



# **INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA: DESDE LA OMC A LA GOBERNANZA MULTINIVEL COMERCIAL EN SURAMÉRICA\***

## ***DIRECT FOREIGN INVESTMENT: FROM THE WTO TO MULTILEVEL COMMERCIAL GOVERNANCE IN SOUTH AMERICA***

VILMA ANDREA SASTOQUE MARIN\*\*

*Fecha de recepción: 12 de marzo de 2017*

*Fecha de aceptación: 1° de mayo de 2017*

*Disponible en línea: 30 de junio de 2017*

### **RESUMEN**

El presente artículo realiza un análisis del proceso de integración suramericana con base la producción normativa sobre Inversión Extranjera Directa (IED) de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y la relación directa con la configuración de Gobernanza Multinivel en América del Sur. En primer lugar, se realizará una aproximación teórica al tema. En segundo lugar, se plasmará un marco general sobre la relación entre la IED y la OMC para concluir con un análisis sobre los efectos de la formulación de normas sobre IED en la gobernanza multinivel comercial de Suramérica.

**Palabras clave:** Inversión Extranjera Directa; Organización Mundial del Comercio; Gobernanza Multinivel Comercial; Suramérica; Normas.

---

\* Artículo de reflexión que presenta una aproximación a los efectos de las normas de Inversión Extranjera Directa de la Organización Mundial del Comercio en la consolidación de la gobernanza multinivel comercial en Suramérica.

\*\* Politóloga con énfasis en comunicación y participación política, egresada de la Pontificia Universidad Javeriana, sede Bogotá; Estudiante de IX semestre de Derecho de la misma Universidad. Contacto: [sastoque.vilma@gmail.com](mailto:sastoque.vilma@gmail.com)

## ABSTRACT

The following article pretends to analyze the South American integration process based on the World Trade Organization (WTO) Direct Foreign Investment (FDI) normative production and the direct relationship with the regional Multilevel Governance configuration. First, the author will expose a theoretical approach to the main topic. Following this, a brief study on the FDI and the WTD link framework will be done. Finally, the author will concluded with an evaluation on the FDI rulemaking effects on multilevel trade governance in South America.

**Key words:** Direct Foreign Investment; World Trade Organization; Multilevel Trade Governance; South America; Regulation.

## INTRODUCCIÓN

El presente ensayo analiza el proceso de integración suramericana con base en la formulación y elaboración de normas de Inversión Extranjera Directa de la Organización Mundial del Comercio y su relación con la configuración de una Gobernanza Multinivel en Suramérica. Lo anterior, bajo la creciente necesidad de entender la globalización del derecho y de la economía como factores determinantes para los procesos de integración de economías locales a nivel internacional.

Desde la academia es elemental plantease un Sur Global y repensar instituciones para lograr consolidar una Gobernanza Multinivel comercial en la región. Por lo anterior, a lo largo de este texto se pretende responder a la siguiente pregunta: *¿Cuáles son los efectos de las normas sobre inversión extranjera directa de la Organización Mundial del Comercio en la gobernanza multinivel comercial de Suramérica?*

Como supuesto, se entiende que las normas de inversión extranjera directa afectan la gobernanza multinivel (GML) en la medida en que dificultan su consolidación debido a la contraposición de intereses de los diferentes actores que influyen en el diseño, formulación, ejecución y evaluación de normas con un alto componente económico.

El texto inicia con una aproximación teórica referente a la GML comercial en Suramérica, la OMC y la IED. Seguido, se realiza un análisis de las normas de inversión extranjera directa de la OMC en el marco de los procesos de integración suramericanos. Enseguida, se señalan cinco efectos de las normas de inversión extranjera directa de la Organización Mundial del Comercio en

la Gobernanza Multinivel comercial en la región. Finalmente se expone una breve conclusión desde el marco de un nuevo orden económico internacional, denominado globalización.

## APROXIMACIÓN TEÓRICA

### 1. Gobernanza multinivel comercial en Suramérica

El modelo de gobernanza multinivel (GML) surge como explicación del proceso de integración Europea a partir del Tratado de Maastricht<sup>1</sup>. En este sentido, la GML ha dado cuenta del desarrollo de la Unión Europea (UE)<sup>2</sup> bajo el principio de cohesión económica y social con el fin de reducir brechas entre las diferentes regiones<sup>3</sup>.

Es preciso señalar que la GML no se debe confundir con relaciones intergubernamentales, pues esta da cuenta de procesos de integración en donde convergen diferentes actores, tanto públicos como privados, en la toma de decisiones político-jurídicas sin la necesidad de la mediación del Estado nacional; en la UE la toma de decisiones procede dentro de los órganos denominados Comisión Europea, Tribunal Europeo<sup>4</sup> y Parlamento Europeo<sup>5</sup>. Así pues, en la UE se presenta una interdependencia funcional y territorial en distintos niveles de gobierno.

1 Mario Arroyave Quintero. *Gobernanza Multinivel y regionalización de comercio suramericana*. Pág. 132. En: Eduardo Pastrana Buelvas, et al. *Suramérica en el escenario global: gobernanza multinivel y birregionalismo*. Ed., Pontificia Universidad Javeriana, Konrad Adenauer Stiftung, (2014).

2 La Unión Europea es un fenómeno *sui generis* de integración político-económica que inicia en los años cincuenta y se ha ido consolidando a través de tratados como el Tratado de Maastricht de 1992 y el Tratado de Niza del 2001, que propenden por una gobernanza común en el territorio europeo.

