. To Modify Duty-free Treatment Under the Generalized System of Preferences and for Other Purposes. Disponible en: http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/03/26/presidential-proclamation-modify-duty-free-treatment-under-generalized-s

UNASUR. 2010. Declaración del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno. IV Reunión Ordinaria del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno.

UNCTAD (2011). *World Investment Report 2011: Non-Equity Modes of International production and Development.* New York and Geneva: United Nations.

UNCTAD (2013-a). *Global Value Chains and Development.* New York and Geneva: United Nations.

UNCTAD (2013-b). *World Investment Report 2013 Global Value Chains: Investment and Trade for Development.* New York and Geneva: United Nations.

UNCTAD (2014). *World Investment Report 2014: Investing in the SDGs: An Action Plan*. New York and Geneva: United Nations.

UNCTAD. 2014. World Investment Report 2014: Investing in the SDGs: An Action Plan. p. 125. Disponible en: http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2014_en.pdf

Universidad de San Martín de Porres. Gonzalo García Calderón. Algunos apuntes sobre la convención de Nueva York. Disponible en: http://www.derecho.usmp.edu.pe/itaest2011/Articulos_estudiantiles/01-2011_apuntes_convencion_nueva_york.pdf

UNRISD (1994). *Transnational corporations: impediments or catalysts of social development?*

Xu, B. (2000). *Multinational enterprises, technology diffusion, and host country productivity growth*. *Journal of Development Economics*, *62*(2), 477-493.