3 *Ibíd.*, p. 127.

4 El Tribunal de Justicia de la Unión Europea nace en 1952, con sede en Luxemburgo y tiene como función principal garantizar la aplicación e interpretación uniforme de la legislación común en los países que forman parte de la UE. Además de interpretar y aplicar normativas, anula normas, garantiza las actuaciones de la UE frente a situaciones concretas y sanciona instituciones que hayan cometido daños o perjuicios por acción u omisión. Se encuentra conformado por el Tribunal de Justicia, constituido por un juez de cada Estado-parte y 11 abogados, y el Tribunal General. Para mayor información consultar: [https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_6999/en/](https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_6999/en/)

5 Mario Arroyave Quintero. *Gobernanza Multinivel y regionalización de comercio suramericana*. Pág. 129. En: Eduardo Pastrana Buelvas, et al. *Suramérica en el escenario global: gobernanza multinivel y birregionalismo*. Ed., Pontificia Universidad Javeriana, Konrad Adenauer Stiftung, (2014).

Ahora bien, dicho enfoque en Suramérica es apenas perceptible en la medida en que los niveles nacionales, subnacionales, supranacionales no se encuentran totalmente consolidados. Sin embargo, la toma de decisiones comerciales se ha venido configurando a nivel unilateral, bilateral y multilateral en la región. Ejemplos claros en materia comercial, son El Mercado Común del Sur (MERCOSUR)<sup>6</sup> y la Comunidad Andina (CAN)<sup>7</sup>; no obstante, no se puede entender la GML en América del Sur como en la UE pues estas organizaciones no tienen el carácter supranacional de los organismos europeos ya mencionados, lo que tiene como consecuencia la limitación en las decisiones de estos órganos sometidos a la voluntad de los gobiernos para adoptar sus disposiciones<sup>8</sup>. Lo anterior no indica la inexistencia de una GML a nivel comercial, sino que esta se encuentra restringida lo que ha impedido en numerosas ocasiones el alcance de metas y objetivos de UNASUR<sup>9</sup> y la CAN.

Así pues, la escasa integración regional ha supeditado el alcance de las disposiciones a órganos como el Consejo Consultivo Andino de Autoridades Municipales (CCAAM)<sup>10</sup> de la CAN y el Foro Consultivo de Municipios, Estados

6 Proceso de integración económica constituido por Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Venezuela y Bolivia (en proceso de incorporación). Es un escenario para incorporar las economías locales en el mercado internacional a través de oportunidades comerciales y de inversiones como la generación de preferencias a nivel comercial entre los países contratantes. El órgano superior de Mercosur es el Consejo del Mercado Común (CMC) a través del cual se toman decisiones determinantes en materia de política comercial. Tomado de: MERCOSUR. *Mercosur en pocas palabras*. <http://www.mercosur.int/innovaportal/v/3862/1/innova.front/en-pocas-palabras>

7 La CAN es la integración integral de los países andinos (Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú) con el fin de trabajar en pro del desarrollo económico, social y cultural de cada Estado-parte; lo anterior, a través de la fomentación de oportunidades de empleo y la generación de un mercado común que fortalezca los lazos subregionales, con el fin de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. La CAN cuenta con diferentes organismos como el Consejo Presidencial Andino, el Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, la Comisión, la Secretaría General, el Tribunal Andino de Justicia y el Parlamento Andino, entre otras instituciones que, permiten que esta alianza tenga las características de un Estado. Mayor información: <http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=189&tipo=QU&title=somos-comunidad-andina>

8 *Ibid.*, pp. 132-133.

9 UNASUR cuyas siglas indican: Unión de Naciones Suramericanas, es el resultado de procesos de integración como la Comunidad Suramericana de Naciones. Los Estados miembros de esta organización son Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, República Cooperativa de Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela. Entre sus objetivos se encuentran: estrechar lazos políticos, gestión del desarrollo social y humano, integración financiera, consolidar una sola identidad latinoamericana, cooperación migratoria, económica y comercial, integración de industrias, promoción de la diversidad cultural, entre otros. Mayor información en: <http://www.unasursg.org/es>

10 El Consejo Consultivo Andino de Autoridades Municipales hace parte del Sistema Andino de Integración, encaminado al fortalecimiento local de los País Miembro. Se encuentra en cabeza

Federados, Provincias y Departamentos de MERCOSUR (FCCR)<sup>11</sup>, en donde las medidas o recomendaciones no cuentan con un carácter obligatorio para ser implementadas por los Estados-parte.

## A. Gobernanza unilateral o nacional

La GML comercial en Suramérica de carácter unilateral o nacional se concibe dentro de la potestad que tienen los Estados para dirigir y gestionar los asuntos en materia comercial con base en el ejercicio de su soberanía; así pues, los Estados son quienes tienen la decisión última en temas comerciales por lo cual las acciones de éstos son fundamentales para los procesos de GML comercial<sup>12</sup>.

En Suramérica los Estados favorecen el manejo unilateral de asuntos comerciales; por ejemplo, Chile al mantenerse al margen de la CAN y MERCOSUR se ha integrado en materia mercantil a través de zonas de libre comercio<sup>13</sup>. Por el contrario, Venezuela ha entendido desde el Chavismo la integración económica como una consecuencia de la unión política de los Estados en el ámbito nacional, regional y global, por lo cual se suscribió el Tratado para la creación de la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América —Tratado de Comercio de los Pueblos (A.L.B.A-TCP)<sup>14</sup>— con el fin de dar complementariedad y asistencia económica especialmente en materia petrolera entre los Estados-parte<sup>15</sup>. La salida de Venezuela de la CAN le da la oportunidad de diseñar

---

de El Presidente quien representa al Consejo. A través de opiniones y acuerdos el Consejo impulsa su actividad diaria. Mayor información: <http://www.comunidadandina.org/Seccion.aspx?id=49&tipo=SA&title=consejo->

11 *El FCCR se constituye por la decisión N° 41/04 del Consejo del Mercado Común con el objetivo de generar un mayor diálogo y cooperación en los niveles departamentales, municipales, provinciales y estatales de los Estados parte de MERCOSUR* (Reglamento Interno Del Foro Consultivo De Municipios, Estados Federados, Provincias Y Departamentos Del Mercosur (FCCR). Artículo 1°. Enero, 2007).

12 Mario Arroyave Quintero. *Gobernanza Multinivel y regionalización de comercio suramericano*. Pág. 134-135. En: Eduardo Pastrana Buelvas, et al. *Suramérica en el escenario global: gobernanza multinivel y birregionalismo*. Ed., Pontificia Universidad Javeriana, Konrad Adenauer Stiftung, (2014).

13 *Ibid.*, p. 135.

14 El ALBA – TCP está definida como “plataforma de integración de los países de América Latina y el Caribe, que pone énfasis en la solidaridad, la complementariedad, la justicia y la cooperación, que tiene el propósito histórico fundamental de unir las capacidades y fortalezas de los países que lo integran” (<http://alba-tcp.org/content/alba-tcp>. junio, 2009) los países miembros de dicha plataforma son: Venezuela, Cuba, Bolivia, Nicaragua, Dominica, Ecuador, San Vicente y Las Granadinas, Antigua y Barbuda, Santa Lucía, San Cristóbal y Nieves, Granada y países invitados especiales.

15 *Ibid.*, p. 135.

unilateralmente políticas comerciales e instituciones jurídicas en esta materia (gravámenes de importación, exportación y tránsito<sup>16</sup>).

Como es evidente, el manejo unilateral de los asuntos comerciales se sustenta en las diferencias políticas e intereses en conflicto de los Estados suramericanos. La decisión de integración regional y decisiones económicas se encuentran altamente influenciadas por asuntos políticos de fondo; el libre tránsito de trabajadores y capitales, comercio de mercancías, etc., han sido temas ampliamente debatidos desde el llamado 'giro latinoamericano'. Así, la restringida GML se refuerza en los intereses contradictorios, diferencias de necesidades y la inestable cooperación entre los Estados<sup>17</sup>.

## **B. Gobernanza bilateral**

La GML comercial en Suramérica de carácter bilateral se caracteriza por pactos entre los Estados en materia económica, más recientemente especializados en la constitución de zonas de libre comercio negociadas y ejecutadas por los organismos encargados para el tema por cada Gobierno. En este orden de ideas, estas zonas no constituyen órganos comunes de establecimiento de agenda, diseño, implementación y control de acuerdos en materia mercantil<sup>18</sup>.

No obstante, existe un organismo intergubernamental a través del cual países suramericanos, dentro de su marco institucional y jurídico, suscriben acuerdos; la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)<sup>19</sup> es el grupo que más países concentra y sus objetivo principal es alcanzar un mercado común latinoamericano a través de tres mecanismos, a saber: 1). Preferencia arancelaria regional aplicada a los productos provenientes de los países miembros, 2). Acuerdos de Alcance Regional (abarca la totalidad de países miembros), 3). Acuerdos de Alcance Parcial (AAP) entre dos o más países, o Acuerdos de Complementación Económica (ACE)<sup>20</sup>.

16 Ley Orgánica de Aduanas del 17 de Junio de 1999. República Bolivariana Venezuela.

17 Mario Arroyave Quintero. *Gobernanza Multinivel y regionalización de comercio suramericano*. Pág. 136. En: Eduardo Pastrana Buelvas, et al. *Suramérica en el escenario global: gobernanza multinivel y birregionalismo*. Ed., Pontificia Universidad Javeriana, Konrad Adenauer Stiftung, (2014).

18 *Ibid.*, p. 136-137.

19 En el marco constitutivo y regulador de ALADI, fue suscrito el Tratado de Montevideo en donde los países se comprometen a promover el desarrollo económico-social de la región. (Tratado de Montevideo. Montevideo - Uruguay. Artículo 1. Agosto 12 de 1980.)

20 Mario Arroyave Quintero. *Gobernanza Multinivel y regionalización de comercio suramericano*. Pág. 136. En: Eduardo Pastrana Buelvas, et al. *Suramérica en el escenario global: gober-*

Por último, los AAP y la ACE son el marco dentro del cual se materializa la gobernanza bilateral en materia comercial en Suramérica, un ejemplo de ello es la constitución de zonas de libre comercio entre Bolivia y Perú a través de la ACE N° 36 del 17 de diciembre de 1996 y estos países a su vez con MERCOSUR por medio de la ACE N° 58 de 2003; es menester señalar que estos escenarios bilaterales pueden desembocar en acuerdos multilaterales a nivel regional<sup>21</sup>.

### C. Gobernanza multilateral

La GML comercial en Suramérica se sustenta dentro del marco de tres organizaciones: ALADI, MERCOSUR y la CAN, las cuales constituyen mecanismos de gobierno y orientación normativa en materia comercial para la región sin dejar de lado organismos multilaterales de mayor envergadura como la OMC, del cual se profundizará más adelante<sup>22</sup>.

Frente al debate frente a la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) como una organización establecida para la gobernanza comercial en la región, cabe señalar que, aunque en la Declaración de Cuzco de 2004 de la organización en mención se constituye sobre la base de MERCOSUR y la CAN, no sigue el modelo de GML de la UE, ni se han firmado acuerdos comerciales dentro de su ámbito, a diferencia de lo que ha venido sucediendo en MERCOSUR, la CAN y la ALADI<sup>23</sup>.

Con esto en mente, la ALADI se entiende como fuente primaria para el ejercicio de la GML comercial en América del Sur; aunque la constitución de un mercado común latinoamericano todavía sea un objetivo por cumplir<sup>24</sup>. Ahora, el proceso de toma de decisiones dentro del marco de esta organización, recae únicamente sobre los gobiernos nacionales. Bajo esta óptica, MERCOSUR y la CAN contribuyen a ejecutar los lineamientos económicos de la ALADI para la integración económica.

---

nanza multinivel y birregionalismo. Ed., Pontificia Universidad Javeriana, Konrad Adenauer Stiftung, (2014).

21 Mario Arroyave Quintero. *Gobernanza Multinivel y regionalización de comercio suramericano*. Pág. 137. En: Eduardo Pastrana Buelvas, et al. *Suramérica en el escenario global: gobernanza multinivel y birregionalismo*. Ed., Pontificia Universidad Javeriana, Konrad Adenauer Stiftung, (2014).

22 *Ibíd.*, p. 138.

23 *Ibíd.*, p. 137.

24 *Ibíd.*, p. 138.

Así pues, la ampliación de mercados nacionales para la creación de un Mercado Común entre los Estados-parte se ha convertido en el objetivo principal de MERCOSUR, desde 1991 con el Tratado de Asunción<sup>25</sup>; en el entendido de su carácter de organización intergubernamental, marco del Consejo del Mercado Común integrado por los Ministros de Relaciones Exteriores de cada gobierno, las decisiones quedan en cabeza de los países miembro.

Ahora, la CAN como organismo multilateral de GML en asuntos comerciales, tiene como objetivo la configuración de un Mercado Común Andino, que paulatinamente alimente la conformación de un Mercado Común Latinoamericano; por lo cual, el número de actores es más amplio y no sólo encierra actores Estatales sino privados<sup>26</sup>. Referida a este contexto, corresponde indicar que la prevalencia de un derecho comunitario sobre los derechos nacionales se ha limitado a la escasa capacidad de subordinación del organismo hacia los gobiernos<sup>27</sup>.

## 2. Organización Mundial del Comercio-OMC

La Organización Mundial del Comercio (OMC) es un organismo multilateral y un escenario para la consolidación de acuerdos comerciales a nivel internacional que nace el primero de enero de 1994 del Tratado de Marrakech con el objetivo de impulsar el crecimiento del comercio y la integración de los países en materia mercantil<sup>28</sup>. Lo anterior se basó en los objetivos y principios del GATT (Acuerdo General Sobre Aranceles y Comercio)<sup>29</sup> de 1948<sup>30</sup>, de transparencia, previsibilidad y estabilidad, los cuales se han puesto a prueba en las más recientes crisis económicas (2001, 2008-2010, 2015)<sup>31</sup>.

En este punto, es importante mencionar que el artículo XXIV del GATT señala la necesidad de profundizar libertad del comercial a través de la consti-

25 Ibid., p. 139.

26 Ibid., p. 139.

27 Ibid., p. 140.

28 Organización Mundial del Comercio (OMC). *Anuario Colombiano De Derecho Internacional*, 4, 2011, At. 359.

29 El GATT (General Agreement on Trade and Tariffs) es un acuerdo suscrito por 90 países en 1947 con el fin de crear un ordenamiento comercial colaborativo a escala mundial en contra de la discriminación y el proteccionismo.

30 Miguel Ángel Díaz. *Visiones Críticas de la OMC*. Revista ICE. Julio-Agosto 2008. N.º 843. At. 28.

31 Organización Mundial del Comercio (OMC). *Anuario Colombiano De Derecho Internacional*, 9, 2016, At. 485.



tución de uniones aduaneras y zonas de libre comercio entre los miembros de la organización con el fin de no constituir obstáculos para las partes contratantes. Así pues, los Estados parte con base en la unión aduanera pueden actuar con base en el principio de nación más favorecida que permite desviar recíprocamente intercambios comerciales recíprocamente. En este orden, este artículo señala los medios más favorables para aumentar libre comercio integrando a las diferentes economías que participan de los acuerdos y estableciendo que es menester evitar que los acuerdos tengan efectos desfavorables en materia comercial para alguno de los contratantes<sup>32</sup>.

Ahora bien, para el alcance los objetivos señalados, la OMC han desarrollado numerosos instrumentos. En primer lugar, se encuentran los Acuerdos Multilaterales pactados entre los diferentes Estados miembro en donde se establece que el desarrollo de acuerdos comerciales debe seguir los lineamientos de la OMC, sus normativas y convenios o pactos entre países<sup>33</sup>. Así pues, las normas de comercio internacional derivadas de la OMC se desenvuelven principalmente en el ámbito de intercambios empresariales, en razón de que las empresas se han posicionado como protagonistas globales del comercio exterior<sup>34</sup>, entendido este como el intercambio de bienes y/o servicios entre dos o más entes económicos —llámense países, Estados, etc.—, en razón de la naturaleza de las actividades económicas de los mismos<sup>35</sup>.

Ahora, los principios ya señalados orientan los Acuerdos Multilaterales y se materializan en la no discriminación de normas comerciales de los países, así como de sus productos nacionales extranjeros; en la transparencia, publicidad y notificación en la secretaría de la OMC de normas referentes a intercambios comerciales; y, la necesidad de la buena fe en este tipo de acuerdos<sup>36</sup>.

En segundo lugar, las negociaciones en estos escenarios son un instrumento que desde la OMC se ha establecido para la creación de acuerdos y compromisos específicos en la materia comercial. Las características de estas negociaciones son varias: 1). Deben ser recíprocas y representar beneficios para todos los actores, 2.) deben orientarse a cerrar las brechas para el comercio como

---

32 General Agreement on Trade and Tariffs. Artículo XXIV. 30 de octubre de 1947.

33 Miguel Ángel Díaz. *Visiones Críticas de la OMC*. Revista ICE. Julio-agosto 2008. N.o 843. At. 29.

34 *Ibid.*, p. 29.

35 Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Introducción al Comercio Exterior. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2951/4.pdf>

36 *Ibid.*, p. 30.

aranceles, etc., 3.) deben tender a eliminar la discriminación en las relaciones comerciales entre las diferentes naciones<sup>37</sup>.

Para simplificar, la OMC es un organismo multilateral donde los diferentes actores (Estados) cooperan para conciliar sus intereses y evitar afligir los intercambios comerciales en el escenario internacional. De esta manera, dentro del marco de la organización existe un mecanismo de solución de diferencias surgidas de las regulaciones normativas y políticas comerciales; el Órgano de Solución de Diferencias integrado por todos los Miembros de la OMC da lugar a la resolución de conflictos bajo los principios de equidad, rapidez, eficacia, aceptabilidad mutua<sup>38</sup>, aunque se ha dicho en varias ocasiones que este órgano sobrepasa las competencias de la OMC e irrumpe en la soberanía de los Estados. No obstante, es útil y eficaz para la aplicación de normas y principios de la OMC, especialmente en materia ambiental y laboral<sup>39</sup>.

### 3. Inversión Extranjera Directa-IED

El Banco Mundial ha entendido que la Inversión Extranjera Directa (IED) como es inversión o colocación de capitales a largo plazo por parte de personas naturales o jurídicas en un país extranjero. Desde la economía capitalista se ha entendido a la IED como base para el desarrollo y principal fuente de financiación de los países receptores de inversión en la cual los principales agentes han sido las empresas transnacionales<sup>40</sup>. La CAN en la Decisión 291 de 1991 establece que la IED son:

*“los aportes provenientes del exterior de propiedad de personas naturales o jurídicas extranjeras al capital de una empresa, en moneda libremente convertible o en bienes físicos o tangibles, tales como plantas industriales, maquinarias nuevas y reacondicionadas, equipos nuevos y reacondicionados, repuestos, partes y piezas, materias primas y produce tos intermedios.*

*Igualmente, se considerarán como inversión extranjera directa las inversiones en moneda nacional provenientes de recursos con derecho a ser remitidos al exterior y las reinversiones que se efectúen de conformidad con el presente Régimen”.*

37 Ibid., p. 30.

38 OMC. [https://www.wto.org/spanish/thewto\\_s/whatis\\_s/tif\\_s/displ\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/displ_s.htm) (29 abril, 2016).

39 Miguel Ángel Díaz. *Visiones Críticas de la OMC*. Revista ICE. Julio-Agosto 2008. N.o 843. At. 30.

40 Macarena Suanes & Oriol Roca-Sagalés. *Inversión Extranjera Directa, Crecimiento Económico Y Desigualdad En América Latina*. EL TRIMESTRE ECONÓMICO, vol. LXXXII (3), núm. 327, julio-septiembre de 2015, At. 677.

Según los modelos de crecimiento endógeno, la IED se materializa cuando el país receptor aumenta la acumulación de capitales a través de insumos y tecnologías transferidos de las empresas extranjeras a las nacionales. No obstante, la transferencia de recursos históricamente no ha sido la principal forma de IED sino el control de los mismos en economías en desarrollo<sup>41</sup>; la IED ha sido utilizada para financiar filiales extranjeras desde la casa matriz de empresas multinacionales; aunque generalmente estas empresas no financian en totalidad sus filiales para reducir los riesgos derivados de la actividad mercantil (variación en el tipo de cambio, decisiones políticas, etc.)<sup>42</sup>.

Por otro lado, existen determinantes de la IED, y la combinación de estos permite decidir si esta se va a realizar en un país específico o no; se ha comprendido como definitivos: 1). Acuerdos Internacionales de Inversión (AII), 2). Atractivos económicos: que el país esté abierto a la IED, concesión de incentivos para los inversores 3). Estabilidad política: dependiendo de esta se determina el nivel de riesgo de inversión, 4). Estructuras físicas y tecnológicas del país receptor, el costo y la calidad de los recursos y otros insumos, 5). Tamaño del mercado y costo de la mano de obra<sup>43</sup>.

Por último, los AII tienen como objetivo la promoción de la IED dentro de un marco jurídico estable para la inversión. Por lo cual, se ha pretendido disponer de normas claras y viables para disminuir el riesgo de la inversión y fomentar el desarrollo de los países receptores<sup>44</sup>. De igual modo, se los AII deben garantizar mecanismos internacionales de arbitraje y cumplimiento de obligaciones por parte de los gobiernos de los países receptores, disminuyendo al máximo posibilidades de expropiación, impagos, denegación de justicia, entre otros<sup>45</sup>.

## **ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO Y LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA EN SURAMÉRICA**

### **1. Normas sobre inversión extranjera directa de la OMC**

Las normas en materia de IED son aquellas que establecen el clima de inversión en los países receptores; estas normas pueden ser de carácter bilateral, regional

41 Ibid., p. 327.

42 Ibid., p. 328.

43 United Nations Conference on Trade and Development. *El papel de los acuerdos internacionales de inversión en la atracción de inversión extranjera directa hacia los países en desarrollo*. Nueva York: United Nations Publications. Pág. 10, 2009.

44 Ibid., p. 12.

45 Ibid., p. 7.

o multilateral<sup>46</sup>. Desde los países recipientes, en especial en Latinoamérica, se han establecido posturas favorables frente a la IED, pues frente a la crisis de la deuda en 1980 y la intermitente inestabilidad macroeconómica se ha optado por atraer IED hacia sus economías como reemplazo parcial a los créditos internacionales que tanto habían agravado su situación<sup>47</sup>. Tras este giro, los países latinoamericanos que aumentaron las negociaciones internacionales, hacen parte de diferentes tratados de libre comercio (TLC) o acuerdos bilaterales en materia de inversión y se convirtieron en miembros de la OMC<sup>48</sup>

Las normas sobre IED de carácter multilateral han tenido diferentes matices, desde la Carta de La Habana para una Organización Mundial del Comercio 19648 hasta el Acuerdo multilateral de inversiones de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos-OCDE en 1990<sup>49</sup>. Los esfuerzos más recientes para la construcción de un régimen mundial de inversiones devienen de la OMC; sin embargo, ha habido numerosos obstáculos principalmente por los diferentes intereses frente a la IED, el comercio y la política de competencia, dentro de la organización<sup>50</sup>.

Ahora bien, las normas jurídicas preponderantes en las últimas décadas han sido las que se derivaron de las negociaciones de la Ronda Uruguay en 1994 en el marco del GATT y la creación de la OMC. Las normas más relevantes en la materia han sido son: “*el Acuerdo sobre las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio (MIC), el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (SMC), el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS), el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) y las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias*”<sup>51</sup>.

En este sentido, la OMC contiene numerosas disposiciones de IED debido a la evolución de políticas económicas a nivel global tanto en países del Norte como del Sur global. Esta evolución se entiende dentro de la afirmación de la relación entre comercio, inversión y globalización; una mayor conciencia de los beneficios adquiribles no sólo de la IED sino del comercio y protección de pro-

---

46 Pierre Sauvé. *Normas sobre el comercio y las inversiones: perspectivas de América Latina*. Pág. 35. En: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). *Temas controversiales en negociaciones comerciales Norte-Sur*. Págs. 179. Santiago de Chile, agosto de 2010.

47 *Ibid.*, p. 36.

48 *Ibid.*, p. 37.

49 *Ibid.*, p. 37.

50 *Ibid.*, p. 37.

51 *Ibid.*, p. 38.

iedad intelectual; el reconocimiento a la IED como medio de acceso a nuevos mercados, promoción de la competencia y el giro hacia la liberalización de inversiones en sectores como la energía, las telecomunicaciones y el transporte<sup>52</sup>.

Si bien, la OMC ha establecido un precedente relevante frente al establecimiento de normas de IED, las limitaciones sobre sus alcances siguen latentes debido a los desequilibrios que esta produce en economías en desarrollo y la incorrecta formulación de incentivos de los países receptores a los inversionistas extranjeros<sup>53</sup>. De igual forma, el AGCS presenta fallas estructurales frente a las inversiones en el comercio de servicios por la exigua transparencia y claridad de normas referentes a la protección de los inversionistas<sup>54</sup>.

Para finalizar, la OMC como organismo multilateral debe seguir generando escenarios que permitan el perfeccionamiento y ajuste de normas de inversión que beneficie tanto a los países receptores como a los inversores y estén de acorde al contexto socioeconómico tanto a nivel local como global.

## **2. Precisiones sobre acuerdos bilaterales y regionales en materia de inversiones**

### **A. Acuerdos Bilaterales**

Los tratados bilaterales sobre inversiones (TBI) se han venido desarrollado como un instrumento para la protección de inversiones, lo que anteriormente estaba relegado a los escenarios multilaterales. Para el 2010, existían más de 1.700 TBI firmados en Suramérica, desde 1990 el paradigma se centraba en éstos para el desarrollo con base en una lógica Norte-Sur, en los últimos años Sur-Sur<sup>55</sup>.

Los TBI han sido determinantes para la formulación de normas a nivel regional en materia de IED, admisión de inversiones, garantías para la repartición de capital y utilidades, etc. El avance hacia la protección de inversiones ya sea Norte-Sur o Sur-Sur, ha implicado un mayor crecimiento económico de los países suramericanos<sup>56</sup>.

52 *Ibid.*, p. 38.

53 *Ibid.*, p. 39.

54 *Ibid.*, p. 39.

55 *Ibid.*, p. 40.

56 Patricia B.R. Arcen. *Tratados bilaterales de inversión. Su significado y efectos*. Ed. Astrea. Pág. 2. Artículo consultado en: <http://direitosp.fgv.br/sites/direitogv.fgv.br/files/anexo10-tratadosbilateralesdeinversion.pdf>

## **B. Acuerdos Regionales**

Los Acuerdos de Integración Regional (AIR) y los interregionales han constituido un escenario propicio para la liberalización y protección de la IED. Una de las normativas destacadas frente a la IED es la Decisión 291 de 1991 de la CAN que, según este organismo, garantiza el “*tratamiento igualitario y no discriminatorio a los inversionistas extranjeros y otorga a los Países Miembros la libertad de definir sus políticas de inversión a través de sus respectivas legislaciones nacionales*”<sup>57</sup>.

Con esto en mente, los AIR buscan la creación de un clima de inversión favorable. En Suramérica, los países han suscrito diferentes TLC con el fin de liberalizar las inversiones y otorgar mayor protección a los inversores que en principio se centraban en socios comerciales provenientes de la Unión Europea y Estados Unidos, pero que hoy han dado un giro parcial hacia Asia, especialmente con China, Japón y la República de Corea<sup>58</sup>.

## **3. Elaboración de normas de inversión (Bilaterales, Regionales y Multilaterales)**

Los acuerdos en materia de IED tienen diferente naturaleza: bilateral, regional o multilateral y se pueden analizar desde los países receptores como desde los emisores. En primer lugar, los tratados bilaterales (TBI) le otorgan amplios márgenes de actuación al país receptor concediéndole menor relevancia a los inversionistas debido a la relación con países desarrollados por lo cual la información, el poder y capacidad para negociar es asimétrico<sup>59</sup>. Además, los tratados bilaterales de IED suelen ser menos acogidos debido a que los mecanismos de solución de diferencias pueden implicar altos costos para los países receptores.

En segundo lugar, a diferencia de los TBI, los acuerdos a nivel regional o de integración regional (AIR) suelen tratar temas relacionados con la protección de inversionistas e inversiones, y además propenden por la liberalización de la IED reduciendo las restricciones y discriminaciones en la materia<sup>60</sup>. Es natural

---

57 Estrategia Andina de Promoción de Inversiones. Documento preparado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. Comunidad Andina. Ginebra, diciembre de 2003.

58 Pierre Sauvé. *Normas sobre el comercio y las inversiones: perspectivas de América Latina*. Pág. 42. En: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). *Temas controversiales en negociaciones comerciales Norte-Sur*. Págs. 179. Santiago de Chile, agosto de 2010.

59 *Ibid.*, p. 44.

60 *Ibid.*, p. 45.

que los AIR, al igual que los TBI, aborden mecanismos de solución de controversias entre los inversores y el país receptor, así como mecanismo de derecho internacional para asegurar el cumplimiento de obligaciones debido al auge de la incorporación de acuerdos de IED en los AIR<sup>61</sup>.

En tercer lugar, las elaboraciones multilaterales de normas de inversión buscan crear un marco común para la inversión a nivel regional e internacional. La OMC<sup>62</sup> se ha pronunciado frente al establecimiento de normas multilaterales en cuanto a IED, como un marco para la liberalización de la misma y el avance de normas que cada vez regulen en mejor medida la materia y establezcan orientaciones claras para los TBI.

Es justo decir que, aunque la elaboración de normas en materia de IED se realiza en diferentes niveles, todos estos acuerdos reproducen una cooperación internacional entre los países que han aceptado y que son instrumentos previstos desde el sistema para el desarrollo<sup>63</sup>; lo que implica diferencias con base en las numerosas perspectivas de desarrollo y la capacidad de los diferentes actores de incidir en escenarios de carácter multilateral por lo cual es esencial que los AIR den lugar a un flexibilidad en términos de obligaciones jurídicas que de estos se desprenden, y así propender por el respeto de la soberanía estatal<sup>64</sup>.

## **EFFECTOS DE LA FORMULACIÓN DE NORMAS DE IED DE LA OMC EN LA GOBERNANZA MULTINIVEL COMERCIAL DE SURAMÉRICA**

Con base en lo señalado en este ensayo, se pueden considerar cuatro efectos específicos de la formulación de normas de inversión extranjera directa en la gobernanza multinivel comercial en Suramérica.

Primero, la formulación de normas de IED tiene efectos plenos sobre la GML comercial en Suramérica, pues la necesidad de unificación económica ha sido un factor de integración en la región en tres órganos, a saber: ALADI,

61 Ibid., p. 46.

62 Declaración Ministerial, (WT/MIN(01)/DIC/1), Doha, Organización Mundial del Comercio (OMC), 20 de noviembre de 2001.

63 Pierre Sauvé. *Normas sobre el comercio y las inversiones: perspectivas de América Latina*. Pág. 46. En: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). *Temas controversiales en negociaciones comerciales Norte-Sur*. Págs. 179. Santiago de Chile, agosto de 2010.

64 Ibid., p. 47.

MERCOSUR y la CAN en términos de un regionalismo abierto<sup>65</sup>. De ahí que, los Estados se encuentren en la posibilidad de adoptar acuerdos regionales o bilaterales en la materia sin afectar procesos multilaterales, como sería el caso de la concurrencia de los Estados tanto en los órganos ya mencionados como en la OMC<sup>66</sup>.

Segundo, la formulación de normas de IED de la OMC en el contexto latinoamericano ha fomentado la creación de estructuras para la toma de decisiones comerciales en organismos regionales e incentiva la participación de actores estatales y no estatales en diferentes niveles de gobierno que pretenden el crecimiento económico y desarrollo de la región.

Tercero, las normas sobre IED de la OMC no han logrado que en Suramérica diferentes niveles participación converjan en la toma de decisiones sobre la materia, sino que las decisiones sobre IED se han tomado en niveles diferentes, local, regional, multilateral.

Cuarto, las normas de IED en el marco de la OMC dificultan la ampliación de escenarios de gobernanza multinivel en donde tanto actores públicos como privados participen de manera directa y sin restricciones en escenarios como la CAN y MERCOSUR o en la misma OMC; la IED requiere un amplio margen de interlocución y consensos en tanto que los intereses de los diferentes actores no suelen encontrarse alineados.

Quinto, las expectativas de la OMC de crear una normatividad conjunta sobre Inversión Extranjera Directa a nivel global difícilmente encuentran un soporte concreto en Suramérica en la medida en que ni la ALADI, MERCOSUR o la CAN reúnen ni las características de una organización supranacional que integre un Mercado Común, ni normativas en materia comercial conjuntas para toda la región que permitan una gobernanza multinivel concreta en materia comercial como en la Unión Europea.

## CONCLUSIÓN

En el marco de un nuevo orden económico internacional en donde la liberalización del comercio y de capitales influyen de manera directa en el crecimiento

---

65 Mario Arroyave Quintero. *Gobernanza Multinivel y regionalización de comercio suramericano*. Págs. 143. En: Eduardo Pastrana Buelvas, et al. *Suramérica en el escenario global: gobernanza multinivel y birregionalismo*. Ed., Pontificia Universidad Javeriana, Konrad Adenauer Stiftung, (2014).

66 *Ibid.*, p. 144.



económico, Suramérica ha respondido con procesos de integración que le permiten impulsar su crecimiento y desarrollo económico.

La integración suramericana en escenarios como la ALADI, MERCOSUR y la CAN, reflejan el camino hacia la consolidación de una gobernanza multinivel en materia comercial soportada —más no dirigida— en organismos como la Organización Mundial del Comercio que, en materia de Inversión Extranjera Directa, ha propendido por la redistribución de recursos en los países receptores; es importante que cada país trabaje como socio y se sienta parte de las américas para superar retos globales bajo el esquema de cooperación Sur-Sur.

## OBRAS CONSULTADAS

- Decisión 291 de la Comunidad Andina Sobre El Régimen Común de Tratamiento a los Capitales Extranjeros Y Sobre Marcas, Patentes, Licencias Y Regalías de 1991. Comunidad Andina.
- Declaración Ministerial, (WT/MIN (01) /DIC/1), Doha, Organización Mundial del Comercio (OMC), 20 de noviembre de 2001.
- Estrategia Andina de Promoción de Inversiones. Documento preparado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. Comunidad Andina. Ginebra, diciembre de 2003.
- General Agreement on Trade and Tariffs. Artículo XXIV. 30 de octubre de 1947. (junio, 2009)
- Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. Introducción al Comercio Exterior. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2951/4.pdf>
- Ley Orgánica de Aduanas del 17 de junio de 1999. República Bolivariana Venezuela.
- Macarena Suanes & Oriol Roca-Sagalés. *Inversión Extranjera Directa, Crecimiento Económico Y Desigualdad En América Latina*. EL TRIMESTRE ECONÓMICO, vol. LXXXII (3), núm. 327, julio-septiembre de 2015, At. 675-706
- Mario Arroyave Quintero. *Gobernanza Multinivel y regionalización de comercio suramericano*. Págs. 127 – 155. En: Eduardo Pastrana Buelvas, et al. Suramérica en el escenario global: gobernanza multinivel y birregionalismo. Ed., Pontificia Universidad Javeriana, Konrad Adenauer Stiftung, (2014).
- MERCOSUR. *Mercosur en pocas palabras*. <http://www.mercosur.int/innovaportal/v/3862/1/innova.front/en-pocas-palabras>
- Miguel Ángel Díaz. *Visiones Críticas de la OMC*. Revista ICE. Julio-agosto 2008. N.º 843. At. 27-44
- Organización Mundial del Comercio (OMC). *Anuario Colombiano De Derecho Internacional*, 9, 2016, At. 485-487
- Organización Mundial del Comercio (OMC). *Anuario Colombiano De Derecho Internacional*, 4, 2011, At. 359-367.

- Patricia B.R. Arcen. Tratados bilaterales de inversión. Su significado y efectos. Ed. Astrea. artículo consultado en: <http://direitosp.fgv.br/sites/direitogv.fgv.br/files/anexo10-tratadosbilateralesdeinversion.pdf>
- Pierre Sauvé. *Normas sobre el comercio y las inversiones: perspectivas de América Latina*. Págs. 35-58. En: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). *Temas controversiales en negociaciones comerciales Norte-Sur*. Págs. 179. Santiago de Chile, agosto de 2010.
- Reglamento Interno Del Foro Consultivo De Municipios, Estados Federados, Provincias Y Departamentos Del Mercosur (Fccr). Artículo 1. Enero, 2007.
- Tratado de Montevideo. Montevideo - Uruguay. Artículo 1. agosto 12 de 1980.
- United Nations Conference on Trade and Development. *El papel de los acuerdos internacionales de inversión en la atracción de inversión extranjera directa hacia los países en desarrollo*. Nueva York: United Nations Publications. Págs. 1-158, 2009.